

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“ – БИТОЛА

ПЕДАГОШКИ ФАКУЛТЕТ



ОБРАЗОВНИ НАУКИ

(докторски студии)

-докторски труд-

**ВЛИЈАНИЕТО НА ЧЕСТИТЕ ПРОМЕНИ ВО РЕГУЛАТИВАТА ВРЗ
ВОСПИТНО-ОБРАЗОВНИОТ ПРОЦЕС ВО ОСНОВНОТО ОБРАЗОВАНИЕ
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

КАНДИДАТ:

м-р Исмаил Али

МЕНТОР:

проф. д-р Јове Димитрија Талевски

Битола, 2018

СОДРЖИНА:

ТЕОРЕТСКИ ОСНОВИ.....	8
ВОВЕД.....	8
МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО.....	13
Предмет, цел и хипотеза на истражувањето.....	13
Методи за истражувањето.....	16
1 ВЛИЈАНИЕТО НА ЧЕСТИТЕ ПРОМЕНИ ВО РЕГУЛАТИВАТА ВРЗ ВОСПИТНО-ОБРАЗОВНИОТ ПРОЦЕС ВО ОСНОВНОТО ОБРАЗОВАНИЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА: ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ.....	21
1.2 Анализа и интерпретација на податоците.....	22
1.3 Тестирање на хипотезите.....	23
1.3.1 Тестирање на посебната хипотеза 1.....	23
1.3.2 Тестирање на посебната хипотеза 2.....	28
1.3.3 Тестирање на посебната хипотеза 3.....	32
1.3.4 Тестирање на посебната хипотеза 4.....	35
1.3.5 Тестирање на генералната хипотеза.....	39
2 ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВОТО НА КВАЛИТЕТНО ОБРАЗОВАНИЕ.....	40
2.1 Остварување на правото на образование – резултати од анализата на постојната документација.....	40
2.2 Квалитетното образование како дел од остварување на правото на образование.....	43
2.3 Квалитетно основно образование.....	44
2.4 Управување со квалитетот во основното образование.....	46
2.4.1 Меѓународната организација за стандардизација (ISO) во образованието.....	47
2.4.2 Стандардот ISO 9001 во образованието.....	48
2.4.3 Правна рамка за инклузија во образованието.....	51
2.5 Инклузијата наспроти квалитетот во образованието.....	54
2.6 Трошоци на ефективност при инклузивност.....	56
2.7 Клучни елементи за поддршка на инклузивноста во образованието.....	59
3 РАМКА ЗА ЕДУКАТИВНА ЈАВНА ПОЛИТИКА.....	64

3.1	Дефинирање на јавната политика.....	64
3.2	Процес на креирање на јавна политика.....	70
3.3	Концептуална рамка за анализа на едукативната политика	80
3.3.1	Анализа на постојната состојба – резултати од анализата на изворите за политика во образованието.....	82
3.3.2	Процес на генерирање на опции за едукативните политики	86
3.3.3	Евалуација на опциите за едукативните политики.....	89
3.3.4	Креирање на одлуки за едукативното ниво.....	90
3.3.5	Планирање на процесот на имплементација	92
3.3.6	Проценка на влијанието на креираната едукативна политика	94
3.3.7	Последователен циклус на анализа.....	96
4	РЕФОРМСКА ПОЛИТИКА ВО РАМКАТА ЗА ОСНОВНО ОБРАЗОВАНИЕ	97
4.1	Анализа на реформската политика – преглед на образовни реформи во 20 век .	102
4.1.1	Образовни реформи во основното образование – сегашни перспективи.....	109
4.1.2	Законодавно-правната рамка за организација и наставни активности.....	123
4.1.3	Избор на квалификуван наставен кадар	126
5	ОБРАЗОВНА ПОЛИТИКА ВО РАМКИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	152
5.1	Резултати од анализата на состојбите во доменот на образовната политика на Европската Унија	161
5.1.1	Аспекти на промоцијата на неформалното учење во рамките на европскиот систем на образование	167
5.1.2	Примена на европското образование во рамките на македонското општество	171
5.2	Промени во образовната политика во рамките на Европската Унија во услови на глобализација.....	175
6	ОСНОВНО ОБРАЗОВАНИЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА: СУШТИНСКИ АСПЕКТИ.....	182
6.1	Мисија, визија и цели на основното образование на Република Македонија.....	182
6.2	Резултати од анализата на суштинските аспекти на основното образование во Република Македонија.....	184
6.3	Евалуација на воспитанието и образованието во училиштата во Република Македонија.....	188

7 АНАЛИЗА НА ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА ВО РАМКИТЕ НА ОСНОВНОТО ОБРАЗОВАНИЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	194
7.1 Резултати од анализата на законските и подзаконските акти во Република Македонија.....	200
7.1.1 Иницирање на потребата од промени во основното образование во Република Македонија.....	200
7.2 Стратешка национална рамка	206
7.3 Законодавно-правна рамка	208
ЗАКЛУЧОК.....	212
КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА.....	215
ПРИЛОГ.....	222

АПСТРАКТ

Во рамките на трудот претставена е сеопфатна анализа на влијанието на честите промени во регулативата врз воспитно-образовниот процес во основното образование во Република Македонија. На почеток, се дава јасен приказ на поимот и суштината на квалитетното образование и на управувањето со него, а потоа се прикажуваат основните стандарди на меѓународно ниво во врска со постигнување на квалитетно образование. Во овие рамки, е дадена детална анализа на реалната состојба во однос на потребите и можностите на засегнатите страни во воспитно-образовниот систем на дадено општество, како и на важноста за постигнување на инклузивност во образованието. Понатаму, се промовира рамка за спроведување на едукативна јавна политика, со цел да се согледаат сите потребни чекори за постигнување на максимална ефикасност и ефективност од понуденото решение.

За подоследно запознавање со потребите од реформирање на основното образование во една земја, се дава детален преглед на образовните реформи во одделни европски земји во 20 век, како и на основите на реформската политика.

Клучен придонес од трудот се добива преку интерпретирање на суштината на образовната политика во рамките на Европската Унија, особено во однос на основните насоки на образовната политика, како и на промените во образовната политика во рамките на Унијата, а под влијание на глобализацијата.

Суштинскиот аспект на анализата во овој труд се согледува во образложувањето на улогата и значењето на влијанието на честите промени во регулативата врз воспитно-образовниот процес во основното образование во Република Македонија. Првично, анализирани се основите на основното образование во оваа земја, а потоа и законодавно-правната рамка во овој домен.

Практичниот придонес, надоврзан на теоретските аспекти во трудот, пак, се согледува преку анализата и интерпретацијата на резултатите добиени од спроведеното емпириско истражување на територијата на Република Македонија, во доменот на воспитно-образовниот процес во основното образование. Станува збор за истражување на

целна група – вработени во основни училишта на територијата на Република Македонија, со цел да се увиди нивото на нивното задоволството во однос на анализираната проблематика, којашто е поле на интерес на научниот труд и на емпириското истражување и анализата.

Клучни зборови: образование, регулатива, воспитно-образовен процес, македонско општество, правни аспекти, основно образование

ABSTRACT

Within the framework of the paper, a comprehensive analysis of the impact of frequent changes in the regulation on the educational process in the primary education in the Republic of Macedonia is presented. After giving a clear overview of the notion and essence of quality education as well as its management, the basic standards at the international level are attached to the achievement of the same. Within this framework, a detailed analysis of the real situation regarding the needs and possibilities of the stakeholders in the educational system in a given society, as well as the importance of achieving inclusiveness in education, has been presented in detail. Furthermore, a framework for the implementation of an educational public policy is being promoted in order to inspect all necessary steps for achieving maximum efficiency and effectiveness of the offered solution.

In order to become more familiar with the needs of reforming primary education in one country, the analysis includes a detailed overview of educational reforms in certain European countries in the 20th century, as well as the basics of the reform policy.

Especially a key contribution to the work is obtained by interpreting the essence of education policy within the European Union, especially with regard to the basic guidelines of educational policy, as well as changes in the educational policy within the Union, and under the influence of globalization.

An essential aspect of the analysis in this paper is presented in the framework of explaining the role and significance of the influence of frequent changes in the regulation on the educational process in the elementary education in the Republic of Macedonia. Initially, the basics of primary education in this country, and then the legislative framework in this domain, were analyzed.

Its practical contribution, based on the theoretical aspects presented in the paper, is obtained through analysis and interpretation of the obtained results through conducted empirical research on the territory of the Republic of Macedonia in the domain of the educational process in the primary education. It is a research conducted by a target group of employees in primary schools on the territory of the Republic of Macedonia in order to see the level of their satisfaction with the analyzed issues which is a field of interest for scientific work and empirical research and analysis.

Keywords: education, regulation, educational process, Macedonian society, legal aspects, primary education

Листа на слики, графикони и табели

Табела 1: Главни барања на меѓународниот стандард ISO 9001 во врска со управувањето во основното образование

Табела 2: Индикатори на ефектите за поттикнување на ефикасно и ефективно основно образование

Табела 3: Професионални знаења, разбирања и вештини кај наставниците

Табела 4: Квалификации на наставникот за учење и поучување на учениците

Табела 5: Професионални знаења, разбирања и вештини на наставниците за надворешна комуникација

Табела 6: Анализа SWOT на македонскиот воспитно-образовен систем во основното образование

Слика 1: Концептот интегрирано образование

Слика 2: Концептот инклузивно(сеопфатно) образование

Слика бр 3: Образованието преку процесот на инклузија

Слика 4: Разбирање на процесот на инклузија

Слика бр. 5: Начела за креирање политики

Слика бр. 6: Процесот на интегрирана анализа на политиките

Слика 7: Очекувања од поставеноста на менторска програма

Слика 8: Цели за ефикасна образовна политика на наставниот кадар

Слика 9: Наставната програма

Графикон 1: Компетенции коишто ги поседуваат наставниците на почетокот на приправничкиот стаж

ТЕОРЕТСКИ ОСНОВИ

ВОВЕД

Во комплексноста на глобалните промени свое место имаат и воспитанието и образованието кои мора да бидат подготвени да одговорат на современите предизвици и барања. Промените во образованието најчесто се поврзани со промените што настануваат во доминантната индустрија, која својот темел го гради на знаење. Токму на овој начин, преку низа истражувања кои се спроведуваат од страна на државниот апарат, надлежен во овој домен, се увидуваат сите слабости на образовниот систем, при што со нивно отстранување се очекува образованието да стане поквалитетно и покомпетитивно во новите општествени вредности.

Според Арбуниќ и Костовиќ-Врањеш (Arbunić, Kostović-Vranješ, 2007: 97–99), постојат неколку насоки за глобалниот развој, кои имаат свое влијание на подрачјето на воспитанието и образованието¹:

- За развој на целокупното општество неопходни се истражување, откривање и критичко проблематизирање на современата истражувачка дејност.
- Новата информатичка технологија, во денешно време, претставува интегрален дел на знаењето во развојот. Притоа, потребни се нови пристапи, односи и можности кои стануваат основа на сите општествени случувања, како и своевиден двигател на глобалните промени во современиот свет.
- Когнитивното знаење станува повеќедисциплинарно, а во неговото средиште се проучува човековиот ум од различни научни подрачја. Когнитивната ангажираност станува основа и содржина на современите организации во педагошкиот процес.
- Општеството стекнува мултикултурен карактер кој претставува темел за изградба на современото демократско општество и на демократските

¹A. Arbunić, Kostović-Vranješ, V. (2007). *Nastava i izvori znanja. U: Odgojne znanosti* 9 (2), str. 97-99. Beograd.

односи. Во рамките на демократските односи се поставени уважување, поттикнување, развивање на национален идентитет, освестување и еманципација на секој поединец како активен учесник во развојот на општеството. Преку воспоставување на нови односи и улоги на поединците и општеството се создаваат услови за ширење и уважување на човековата слобода.

Сите детерминанти на глобалниот развој во основното училиште бараат нов концепт на неговата организација, содржина и на неговиот карактер, како и нов работен процес во него. На неопходните промени во воспитно-образовниот систем влијаат и тенденциите во современиот свет. Првично, се истакнува дека знаењето се удвојува. Понатаму, знаењето застарува, при што тоа добива мултидисциплинарен карактер.

Сите овие тенденции и промени посочуваат на придвижување на традиционалното основно образование кон современо основно образование во кое учениците ќе развијат нови компетенции за подобро снаоѓање во општеството.

Од воспитно-образовниот процес во основното училиште се очекува да биде подготвен да одговори на современите предизвици и барања кои пред него ги поставува континуираниот развој на општеството. Притоа, во одреден домен, се очекува да се напуштат традиционалниот облик и традиционалните методи за воспитание и образование на децата, со приспособување кон современите, во кои нагласок се става на ученикот и на неговиот целокупен оптимален развој. Освен процесот на воспитание и образование, важно е на учениците во училиштето да им се обезбеди квалитетно искуство кое за крајна цел ја има сегашната и идната благосостојба на поединецот, како и на целата општествена заедница.

Од теоретски аспект, во рамките на овој труд се нудат голем број фактори кои се од особена важност за развој на квалитетот на основното образование. Сепак, особено внимание и се посветува на законодавно-регулативната рамка којашто преку надлежните институции, на ниво на држава, има за цел поставување на јасен патоказ кон кој треба да се движат воспитанието и образованието во основното образование. Главната цел е да се истакне важноста на обезбедување, унапредување и подобрување на квалитетот на основното образование, во контекст на училиштето, а насочен кон ученикот. Квалитетот на воспитно-образовната работа е од суштинско значење за развојот на ученикот како

духовно, телесно, морално, интелектуално и општествено битие, во согласност со неговите способности и склоности.

Трудот, во своите рамки, има за цел да вклучи емпириско истражување, односно практичен дел, од кој се согледуваат реалните ставови на наставниците во основното образование во однос на квалитетот на основното образование, особено како резултат на честите промени на законодавно-правната регулатива од овој домен во рамките на Република Македонија. Во овој контекст, целта на истражувањето е да се утврдат ставовите на наставниците во даден момент, како и да се изврши анализа и интерпретација на податоците во насока на споредување на добиените ставови. Во согласност со целта на истражувањето, одбран е квантитативен пристап на собирање на податоците. Анализата на добиените податоци ги посочува подрачјата на воспитно-образовниот процес за кои постојат најголеми отстапки во ставовите на испитаниците во однос на преземените чекори од страна на надлежните институции за промена на постојната регулатива за воспитание и образование во основните училишта.

Во однос на квалитетот, на основното училиште влијаат низа фактори кои не се во хиерархиски, туку во зависен однос и на тој начин влијаат еден на друг. Токму затоа, важно е во континуитет да се испитува воспитно-образовната практика од аспект на сите субјекти во воспитно-образовниот процес, со цел идентификување на тешкотиите и недостатоците, при што со примена на одредени активности и конкретни насоки од соодветниот државен апарат ќе се придонесе за нивно ефикасно решавање.

Преглед на досегашната литература

Квалитетно образование во основното училиште означува дека сите субјекти (ученици, вработени, родители) ги задоволуваат своите потреби. Во рамките на квалитетното основно образование, на учениците им се понудени употребливо знаење и искуства кои ќе им бидат потребни за идниот, секојдневен живот. Во окружување кое не познава присила и во кое напредокот се темели на самопроценка, учениците се спремни да вложат напор и со образованието да додадат квалитет во својот живот.

Гласер, (Glasser, 2005: 78), поставил шест критериуми за квалитетно основно образование²:

- 1) Односите во основното училиште се темелат на доверба и уважување, при што елиминирани се сите дисциплински проблеми.
- 2) Нагласена е целосната компетентност за учење (Total Learning Competence) и елиминирани се сите оценки под задоволителното ниво или она што денес се нарекува „многу добар“. Поимот „школување“, Гласер го заменил со корисно образование.
- 3) Сите ученици, секоја година подготвуваат квалитетен труд кој е значително над задоволителното ниво. Секој таков труд добива оценка 5 или 5+.
- 4) Учениците и вработените во училиштето се учат на теоријата на избор во својот личен живот и на училиште. Родителите се поттикнуваат да учествуваат во работните групи со цел да се запознаат со темелните идеи (според критериумите на Гласер), кои се основа на квалитетното воспитание и образование.
- 5) Учениците постигнуваат подобри резултати на државните тестови на знаење и на приемните испити за студирање. Во училиштето се нагласува важноста на тие тестови.
- 6) Вработените во училиштето, учениците, родителите и образовните институции, училиштето го доживуваат како среќно и задоволувачко место.

Матијевиќ и Радановиќ (Matijević i Radanović, 2011: 23–27), наведуваат три основни карактеристики на ефективното училиште: заедничка мисија, акцент на учење и атмосфера погодна за учење³. Заедничката мисија вклучува поставување на јасни цели на образование, преку кои наставниците ќе можат јасно да дефинираат што бараат, а учениците се тие кои точно знаат што се очекува од нив. Заедничките цели и вредности треба да бидат во согласност со заедничката визија и со развојот и просперитетот на училиштето. Овие карактеристики се индивидуален чин на училиштето, но, исто така, ги земаат предвид законодавно-правната рамка и регулативата за воспитно-образовен процес на ниво на основно училиште коишто се поставени во рамките на дадената држава.

²W. Glasser. (2005). *Kvalitetna škola*. Zagreb: Educa.

³ M. Matijević, Radanović, D. (2011). *Nastava usmjerena na učenika*. Zagreb: Školske novine.

Според Коленц-Миличевиќ, Бритвиќ и Миличевиќ (Kolenc-Miličević, Britvić i Miličević, 2008: 68–78), промените во економијата во насока на производството и услужните дејности, што се, всушност, предизвици на образовниот систем, се темелат на знаење за брзо стекнување на образование. Исто така, постои зголемување на потребата за доживотно учење, што, исто така, треба да биде задоволена. Квалитетот на образование треба да биде изедначен, односно образованието треба да биде достапно за сите и, исто така, треба да постои трајно професионално усовршување на воспитно-образовниот кадар⁴.

Еден од најважните документи кои се однесуваат на подобрување на квалитетот на образованието е „Планот за развој 2005 – 2010“. Започнат во 2004 година, со овој План се преземени и постигнати важни чекори за остварување на зацртаните насоки. Целта на овој План е да ја насочи политиката кон унапредување на воспитанието и образованието. Европската декларација, врз чии рамки се заснова „Планот за развој“ е, всушност, Лисабонската декларација (членките се повикуваат да ги модернизираат своите образовни системи) и Декларацијата од Копенхаген (промовирање на територијална и професионална мобилност на граѓаните).

Во согласност со сознанијата на авторот, досега не е елаборирана практична анализа на оваа проблематика.

МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Предмет, цел и хипотеза на истражувањето

Предмет на истражувањето е влијанието на честите промени во регулативата врз воспитно-образовниот процес во основното образование во Република Македонија. Трудот ќе започне со анализа на основите на квалитетното образование во рамките на едно општество. Притоа, се обрнува внимание на правото на квалитетно образование што треба да биде реализирано од страна на секоја единка во општествените рамки. Во насока на квалитетно управување со основното образование, се анализираат меѓународни

⁴I. Kolenc-Miličević, Britvić, J. i Miličević, I. (2008). Upravljanje kvalitetom u obrazovanju – iso 9001: 2008 kao alat za podizanje kvalitete. *Praktični menadžment* 5 (3), str. 68-78.

стандарди, коишто овозможуваат креирање на соодветни позитивни аспекти во реализацијата на основното образование. Сето ова е потребно со цел да се даде прецизна анализа и да се дефинираат карактеристиките и осетливоста на системот на инклузивното (сеопфатното) образование, кој воедно претставува основа за квалитетен едукативен систем.

Главната нишка на трудот се добива преку анализа на основното образование во Република Македонија. Првично, во овој контекст, се дава детален приказ на мисијата, визијата и на целите на основното образование во земјата. Понатаму, се оценува тековната состојба на системот на основно образование и се евалуираат воспитанието и образованието во тие рамки.

Од особена важност е увидот во законската регулатива во рамките на основното образование на Република Македонија, особено во доменот на стратешката национална рамка, како и на општата законодавно-правна рамка во овој контекст.

Емпириското истражување и анализата, на кои ќе се заснова овој труд, се однесуваат на приказ на методолошката рамка, на анализата и интерпретацијата на податоците, како и на тестирањето на поставените хипотези во контекст на анализа на честите промени во регулативата на воспитно-образовниот процес во основното образование во Република Македонија.

Примарна цел на истражувањето е да се согледа влијанието (позитивно/негативно) на честите промени во рамките на регулативата во воспитно-образовниот процес на основното образование во Република Македонија, со цел да се увиди важноста од нејзино детално познавање, а во насока на примена на идни позитивни примери од практиката при регулирање на сферата на основното образование.

Втора цел на истражувањето е приказ на потребата од креирање на ефикасна и ефективна едукативна политика, поткрепена со познавање на реформскиот процес на основното образование во дадена временска рамка, на локално и глобално ниво, со цел имплементирање на позитивните искуства и минимизирање на негативните влијанија и аспекти.

Трудот ги има и следниве цели:

- Да се анализира влијанието на честите промени во регулативата во воспитно-образовниот процес во основното образование врз зголемување на продуктивноста на наставниот кадар.
- Да се дојде до нови насоки и да се утврдат одредени пристапи кои во иднина би ја зголемиле ефективността и ефикасноста на едукативната рамка во доменот на основното образование.
- Да се осознаат нови современи пристапи во дефинирањето на воспитно-образовниот процес како резултат на моменталните општествени услови, како и нивна примена во практиката.
- Откако теоретски ќе се утврди постоење/непостоење на позитивна поврзаност помеѓу креираните едукативни јавни политики и правната рамка/регулативата во воспитно-образовниот процес, ќе се направи обид тоа да се докаже преку реални примери во практиката.
- Од добиените резултати да се извлечат заклучоци коишто ќе дефинираат пристапи според кои ефикасната и ефективната регулатива во доменот на основното образование ќе претставува значителен услов за зголемена продуктивност и поголема видливост на креираната едукативна јавна политика.
- Да се дефинираат предизвици во истата проблематика, како и нови проблематики кои во иднина посуштински треба да се разработат за да може значително да придонесат кон анализа на влијанието на честите промени на регулативата врз воспитно-образовниот процес во основното образование во Република Македонија и пошироко.

ПОЈДОВНИ ОСНОВИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО:

Во истражувањето се поаѓа од претпоставката дека честите промени во регулативата во основното образование во Република Македонија треба да се одвиваат постепено, со цел да се спречи нивната недоволна истраженост, како и да се овозможи подготвеност од страна на надлежните институции за нивно имплементирање. Исто така, од особена важност е континуирано запознавање на целната јавност со изведените промени со цел, во секое време, да може да се пристапи кон анализа и интерпетација на

нивната прифатеност. Имајќи ги предвид сите досегашни сознанија, како посебни хипотези на ова истражување го утврдуваме следниот хипотетски систем:

Генерална хипотеза

Генералната хипотеза на ова истражување, произлегува од проблемот на истражувањето и гласи: Ако промените во регулативата во основното образование во Република Македонија не се спроведуваат етапно, со целосна инволвираност на сите засегнати страни, врз основа на темелни истражувања и со имплементација на меѓународните стандарди, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП.

За утврдување на генералната хипотеза се поставија следните посебни хипотези:

Посебни хипотези

1. Ако промените во регулативата во основното образование во РМ не се спроведуваат етапно, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП.

2. Ако промените во регулативата во основното образование во РМ не се спроведуваат со учество на сите засегнати страни, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП.

3. Ако промените во регулативата во основното образование во РМ не се спроведуваат со темелни истражувања во рамките на проблематиката, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП.

4. Ако примената на меѓународните стандарди во промената на регулативата во ОО не се приспособи кон постојните услови и специфики во РМ, тоа ќе има негативно влијание врз ВОП.

Методи за истражувањето

Во поставениот случај, како резултат на сложеноста на темата којашто се истражува и на процесот на тестирање на хипотезите, со цел покомплетно да се разбере

појавата којашто треба да се истражува, се користи комбинирана индуктивна или квалитативна истражувачка стратегија и квантитативна истражувачка стратегија. На тој начин, се собираат и квалитативни и квантитативни податоци.

Од квалитативните методи ќе се користат:

1. Метод за анализа и синтеза:

1.1. Анализа на содржина на материјали:

Врз основа на предметот на тезата и на поставените цели, со цел да се дојде до крајниот видлив резултат на тезата, ќе се анализираат различни материјали кои го елаборираат влијанието на честите промени на регулативата врз воспитно-образовниот процес во основното образование во Република Македонија и пошироко:

– Стручни анализи на тема: анализа на влијанието на регулативите врз воспитно-образовниот процес во основното образование; влијанието на регулативите при креирање на ефикасни и ефективни едукативни политики; соодносот помеѓу традиционалните и современите алатки за регулирање на образовниот процес; кои се важните варијабли што влијаат на зголемување на позитивното влијание на регулативите врз воспитно-образовниот процес во основното образование, од аспект на општествените потреби; усогласување на регулативите со потребите во основното образование, објавени во: списанија, мас-медиуми, посебни изданија (книги, брошури, статии, публикации);

– Материјали и документи (извештаи) кои се подготвени од страна на институти и центри за истражување на влијанието на честите промени на регулативата врз воспитно-образовниот процес во основното образование, достапни за јавноста (материјали со карактер на извештаи, оценки, препораки и сл.);

– Материјали кои произлегуваат од истражувања достапни на интернет за докажување на постоењето на честите промени на регулативата во воспитно-образовниот процес во

основното образование во Република Македонија и пошироко, на нивното влијание, како и на придобивките/недостатоците од нив (веб-страници, форуми, текстови од печатени изданија, рецензии и сл.);

– Анализа на стручна литература којашто ја обработува тематиката (научни гледишта за општествените прилики и социокултурниот аспект на живеење во едно општество), во однос на потребите за креирање на ефикасни и ефективни образовни политики;

– Научни гледишта за улогата на потребата од современи регулативи во основното образование, во согласност со глобалните трендови.

1.2. Синтеза:

– Предметите и појавите кои се опфатени со анализа на содржината, се проучуваат во нивната целина и во вкупната нивна структура, а, исто така, и во заемното меѓусебно влијание на сите нивни елементи и сегменти. Тоа значи, здружување, интегрирање и меѓусебно спојување на заемните делови и сегменти во единствена целина.

2. Компаративен метод

– Компаративна анализа на влијанието на честите промени на регулативата врз воспитно-образовниот процес во основното образование во различни општествени рамки. Од една страна, компарацијата ќе се прави во насока на утврдување на прифатеноста на потребите од чести промени во регулативата во воспитно-образовниот процес во основното образование, со цел креирање на долгорочна стратегија за ефикасни и ефективни едукативни политики (компарација на внатрешните образовни политики во едно општество со останатите општества), а од друга страна, ќе биде истражувано мислењето на вработените во основните училишта на територијата на Република Македонија.

3. Метод за генерализација и спецификација

Врз основа на сите наоди, ќе се направи генерална констатација, а во однос на специфичните видови потреби за регулативи во основното образование во Република Македонија, ќе се истакнат сите научни наоди и практични согледувања кои се однесуваат токму на потребите на целната група и токму во подрачјето во кое се истражува, односно во овој специфичен социокултурен простор.

Квантитативни методи ќе бидат користени за собирање и обработка на емпириски податоци и за анализа на влијанието на честите промени на регулативата врз воспитно-образовниот процес во основното образование во Република Македонија. Од нив ќе се користи:

1. **Анкета (анкетен лист со прашања од затворен тип)**, на репрезентативен примерок од вкупно 100 испитаници, (вработени во основни училишта на територијата на Република Македонија), со цел да се увиди нивото на нивното задоволство во однос на анализираната проблематика, којашто е поле на интерес на научниот труд, на емпириското истражување и анализата.

Научните извори на податоците кои ќе се користат во истражувањето се предвидува да бидат од теоретски карактер. Покрај секундарни извори на податоци, ќе бидат користени и примарни извори во зависност од степенот на нивната достапност.

Преку соодветна примена на методологијата на научноистражувачката дејност, се смета дека темата ќе прерасне во дело со особини на добар научен труд и дека ќе даде одреден придонес кон решавањето на практичните проблеми од областа на менаџментот на образование.

Научен и стручен придонес на истражувањето

Од научен аспект, истражувањето ќе даде нов тек во анализата и интерпретацијата на потребите во воспитно-образовниот процес во основното образование во Република Македонија. Притоа, ќе се извлечат практични сознанија со цел подобрување на регулативата во овој домен.

Истражувањето е применето и има општествен карактер. Следствено, истражувањето посочува на современи пристапи, наспроти традиционалните, во однос на креирање на ефикасни и ефективни јавни образовни политики во доменот на основното образование, како и нивно регулирање со регулативи во согласност со настанатите тековни потреби во образовниот систем и пошироко во општествени рамки.

Врз основа на наведеното, се очекува резултатите од истражувањето да дадат јасни предлози за подобро регулирање на сферата на воспитно-образовниот процес во основното образование.

Истражувањето ќе придонесе за збогатување на современата литература во овој домен, со што ќе се овозможи мотивирање на сите засегнати страни за понатамошно еволуирање, личен и институционален раст и развој.

1 ВЛИЈАНИЕТО НА ЧЕСТИТЕ ПРОМЕНИ ВО РЕГУЛАТИВАТА ВРЗ ВОСПИТНО-ОБРАЗОВНИОТ ПРОЦЕС ВО ОСНОВНОТО ОБРАЗОВАНИЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА: ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ

Република Македонија претставува особено интересно подрачје за анализа на влијанието на честите промени во регулативата врз воспитно-образовниот процес во основното образование, пред сè, бидејќи во изминатата декада доаѓа до особено видливи промени во овој домен. Следствено, од особена важност е да се креира реална слика во врска со новонастанатите услови во воспитно-образовниот процес во основното образование во земјата, со цел да се увиди колку иницираните промени во законодавно-правната рамка и во реформските програми (погоре опишани во рамките на овој труд) се прифатени од страна на засегнатите страни.

Анкетниот лист, кој ќе се користи за потребите на ова истражување, е од затворен тип и се состои од вкупно 13 ставови (тврдења) на испитаниците. Исто така, во рамките на анкетниот лист е вклучен дел кој опфаќа демографски податоци за испитаниците. Основната методолошка замисла во тестирањето на емпириското истражување е насочена кон тестирање на посебните хипотези, врз чии анализи и коментари на крајот се тестира главната хипотеза.

Во однос на применетиот анкетен лист, според посоченото, тој се состои од два дела. Првиот се однесува на демографски податоци за испитаникот (пол, возраст, населено место, работен однос). Вториот дел се состои од податоци кои се директно поврзани со испитување и докажување на релевантноста на темата на емпириското истражување, односно со ставовите на наставниците во основните училишта во врска со честите промени на регулативата во основното образование, со нивното влијание во ВОП, како и со последиците предизвикани од нив во воспитно-образовниот процес.

Исказите, односно тврдењата се формирани според основите на Ликертовата скала за мерливост на искажан став, односно секое тврдење се одговара на скала на која:

1⇒.....воопшто не се согласувам

2⇒.....не се согласувам

3⇒.....неодлучен

4⇒.....се согласувам

5⇒.....се согласувам во целост

Во рамките на истражувањето е опфатена целна група од 100 испитаници, односно наставен кадар од 75 основни училишта на територијата на Република Македонија (во градовите Скопје, Охрид, Битола, Тетово, Гостивар, Куманово и Велес). Емпириското истражување е имплементирано во временскиот период 01.02.2017 – 15.02.2017 година. Податоците се сублимирани врз основа на добиените одговори и тие се селектирани во насока на докажување на посебните и на главната хипотеза во рамките на истражувањето.

Анкетниот лист е дистрибуиран до целната група преку директен контакт, без временски притисок на испитаникот за одговор на исказите. Собраните податоци се анализирани со помош на методот дескриптивна анализа, а хипотезите се тестирани врз основа на избор на најсоодветни искази од анкетниот лист, кои се во согласност со содржината и суштината на хипотетската рамка.

1.2 Анализа и интерпретација на податоците

Во однос на демографските податоци, во рамките на ова истражување, добиени се следните податоци:

1) Пол

машки	женски
38	62

2) Возраст

од 18 до 29 год.	од 30 до 49 год.	50 год. и повеќе
9	44	47

3) Етничка припадност

Македонец	Албанец	Турчин	Ром	Друго
58	22	6	4	10

4) Степен на образование

основно	средно	високо	магистер/доктор на науки
/	/	65	35

5) Вкупен работен стаж

до 5 години	од 5 до 10 години	од 11 до 20 години	над 20 години
/	10	51	39

1.3 Тестирање на хипотезите

1.3.1 Тестирање на посебната хипотеза 1

Првата посебна хипотеза која ќе се тестира гласи: *Ако промените во регулативата во основното образование во РМ не се спроведуваат етапно, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП.* Хипотезата е тестирана врз основа на искажаните ставови на наставниците во основното образование во Република Македонија, со цел да се добие реална слика на состојбата за време на реализирање на истражувањето.

Оваа хипотеза е тестирана преку одговорите на исказите/тврдењата:

– Број 2 од анкетниот лист: *Во рамките на воспитно-образовниот систем во основното образование, на државно ниво, постои етапна стратегија за промена на регулативите која што е во согласност со општествените промени.*

– Број 3 од анкетниот лист: *Националната програма за развој на образованието во РМ 2005 – 2015 е документ кој е креиран врз основа на долгорочна анализа и истражување на реалната состојба во образованието во земјата, како и во согласност со можностите и капацитетот на расположливите ресурси.*

Во одговорите на исказите/тврдењата не е вклучено тестирање на варијаблите, туку дистрибуцијата е разгледана во однос на вкупниот број испитаници.

Распределбата на одговорите на исказот број 2 од анкетниот лист е претставено во графикон 1: *Во рамките на воспитно-образовниот систем во основното образование, на државно ниво, постои етапна стратегија за промена на регулативите која што е во согласност со општествените промени.*

Графикон 1:

Во рамките на воспитно-образовниот систем во основното образование, на државно ниво, постои етапна стратегија за промена на регулативите којашто е во согласност со општествените промени.



Извор: Сопствено истражување на авторот

Во врска со анализата и интерпретацијата на посебната хипотеза 1, која воедно е и суштинска, во согласност со темата и главните насоки што има за цел да ги образложи овој труд, добиена е интересна распределба на одговорите. Имено, 62 % од испитаниците сметаат дека ова тврдење не е точно, односно не се согласуваат со него (категории: „воопшто не се согласувам“ и „не се согласувам“), 17 % од испитаниците се неодлучни, а додека, пак, 21 % од испитаниците се согласуваат со тврдењето. Врз основа на наведеното, станува збор за реална, но особено предизвикувачка состојба којашто се одликува со негативна перцепција од наставниот кадар. Имено, постои високо ниво на свесност дека донесените одлуки на државно ниво во врска со постоењето на етапна стратегија за

реформирање на воспитно-образовниот процес воопшто не се систематски и не се поставени врз основа на методолошка анализа, како и дека тие не се редовно евалуирани со цел да се увидат постојните ефекти. Само на тој начин може да се говори за етапна стратегија за промена во рамките на воспитно-образовниот систем во основното образование. Во спротивно, наставниот кадар кој е директно инволвиран во процесот на следење и применување на креираните политики во доменот на воспитно-образовниот процес во основното образование, нема да успее во навремено извршување на потребните активности, ниту ќе увиди ефикасна и ефективна потреба од нивното спроведување, што може на долгорочна основа негативно да се одрази врз учениците како најприоритетна целна група на воспитно-образованиот процес во основното образование, а тоа е клучно за нивниот понатамошен раст, развој и просперитет.

Распределбата на одговорите на тврдењето број 3 од анкетниот лист е претставено во графикон 2: *Националната програма за развој на образованието во РМ 2005 – 2015 е документ кој е креиран врз основа на долгорочна анализа и истражување на реалната состојба во образованието во земјата, како и во согласност со можностите и капацитетот на расположливите ресурси.*

Графикон 2: Националната програма за развој на образованието во РМ 2005 – 2015 е документ кој е креиран врз основа на долгорочна анализа и истражување на реалната состојба во образованието во земјата, како и во согласност со можностите и капацитетот на расположливите ресурси



Извор: Сопствено истражување на авторот

Во рамките на графикон 2 се анализира особено важно прашање, во однос на анализата и интерпретацијата на ставот на испитаниците во врска со посебната хипотеза 1. Имено, Националната програма за развој на образованието во Република Македонија е документ кој е од особена важност бидејќи ја отсликува линијата на движење на процесот на креирање на суштински образовни политики, при што доколку таа не е донесена етапно и со правилно имплементирање на системот за креирање на јавни политики, може да покаже спротивни ефекти од очекуваното. Без оглед на позадината врз основа на која е донесен овој документ, како и на експертите коишто биле инволвирани во самата постапка, важно е да се посочи и увиди ставот на наставниот кадар кој секојдневно, директно учествува во нејзиното спроведување. Имено, според добиените податоци, постои висок процент на неодлучни во врска со процесот на креирање на овој документ,

но резултатите споредени со добиените резултати од графикон 1, алудираат на фактот дека наставниот кадар воопшто не е позитивно насочен кон квалитетот на овој суштински документ во воспитно-образовниот процес во основното образование. Врз основа на распределбата на одговорите, 19 % од испитаниците не се согласуваат со тврдењето (категории: „воопшто не се согласувам“ и „не се согласувам“), 56 % од испитаниците се неодлучни, а 25 % од испитаниците се согласуваат (категории: „се согласувам“ и „се согласувам во целост“). Според тоа, секој документ, кој се носи врз стратешка и долгорочна основа, треба да биде имплементиран со консултација на засегнатата јавност, до степен којшто би помогнал да се продре подлабоко во воочените секојдневни предизвици, кои, пак, треба да се постават на мерлива основа за да може да се преточат во сите потреби на засегнатите страни. Имено, стратешкиот документ треба да ги опфаќа расположливите ресурси на државниот буџет, во спротивно станува збор само за добро оформен документ кој воопшто не соодветствува на реалната тековна состојба и на реалните можности.

1.3.2 Тестирање на посебната хипотеза 2

Втората посебна хипотеза која ќе се тестира гласи: *Ако промените во регулативата во основното образование во РМ не се спроведуваат со учество на сите засегнати страни, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП.* Хипотезата е тестирана врз основа на искажаните ставови на наставниците во основното образование во Република Македонија, со цел да се добие реална слика на состојба за време на реализирање на истражувањето.

Оваа хипотеза е тестирана преку одговорите на тврдењата:

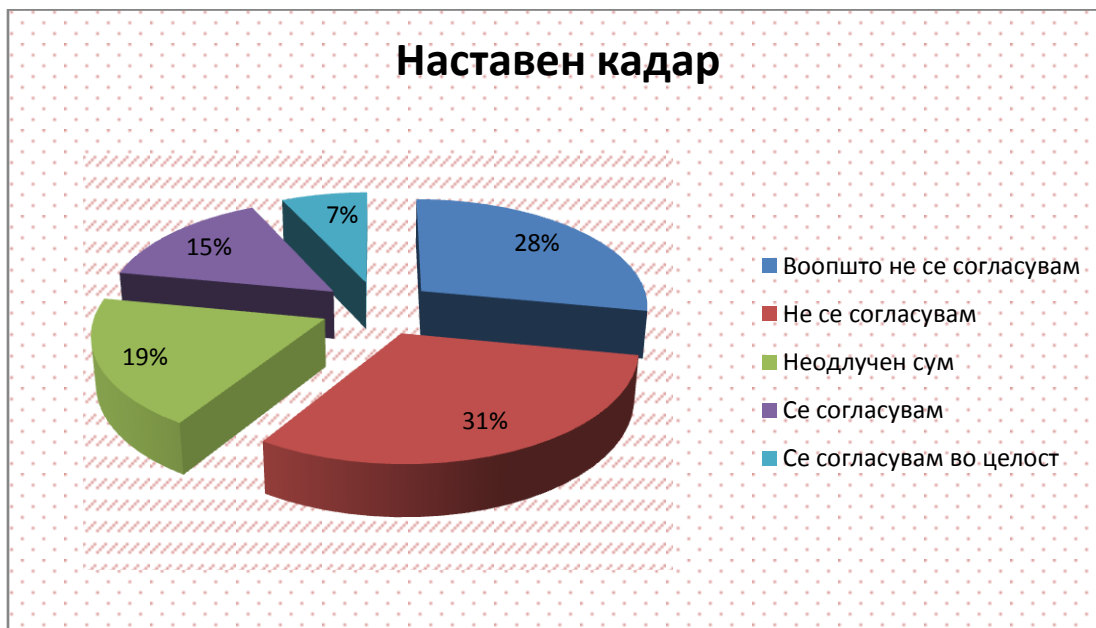
– Број 1 од анкетниот лист: *Честите измени на законските регулативи во воспитно-образовниот процес во основното образование на Република Македонија внесуваат позитивни промени во работата со учениците.*

– Број 10 од анкетниот лист: *Законските измени и регулативи во насока на воведување на нови реформски програми во основното образование ги исполнија очекувањата на наставниците.*

Во одговорите на исказите не е вклучено тестирање на варијаблите, туку дистрибуцијата е разгледана во однос на вкупниот број испитаници.

Распределбата на одговорите на исказот број 1 од анкетниот прашалник е претставена во графикон 3: *Честите измени на законските регулативи во воспитно-образовниот процес во основното образование на Република Македонија внесуваат позитивни промени во работата со учениците.*

Графикон 3: Честите измени на законските регулативи во воспитно-образовниот процес во основното образование на Република Македонија внесуваат позитивни промени во работата со учениците

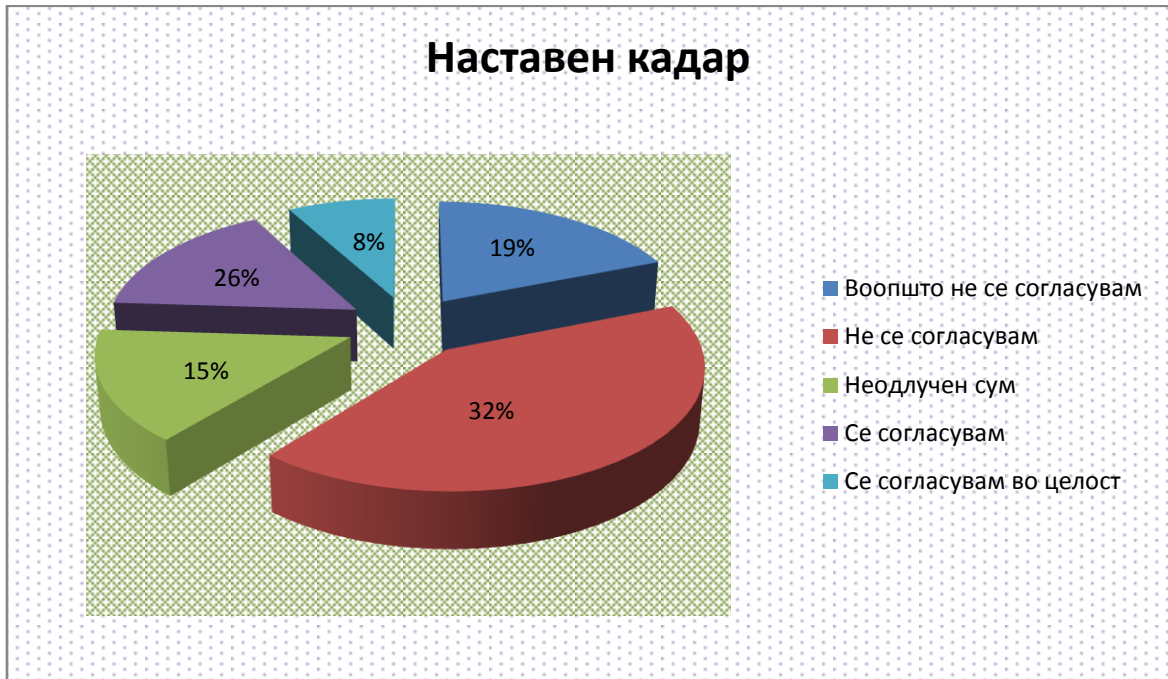


Извор: Сопствено истражување на авторот

Според податоците во графикон 3 се добива јасна перцепција во однос на ставовите на целната група наставници, во однос на дадениот исказ. Имено, особено висок процент од 59 % не се согласуваат со тврдењето дека честите промени во законските регулативи во основното образование во Република Македонија внесуваат позитивни промени во работата со учениците (категории: „воопшто не се согласувам“ и „не се согласувам“); 19 % се неодлучни во својот став; 22 % се согласуваат (категории: „се согласувам“ и „се согласувам во целост“). Врз основа на добиените податоци се увидува дека помеѓу наставниците не постои позитивна клима кога станува збор за честите промени во законската регулатива во основното образование, особено, пак, кога станува збор за тоа дека тие промени се во корист на учениците. Целта на секоја промена е да воведо подобро и поквалитетно образование како можност за натамошен просперитет на ученикот. Она што може да се заклучи од добиените одговори е дека промените се иницирани во несоодветно време, односно целокупниот систем од наставници, ученици и расположливи ресурси не е подготвен за нив. Следствено, потребно е креирање на системски промени само во случај на реални потреби од нив, особено откако ќе се создаде клима за подготовка на засегнатите страни, со цел да се избегнат негативните последици, а позитивните ефекти да се надоградат.

Распределбата на одговорите на исказот број 10 од анкетниот лист е претставена во графикон 4: *Законските измени и регулативи во насока на воведување на нови реформски програми во основното образование ги исполнија очекувањата на наставниците.*

Графикон 4: Законските измени и регулативи во насока на воведување на нови реформски програми во основното образование ги исполнија очекувањата на наставниците



Извор: Сопствено истражување на авторот

Во рамките на графикон 4 се дадени податоци што го претставуваат ставот на испитаниците во однос на особено суштинското прашање, во однос на анализата на постигнатиот капацитет од честата промена на регулативите во воспитно-образовниот процес на основното образование во земјата. Според добиените податоци, 51 % од целната група не се согласуваат со ставот, 15 % се неодлучни, додека, пак, 24 % се согласуваат со ставот. Станува збор за особено осетливо тврдење, пред сè, бидејќи наставниците се тие што се директно инволвирани во процесот на имплементирање на реформските програми. Сепак, висок е процентот на наставници кои сметаат дека реформите не ги исполнуваат нивните очекувања. Во овој домен, се посочува на недоволна примена на стратешки пристап при воведување на нова реформска програма, на несоодветно време на спроведување, како и на преовладување на традиционалните принципи наспроти современите, што е изразено во повисок процент. Исто така, се посочува на видните

разлики во однос на структурата на реформските програми коишто не се меѓусебно поврзани, односно предизвикуваат одредена „хаотичност“ како кај наставниците кои имаат дополнителни обврски од голем обем така и кај учениците, особено кај оние што веќе се навикнати на одреден систем на совладување на материјалот и на школување. Следствено, иако одредени меѓународни регулативи и искуства од европски земји и пошироко имаат одреден концепт на работа, потребно е да се внимава имплементирањето на одредени програми да биде во согласност со можностите и капацитетите на инволвираните структури со цел да се иницираат позитивни резултати од имплементирање на одредена реформска програма.

1.3.3 Тестирање на посебната хипотеза 3

Третата посебна хипотеза која ќе се тестира гласи: *Ако промените во регулативата во основното образование во РМ не се спроведуваат со темелни истражувања во рамките на проблематиката, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП.* Хипотезата е тестирана врз основа на искажаните ставови на наставниците во основното образование во Република Македонија, со цел да се добие реална слика на состојбата за време на реализирање на истражувањето.

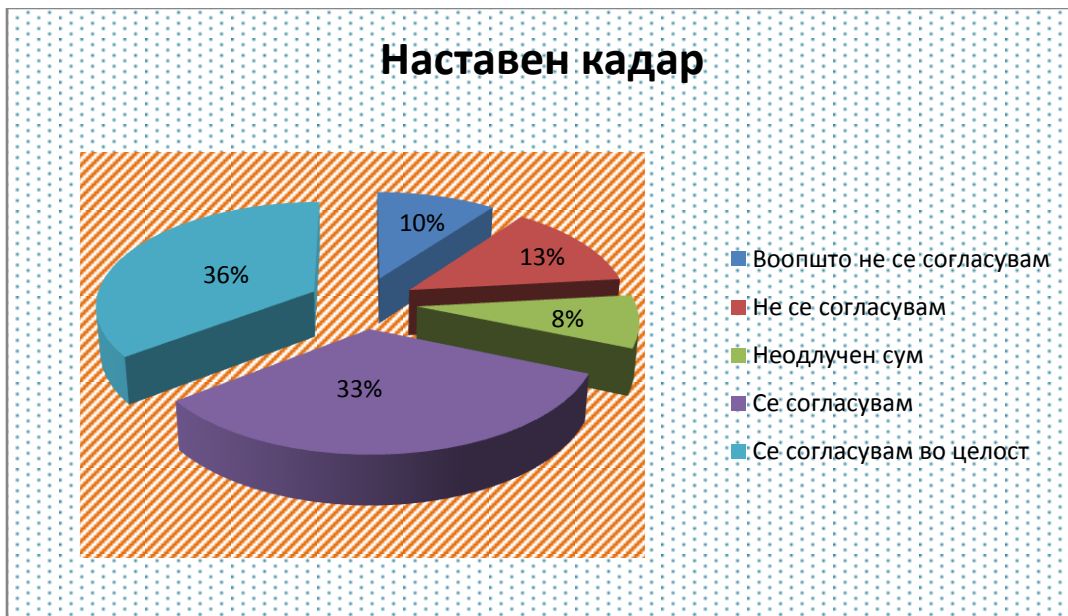
Оваа хипотеза е тестирана преку одговорите на исказите:

- Број 5 од анкетниот лист: *Сметам дека измените во Законот за основно образование во РМ се донесени без соодветна анализа на можностите и капацитетот на наставниците, кадарот и учениците во училиштата.*
- Број 7 од анкетниот лист: *Екстерното оценување ги исполни очекувањата на сите засегнати страни (ученици, родители и наставници).*

Во одговорите на исказите не е вклучено тестирање на варијаблите, туку дистрибуцијата е разгледана во однос на вкупниот број испитаници.

Распределбата на одговорите на исказот број 5 од анкетниот лист е претставена во графикон 5: *Сметам дека измените во Законот за основно образование во РМ се донесени без соодветна анализа на можностите и капацитетот на наставниците, кадарот и учениците во училиштата.*

Графикон 5: Сметам дека измените во Законот за основно образование во РМ се донесени без соодветна анализа на можностите и капацитетот на наставниците, кадарот и учениците во училиштата



Извор: Сопствено истражување на авторот

Според податоците во графикон 5, се добива слика за ставот на наставниците како целна група испитаници, во однос на тоа колку измените на Законот за основно образование и нивната имплементација се во согласност со можностите и капацитетот на сите инволвирани страни (наставници, стручна служба и ученици во училиштата). Притоа, 23 % од испитаниците не се согласуваат со изнесеното тврдење (категории: „воопшто не се согласувам“ и „не се согласувам“), 8 % се неодлучни во својата перцепција, а дури 69 % го поддржуваат тврдењето (категории: „се согласувам“ и „се согласувам во целост“).

Следствено, потребна е ревизија на измените и дополнувањата на Законот за основно образование, кои иницираат нови реформи во работата на училиштата, пред сè, поради високото ниво на неподдршка на овие измени. Имено, потребно е детално истражување во овој домен со цел да се увидат суштинските аспекти кои влијаат на формирање на негативен став кај целната група, како и да се најде начин за градење на позитивен став. Само на тој начин, може да се очекува реформските измени, во согласност со Законот за основно образование (како што е воведувањето на деветгодишно образование), да имаат позитивно влијание врз капацитетот, ставот кон животот и способноста на ученикот за континуиран раст и развој, за што, воедно се, и иницирани.

Распределбата на одговорите на исказот број 7 од анкетниот лист е претставена во графикон 6: *Екстерното оценување ги исполни очекувањата на сите засегнати страни (ученици, родители и наставници).*

Графикон 6: Екстерното оценување ги исполни очекувањата на сите засегнати страни (ученици, родители и наставници)



Извор: Сопствено истражување на авторот

Во рамките на графикон 6, добиени се податоци за една од суштинските реформски програми, воведени во рамките на основното образование во Република Македонија. Притоа, увидот во податоците покажува негативна конотација во однос на изнесеното тврдење: Екстерното оценување ги исполни очекувањата на сите засегнати страни (ученици, родители и наставници)⁴. Според добиените податоци, 71 % од испитаниците не се согласуваат со тврдењето, 6 % сè уште се неодлучни во ставот, а 23 % го поддржуваат тврдењето. Следствено, воведувањето на оваа реформска програма претставува вистинска слабост на системот и наидува на високо ниво на неподдршка од целната група наставници, кои се, воедно, една од суштинските алки за нејзиното спроведување. Екстерното оценување наидува на неразбирање и од учениците и од нивните родители/старатели, пред сè, поради стресот кој се предизвикува со реализација на програмата, а, воедно, и поради неможноста за јасно разбирање на потребата неа. Главната порака во контекст на ова тврдење е дека екстерното оценување е можеби преамбициозно за имплементирање во овие услови во кои се наоѓа основното образование во Република Македонија. Потребно да се направи ревизија на самата програма или таа да се укине сè додека не се создадат поволни услови за нејзиното повторно активирање.

1.3.4 Тестирање на посебната хипотеза 4

Четвртата посебна хипотеза која ќе се тестира гласи: *Ако примената на меѓународните стандарди во промената на регулативата во ОО не се приспособи на постојните услови и специфики во РМ, тоа ќе има негативно влијание врз ВОП.* Хипотезата е тестирана врз основа на искажаните ставови на наставниците во основното образование во Република Македонија, со цел да се добие реална слика на состојбата за време на реализирање на истражувањето.

Оваа хипотеза е тестирана преку одговорите на исказите:

– Број 12 од анкетниот лист: *Законските измени и регулативи во насока на воведување на нови реформски програми во основното образование, во согласност со меѓународните регулативи, ги исполнија очекувањата на учениците.*

– Број 13 од анкетниот лист: *Меѓународните регулативи, коишто се основа на реформскиот процес во основното образование, се соодветно анализирани, интерпретирани и толкувани според потребите и можностите на македонскиот образовен систем.*

Во одговорите на исказите не е вклучено тестирање на варијаблите, туку дистрибуцијата е разгледана во однос на вкупниот број испитаници.

Распределбата на одговорите на исказот број 12 од анкетниот лист е претставена во графикон 7: *Законските измени и регулативи во насока на воведување на нови реформски програми во основното образование, во согласност со меѓународните регулативи, ги исполнија очекувањата на учениците.*

Графикон 7: Законските измени и регулативи во насока на воведување на нови реформски програми во основното образование, во согласност со меѓународните регулативи, ги исполнија очекувањата на учениците



Извор: Сопствено истражување на авторот

Во рамките на графикон 7 се прикажани особено важни податоци во врска со ставот на наставниот кадар во однос на целната група ученици, односно се согледува како учениците ги доживуваат континуираните промени во образовните програми коишто се однесуваат токму на нив. Според ставот на наставниот кадар, не постои високо ниво на поддршка на овие промени, кои се, воедно, во согласност со меѓународните регулативи, помеѓу учениците. Имено, 29 % од испитаниците се неодлучни во врска со својот став, 51 % од испитаниците се против тврдењето, односно реагираат негативно (категории: „воопшто не се согласувам“ и „не се согласувам“), а 20 % од испитаниците имаат позитивен однос кон поставеното тврдење, односно се согласуваат со него (категории: „се согласувам“ и „се согласувам во целост“). Следствено, промената на законските регулативи, особено во земја како што е Република Македонија, која тежнее кон влез во европското семејство, секогаш треба да биде во согласност со меѓународните регулативи.

Во исто време, овие меѓународни регулативи треба да бидат претставени врз основа на реалните ресурсни можности и потреби на општеството и на целните групи, како и да се донесуваат етапно, врз основа на однапред планиран и континуиран процес, со цел да се спречи негативна реакција како во овој случај. Главната целна група на имплементираниите образовни политики, учениците, не смее да биде незадоволна од нивното спроведување, бидејќи, на тој начин, не може да се увиди реалната изводливост на промената, како и позитивниот ефект, кој на долгорочна основа таа требало да го донесе.

Распределбата на одговорите на тврдењето број 13 од анкетниот лист е претставена во графикон 8: *Меѓународните регулативи, коишто се основа на реформскиот процес во основното образование, се соодветно анализирани, интерпретирани и толкувани според потребите и можностите на македонскиот образовен систем.*

Графикон 8: Меѓународните регулативи, коишто се основа на реформскиот процес во основното образование, се соодветно анализирани, интерпретирани и толкувани според потребите и можностите на македонскиот образовен систем



Извор: Сопствено истражување на авторот

Изнесените податоци во рамките на графикон 8 се клучни за докажување на посебната хипотеза 4. Имено, станува збор за основата на реформскиот процес во доменот на образовните политики и за иницирањето на промена во воспитно-образовниот процес, односно за следење на меѓународната рамка во врска со подобрување на образованието во глобални рамки, а со тоа и во рамките на Република Македонија. Следствено, добиените податоците укажуваат на недоволна поддршка на изнесеното тврдење од целната група наставен кадар. 67 % од испитаниците не се согласуваат со ставот (категории: „воопшто не се согласувам“ и „не се согласувам“), 18 % од испитаниците се неодлучни во ставот, а само 11 % од испитаниците го потврдуваат ставот. Следствено, високиот процент на неподдршка на тврдењето и на неодлучност на дел од испитаниците, посочува дека следењето на меѓународните регулативи во врска со промената на воспитно-образовниот процес, во рамките на основното образование во Република Македонија, е несоодветен и некомпетентен процес. Имено, се констатира дека постои недоследност во спроведувањето на меѓународните регулативи коишто се прифатени без детална анализа на можностите и потребите на македонското општество. Образовните политики коишто се донесени во овој домен се несоодветно анализирани, интерпретирани и толкувани и не се во согласност со потребите и можностите на македонскиот образовен систем.

1.3.5 Тестирање на генералната хипотеза

Во рамките на емпириското истражување, имплементирано во овој труд, се докажуваат посебните хипотези со цел да се извлечат заклучоци за докажување на генералната хипотеза. Врз основа на добиените, анализирани и интерпретирани податоци, се согледува дека доколку промените во регулативата во основното образование во РМ не се спроведуваат етапно, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП. Исто така, доколку промените во регулативата во основното образование во РМ не се спроведуваат со учество на сите засегнати страни, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП. Понатаму, доколку промените во регулативата во основното образование во РМ не се спроведуваат со темелни истражувања во рамките на проблематиката, тие ќе имаат негативно влијание

врз ВОП. Најнакрај, ако примената на меѓународните стандарди во промената на регулативата во ОО не се приспособи на постојните услови и специфики во РМ, тоа ќе има негативно влијание врз ВОП. Според тоа, генералната хипотеза во овој труд е докажана како позитивна, односно *Ако промените во регулативата во основното образование во Република Македонија не се спроведуваат етапно, со целосна инволвираност на сите засегнати страни, врз основа на темелни истражувања и имплементација на меѓународните стандарди, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП.*

Треба да се нагласи дека резултатите од спроведеното истражување се од суштинска важност и се потврдуваат и понатаму во квалитативната анализа на постојната документација која се однесува на појавата што се елаборира.

2 ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВОТО НА КВАЛИТЕТНО ОБРАЗОВАНИЕ

2.1 Остварување на правото на образование – резултати од анализата на постојната документација

Остварувањето на правото на образование е заштитено со бројни документи на глобално, европско и национално ниво. Во новата историја, за прв пат се јавува во рамките на Универзалната декларација за човекови права во член 26 кој гласи⁵:

1. Секој има право на воспитание и образование. Воспитанието и образованието мора да бидат бесплатни, барем на основен и општообразовен степен. Основното образование мора да биде задолжително. Техничкото и стручното образование мора да бидат достапни за сите; вишото и високото образование мора да бидат достапни за сите според способностите.
2. Воспитанието и образованието мора да бидат насочени кон целосен развој на човековите личности и да овозможат зајакнување на почитувањето на човековите права и темелни слободи. Притоа, се унапредува разбирањето, толеранцијата и

⁵ Универзална декларација за човекови права, усвоена и прокламирана од Генералното собрание на ОН со Резолуција 217А(ИИИ) на 10 декември 1948 г.

пријателството меѓу сите народи, расни и религиозни групи со што се унапредуваат и активностите на Обединетите нации за одржување на мирот.

3. Родителите имаат право на првенство во изборот на образование за своите деца.

Од прифаќањето на Општата декларација за човекови права, до денес, постојат различни меѓународни инструменти коишто со своите одредби го поддржуваат правото на образование. Станува збор за следните документи:

- Декларација за правата на детето (1959).
- Препорака за статусот на учителот (1966).
- Препорака за воспитание и образование на меѓународно разбирање, соработка, мир и почитување на човековите права и слободи (1974).
- Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права (1976).
- Конвенција за правата на детето (1989).

Образованието во Република Македонија е организирано според неколку начела. Имено, општото, основно образование е задолжително за сите, особено за оние поединци кои се маргинализирани и исклучени. Тие ќе бидат вклучени во системот на образование, втемелен на научни сознанија, на почитување на човековите права и правата на децата. Сите вработени во системот треба да бидат компетентни и да ја почитуваат професионалната етика, одлуките треба да се носат на демократски начин, со учество на клучни актери. Училиштата и наставниците се независни во својата работа и тие мора да ги почитуваат интеркултурализмот и европската димензија на образование. На овој начин, основното образование во Република Македонија, како и натамошните образовни степени, овозможуваат поставување на основи што ќе го приближат до современото и квалитетно образование.

Правото на образование е едно од основните и неотуѓиви права на поединецот. Тоа мора да биде насочено кон холистички развој на личноста и да го зајакне почитувањето на човековите права и слободи. Правото на образование овозможува учење и уживање на сите други права коишто на личноста и припаѓаат од раѓање. Образованието овозможува да се сфатат сопствените квалитети, да се развие сопствениот потенцијал, да се одлета во слободата на мислата и креативните идеи и сл. На овој начин, преку образованието се

постигнува индивидуална благосостојба, а општеството станува побогато со секоја нова идеја. Врз основа на наведеното, образованието е основно право на човекот на пат кон неговиот развој, како и напредок на секое општество. Со зајакнување на правото на образование се зајакнуваат и претпоставките за уживање на останатите човекови права. Од друга страна, државата е заинтересирана за образованието и овозможува материјална поддршка, бидејќи тоа е начин да се постигне економски просперитет во општеството. Всушност, образованието овозможува да се формира потребната работна сила, обезбедувајќи социјална кохезија и интеграција за да се создаде основа за потенцијална благосостојба во иднина⁶.

Теоретската рамка на правото на образование говори за четири негови димензии⁷:

- 1) Расположливост – подразбира обврска на државата да ги основа и финансира воспитно-образовните установи со цел образование за сите, но и обврска да ги обезбеди потребните материјални ресурси; да овозможи што поголем број установи кои ќе им бидат на располагање на поединците, особено установи за основно образование кои мора да бидат задолжителни и бесплатни.
- 2) Достапност – се однесува на обврската на државата да обезбеди бесплатно основно образование за сите, како и средно и високо образование според одредени услови. Тоа вклучува утврдување и отстранување на препреките што водат кон дискриминација и исклучување на поединецот врз основа на пол, јазик, финансиски можности, етницитет и други обележја.
- 3) Прифаќање – се однесува на обврската на државата да обезбеди воспитно-образовна дејност според одредени стандарди, односно одредени квалитети: слободен избор на образование, квалитетни програми и содржини, како и релевантни и применети модели на проучување и вреднување. Тоа подразбира во воспитанието и образованието да се унапредат човековите права на сите оние кои се вклучени во нив.
- 4) Приспособливост – се однесува на обврската на државата образованието да го приспособи кон различни групи (припадници на малцинство, деца со посебни потреби, деца бегалци). Таа подразбира воспитанието и образованието да бидат

⁶P. Bezinović. (2003). *Samovrednovanje u funkciji unapređivanja kvalitete škola: europska iskustva i hrvatske mogućnosti*, str. 34. Zagreb: Hrvatsko pedagoško-književni zbor.

⁷Истото, str. 36-39.

флексибилни, односно да може да се приспособат кон различни потреби на учениците, од аспект на нивните можности и капацитетот. Сепак, треба да се посочи и на потребата учениците да се приспособат кон воспитанието и образованието, особено во однос на нормите на однесување и почитување на неговите етичките вредности и принципи.

Иако во воспитно-образовната практика во училиштата постојат примери во кои се крши правото на образование и во кои училиштето понекогаш не е во можност целосно да влијае од одредени причини, важно е таквите ситуации да поттикнуваат на повисоко ниво на свест со цел да се намали нивниот број или тие целосно да исчезнат.

2.2 Квалитетното образование како дел од остварување на правото на образование

Многу е важно е на учениците да им се обезбеди квалитетно искуство во образованието коешто ќе поттикне на целосен развој. Воспитанието и образованието имаат смисла доколку нивната крајна цел е сегашна и идна добробит за поединецот и целокупната општествена заедница. Оствареното право на детето за квалитетно воспитание и образование е основен предуслов за подобрување на квалитетот на животот на детето и на неговата способност за функционирање како конструктивен член на општеството. Правото на детето на квалитетно воспитание и образование треба да му се обезбеди од првиот ден на живот⁸.

Покрај семејството, училиштето има важна улога во животот на секој ученик во поглед на стекнување на образование. Училиштето зазема важно место во животот на поединецот, бидејќи од квалитетот на образованието зависи личноста во која ќе прерасне детето. Токму затоа, училиштето не треба да одговара на потребите на квалитетот кои се видливи само „сега“ и „овде“, туку на оние потреби коишто оставаат трага и во иднината на ученикот. Целокупното училишно окружување и атмосфера на ученикот мора да му обезбедат висококвалитетно искуство во учењето, при што ученикот ќе се најде во

⁸D. Funda. (2008). *Potpuno upravljanje kvalitetom obrazovanja*, str. 56. Zagreb: Kigen.

центарот, ќе се чувствува вредно, ќе учествува во активностите и во конструктивното решавање на пројавените проблеми.

2.3 Квалитетно основно образование

Квалитетно основно образование во основното училиште означува дека сите субјекти (ученици, вработени, родители) ги задоволуваат своите потреби. Во рамките на квалитетното основно образование, на учениците им се понудени употребливо знаење и искуства кои ќе им бидат потребни за идниот, секојдневен живот. Во окружувањето кое не познава присила и во кое напредокот се темели на самопроценка, учениците се спремни да вложат напор и со образованието да додадат квалитет во својот живот.

Гласер (Glasser, 2005: 78), поставил шест критериуми за квалитетно основно образование⁹:

- 1) Односите во основното училиште се темелат на доверба и уважување, при што се елиминирани сите дисциплински проблеми.
- 2) Нагласена е целосната компетентност за учење (Total Learning Competence) и елиминирани се сите оценки под задоволителното ниво или она што денес се нарекува „многу добар“. Поимот „школување“, Гласер го заменил со корисно образование.
- 3) Сите ученици, секоја година подготвуваат квалитетен труд кој е значително над задоволителното ниво. Секој таков труд добива оценка 5 или 5+.
- 4) Учениците и вработените во училиштето се учат на теоријата на избор во својот личен живот и на училиште. Родителите се поттикнуваат да учествуваат во работните групи со цел да се запознаат со темелните идеи (според критериумите на Гласер), кои се основа на квалитетното воспитание и образование.
- 5) Учениците постигнуваат подобри резултати на државните тестови на знаење и на приемните испити за студирање. Во училиштето се нагласува важноста на тие тестови.

⁹Glasser, 2005, str. 78.

- б) Вработените во училиштето, учениците, родителите и образовните институции, училиштето го доживуваат како среќно и задоволувачко место.

Кога се зборува за училиште што ги има основните карактеристики на квалитетно училиште и што е предводено од лидер, може да се замисли позитивна училишна клима која преовладува како поддршка во целото училиште. Учениците се стекнуваат со конкретни знаења, на начин прифатлив за нив, наставниците ги водат учениците на патот кон знаење, а родителите се вклучени во работата на училиштето, при што уживаат во квалитетот на целокупниот образовен процес¹⁰.

Законската регулатива, која е насочена кон основното образование, бара учениците да совладаат одредена содржина за даден период, пропишана со наставна програма и други документи. Сепак, учениците можат да бидат критички насочени кон начинот на кој училиштето ја имплементира содржината на програмата.

Наставникот со помош на стекнатите вештини треба да знае на кој начин, со кои методи и постапки е пожелно да ја пренесе наставната содржина, при што може да направи своевидно придвижување од традиционалната настава во која преовладува фронтален облик на работа, а доминантно место има наставникот. Развојот на различни технологии и нивната достапност до училиштата, во голема мера, може да ги збогати процесот на учење, наставните содржини и целокупната училишна атмосфера. Покрај наставникот, учебникот е, исто така, од особена важност како авторско дело кое нуди еден концепт на „вистина“. Сепак, не смее да се дозволи ограничување на наставата на само еден извор на знаење, туку таа треба да биде збогатена со користење на различни материјали и методи.

Матијевиќ и Радановиќ (Matijević i Radanović, 2011: 23–27), наведуваат три основни карактеристики на ефективното училиште: заедничка мисија, акцент на учење и атмосфера погодна за учење¹¹. Заедничката мисија вклучува поставување на јасни цели на образование, преку кои наставниците ќе можат јасно да дефинираат што бараат, а учениците се тие кои точно знаат што се очекува од нив. Заедничките цели и вредности треба да бидат во согласност со заедничката визија, развојот и со просперитетот на

¹⁰Kolenc-Miličević, Britvić, Miličević, 2008.

¹¹ Matijević i Radanović, 2011, str. 23-27.

училиштето. Овие карактеристики се индивидуален чин на училиштето, но, исто така, ги земаат предвид законодавно-правната рамка и регулативата за воспитно-образовен процес во рамките на дадената држава на ниво на основно училиште.

Училиштето кое ефективно придонесува за своите ученици, овозможува ученикот активно да учествува во наставата, да размислува и решава проблеми така што развива сигурност во самиот себе, што, воедно, претставува основа за учење и одлучување во животот. Во услови на основно образование од овој вид, се развива креативноста, а учениците се чувствуваат безбедно и се поттикнати и мотивирани од наставниците. Улогата на училиштата е од учениците да изградат лица што ги исполнуваат своите интереси и потреби, критички размислуваат, морално се автономни, продолжуваат со развивање на социјални и комуникациски вештини, прифаќаат различности, донесуваат правилни одлуки и, притоа, поттикнуваат создавање на демократско општество.

2.4 Управување со квалитетот во основното образование

Кога се зборува за управување со квалитетот во основното образование, пред сè, се зборува за особено сложен процес. Пристапот до квалитет не подразбира само остварување на високо ниво на квалитет во воспитно-образовната работа туку и дејствување на сите актери во воспитно-образовниот процес: организација, раководење, меѓучовечки односи, материјални ресурси. За да се подигне квалитетот на основното образование на одредено ниво, не е доволен само голем број законски регулативи, закони, акти и правилници, туку е важна и примената и практиката на управување во образованието. Во овој контекст, особено е важна усогласеноста на сите вработени кои дејствуваат во рамките и надвор од воспитно-образовниот процес. За постигнување на високи резултати потребно е време, но, сепак, неопходен елемент е управувањето. Мерките за подигнување на квалитетот, често пати, се носат декларативно, со вклучување на Министерството за образование и наука, но без актуелна примена и разбирање на заедничкиот проблем на училиштата на апликативно ниво.

2.4.1 Меѓународната организација за стандардизација (ISO) во образованието

Во февруари 1947 година, создадена е Меѓународната организација за стандардизација (International Organization for Standardization – ISO). Главна дејност на оваа организација е развој на технички договор кој се остварува како меѓународен стандард. Преку прифаќање на соодветни меѓународни стандарди, првично од страна на балканските земји е имплементиран стандардот ISO 9000, а потоа ISO 9001: 2000.

Според Коленц-Миличевиќ и соработниците (Kolenc-Miličević i suradnici, 2008), промените во економијата во насока на производството и услужните дејности, што се, всушност, предизвивци на образовниот систем, се темелат на знаење за брзо стекнување на образование. Исто така, постои зголемување на потребата за доживотно учење, што, исто така, треба да биде задоволена. Квалитетот на образование треба да биде изедначен, односно образованието треба да биде достапно за сите и, исто така, треба да постои трајно професионално усовршување на воспитно-образовниот кадар¹².

Еден од најважните документи кои се однесуваат на подобрување на квалитетот на образованието е „Планот за развој 2005 – 2010“. Започнат во 2004 година, со овој План се преземени и реализирани важни чекори за постигнување на преземените активности. Целта на овој План е да ја насочи политиката кон унапредување на воспитанието и образованието. Европската декларација врз чии рамки се заснова „Планот за развој“ е, всушност, Лисабонската декларација (членките се повикуваат да ги модернизираат своите образовни системи) и Декларацијата од Копенхаген (промовирање на територијална и професионална мобилност на граѓаните). Според „Планот за развој“, постојат четири главни приоритети за развој:

- 1) Подобрување на квалитетот и ефикасноста на образованието.
- 2) Поттикнување на континуиран професионален развој на сите вработени во воспитно-образовните институции и во другите институции поврзани со образованието.

¹²Kolenc-Miličević i suradnici, 2008.

- 3) Развој на стратегија за управување со воспитно-образовниот систем или процес и со неговата ефикасност.
- 4) Образование за социјална кохезија, економски раст и развој.

Министерството за образование и наука на секоја земја треба да донесе годишен стратешки план, во согласност со насоките од „Планот за развој“, при што преку конкретни чекори и активности треба да се планира постигнување на целта и подобрување на квалитетот на образованието.

2.4.2 Стандардот ISO 9001 во образованието

Стандардот ISO 9001 е првиот стандард кој ги обединува барањата на системот за управување со квалитет во сите области на човековата активност. Од особена важност е стандардот ISO 9001: 2008 кој, во голема мера, е поврзан со законската регулатива во образованието, која, пак, се однесува на управување со квалитетот, како и на практиката во управувањето со квалитетот. Во Република Македонија, регулаторна законска рамка за образование во основно училиште постои речиси во сите прописи кои се однесуваат на квалитетот и управувањето со квалитетот, како важен концепт. Во табела 1 е даден преглед на главните барања на меѓународниот стандард ISO 9001 и на поврзаноста со практиката на управување во основното образование.

Табела 1: Главни барања на меѓународниот стандард ISO 9001 во врска со управувањето во основното образование

Барања на нормите ISO 9001	Практична примена во образованието
1. ЕЛЕМЕНТИ НА УПРАВУВАЊЕ СО КВАЛИТЕТ	
1.1. Општи барања	– набљудување на показателите за успешност во процесот на настава
1.2. Барања за документација	– стандардно пропишани документи – евиденција и следење на учениците – е-матича – правилник за архивирање и сл.
2. ОДГОВОРНОСТ НА УПРАВАТА	
2.1. Определување на управата	
1.2. Ориентација кон корисникот	– испитување на задоволството на ученикот
1.3. Политика на квалитет	
1.4. Планирање	– план за работа во училиштето – развоен план – училишна програма
1.5. Одговорност, овластување и комуникација	– статут на училиштето/установата – правилници за внатрешен ред – седници, совети – одбор/тим за квалитет
1.6. Систем за оценување	– извештај за работата на училиштето
3. УПРАВУВАЊЕ СО РЕСУРСИ	
3.1. Општо	– државен педагошки стандард – дефиниран минимален стандард поврзан со вработените и нивното напредување, со основната инфраструктурата за работа и сл.
3.2. Човечки ресурси	
3.3. Инфраструктура	
3.4. Работна околина	
4. РЕАЛИЗАЦИЈА НА УСЛУГАТА	
4.1. Планирање и реализација на услугата	– изработка на годишен план – изработка на училишна програма – месечни планови, неделни планови, подготовки
4.2. Процеси на насочување кон корисникот	– испитување на потребата на ученикот

4.3. Развој и проектирање	– усвојување на нови наставни програми, проширување на дејноста
4.4. Набавка	– набавка на опрема за работа – ангажирање на надворешни соработници – примена на закон за јавна набавка
4.4. Реализација и услуга	– наставни програми – подготовка на час – реализација на предавања, вежби – испитување и оценување – заштита на податоци за учениците
4.5. Менаџмент на мерна опрема	– не толку често барање, но применливо кај училиштата кои имаат лаборатории

5. МЕРЕЊЕ, АНАЛИЗА И ПОДОБРУВАЊЕ

5.1. Општо

5.2. Надзор и мерење

- мерење на задоволството на ученикот
- самовреднување
- оценување на успехот

5.3. Управување со услуга

5.4. Анализа на податоци

- анализа на реализација на планот за работа
- анализа на успехот на ученикот

5.5. Подобрување

Извор: ISO Standards for quality education and training for facilitating access,

http://www.greynet.org/images/GL12-PSS_Ramasesh_and_Chowdappa.pdf, прегледано на 17.2.2017 година

Што се однесува до нивото на примена на нормата ISO 9001 во основното образование во Република Македонија, постојат релативно мал број образовни институции коишто се сертифицирани според наведените норми. Сепак, нормата ISO 9001 е доброволна и таа може да се примени во организација и без сертифицирање. Понатаму, тоа не значи дека само одреден број образовни институции ја применуваат нормата ISO 9001, но, сепак, се истакнува дека сертификацијата претставува потврда од независно

акредитирано тело за следново: дека образовната институција ги исполнила барањата на наведениот стандард; своето работење го насочила кон исполнување на барањата и потребите на своите ученици; тежнее кон постојано подобрување на нивото на квалитет на услугата; гарантира дека преземените обврски ќе бидат реализирани во согласност со договорените услови.

Стандардот ISO 9001 претставува алка која недостасува во ефикасната примена на управувањето со квалитетот во образованието, од следните причини¹³:

- 1) ISO 9001 може ефикасно да ги поврзе законските барања со практиката на нивната реализација во рамките на училишните установи.
- 2) ISO 9001 ја менува корпоративната култура и поттикнува на иницијатива и тимска работа.
- 3) ISO 9001 поттикнува плановите да се претворат во акции – често пати се случува законската рамка или конкретната програма да се добро испланирани, но да немаат можност за реализација во практиката.
- 4) ISO 9001 нуди бројни алатки со помош на кои може да се унапреди управувањето во училиштата.

Најголема предност во примената на овој стандард е неговата едноставност зашто, сепак, станува збор за дополнителен трошок на институцијата која се сертифицира.

2.4.3 Правна рамка за инклузија во образованието

Воведувањето на концепот инклузивност во рамките на основното образование е гарантирано и пропишано со голем број меѓународни и национални декларации и документи. Првично, од особена важност е истакнувањето на правото на образование на лицата со попреченост во членот 24 од Конвенцијата за правата на лицата со попреченост. Во Република Македонија, оваа Конвенција е ратификувана во 2011 година¹⁴. Во

¹³ISO Standards for quality education and training for facilitating access, http://www.greynet.org/images/GL12-PSS_Ramasesh_and_Chowdappa.pdf, прегледано на 17.2.2017 година.

¹⁴Конвенција за правата на лицата со инвалидност, Министерство за труд и социјална политика, <http://mtsp.gov.mk/>, прегледано на 22.1.2018 година.

Конвенцијата, првично се истакнуваат интелектуалниот и креативниот развој на лицата со попреченост, оспособувањето за ефективен и самостоен живот и инклузијата. Според Конвенцијата, воспитанието и образованието на децата и младинците со попреченост треба да претставува интегрален дел на единствениот образовен систем, кој ќе ги отстранува пречките за еднаков пристап до квалитетно образование за лицата со попреченост и ќе обезбеди адекватни услови за нивна инклузија во образовниот систем. Конвенцијата во својот содржински континуум пред релевантните субјекти презентира многу исцрпни и прецизни насоки за тоа што се подразбира под право на образование на лицата со попреченост и предвидува многу конкретни мерки кои мора да ги спроведат државите потписнички на Конвенцијата. Концептуалната рамка за човекови права, која се темели на образование за сите, исто така, е еден значаен документ кој ги истакнува правото на пристап до образование, правото на квалитетно образование, како и правото на почитување во рамките на средината за учење.

Помеѓу важните документи што ја анализираат и правно ја насочуваат проблематиката на инклузијата, се издвојуваат и Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи и Протоколот бр. 11, заедно со протоколите бр. 1, 4, 6, 7, 12 и 13 според кои уживањето на правата и слободите им се обезбедува на сите без дискриминација, без оглед на пол, раса, боја на кожа, јазик, религија, политичко или друго уверување, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, сопственост, род или друг статус.

Покрај меѓународниот правен аспект што има голем удел во насочувањето на секое општество со цел примена на концептот инклузија, секоја земја воспоставува сопствена законодавно-правна рамка за регулирање на овие можности во основното образование. Во рамките на Република Македонија, првично се истакнуваат примената на Законот за основно образование, Законот за просветна инспекција, како и други стратешки документи, кои се базираат на највисокиот правен акт, Уставот на РМ. Во Уставот на Република Македонија, во делот на економски, социјални и културни права се регулира и

правото на образование, во кое се вели: „Секој има право на образование. Образованието е достапно за секого, под еднакви услови.“

Работата на наставниците со ученици со посебни образовни потреби се вреднува и врз основа на Законот за просветна инспекција. Во согласност со Законот за просветна инспекција¹⁵ („Службен весник на РМ“ број 52/2005, 81/2008, 148/09 и 57/2010 година) и во согласност со Правилникот за начинот и постапката за вршење инспекциски надзор од просветната инспекција, изготвено е Упатство кое има цел да ги регулира правилата за вреднување на исполнувањето на работните должности од наставниците и стручните соработници во основното и средното образование. Во документот Инструменти за вреднување на исполнување на работните должности на наставниците во основното и средното образование, во областа настава, е посочено: „Наставникот се вреднува со пет бода доколку реализира настава во паралелки во кои се вклучени ученици со посебни образовни потреби (со инклузија).“ Националната програма за развој на образованието во Република Македонија 2005 – 2015 година, како стратешки образовен документ, ја дефинира мисијата во сферата на образованието, како: „Образование за сите преку обезбедување образовна еднаквост; зголемување на можностите за партиципација; зголемување на образовната, на културната и на економската конкурентивност на македонското општество¹⁶.“ Покрај ова, во Националната програма предвидена е и глобална матрица за компетенции на наставниците во однос на: развој на учениците, почитување на индивидуалните разлики на учениците, развој на меѓусебна доверба и почитување меѓу учениците, развој на системи за поддршка на учениците со тешкотии во учењето, како и помагање на секој ученик и создавање услови ученикот да се радува на сопствените постигнувања.

Тековно, на државно ниво, се издвојуваат одредени документи од овој домен, во согласност со пројавените проблеми. Во 2001 година, од страна на Владата на Република Македонија, усвоена е Националната стратегија за изедначување на правата на лицата со хендикеп во Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.101/01), која се заснова

¹⁵ Закон за просветна инспекција, („Сл. весник на РМ“, бр. 52 од 4.7.2005 година).

¹⁶ Национална програма за развој на образованието во Република Македонија, 2005 – 2015. <http://www.npro.edu.mk/dokumenti/strategija-mk.pdf>, прегледано на 20.1.2018 година.

на темелно согледување, анализирање и укажување на потребата од донесување соодветни одлуки од Владата на Република Македонија за заштита, образование, рехабилитација, оспособување и вработување на инвалидните лица. Оваа Национална стратегија за изедначување на правата на лицата со инвалидност е ревидирана 2010 – 2018 година и претставува план на многубројни активности што произлегуваат од начелата на Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност, што е донесена од Обединетите нации на 13 декември 2006 година, која, пак, ги регулира правата и потребите на лицата со инвалидност, како и учеството на главните учесници во реализацијата, како што се надлежните министерства, институциите и граѓанските организации.

Покрај правниот аспект за целосно воведување на концептот инклузија во основното образование, важно е да се истакне и волјата на институциите, како и свеста на граѓаните во врска со континуираното надоградување на овие можности.

2.5 Инклузијата наспроти квалитетот во образованието

Според извештајот од глобалното набљудување за 2016 година, „Образованието треба да им овозможи на децата да го постигнат нивниот највисок потенцијал во однос на когнитивните, емоционалните и креативни капацитети.“ Инклузивен пристап кон образованието е оној кон се стреми да промовира квалитет во рамките на училницата. Со цел да се обезбеди квалитет во образованието, потребни се промени на неколку нивоа¹⁷.

Човечките варијации и разлики се природен и вреден дел од општеството и треба да се рефлектираат во училиштата. Основните училишта треба да бидат способни да понудат голем број методи за работа и индивидуализирано учење со цел на ниту еден ученик да не му се дозволи да стои настрана од секојдневните активности и случувања.

¹⁷ EFA *Global Monitoring Report*. (2016). *The Quality Imperativ*.

Инклузивното основно училиште треба да овозможи флексибилност и варијација, структурно, како и во поглед на содржината, со цел да му се понудат на секој поединец соодветно образование и оптимални можности за развој.

Карактеристиките на концептот „училиште за сите“ вклучуваат примена на флексибилност во однос на индивидуалните способности на учениците и поставување на нивните потреби и интереси во центарот на случувањата. Основното училиште од овој аспект треба да претставува кохерентна, но и диференцирана средина за учење. Сето знаење и искуство за развојот на децата посочува дека овој процес најдобро може да се одвива во средина во која постојат самодоверба и позитивна концепција и разбирање на себеси и своите лични можности, односно средина во која вистинското учество и насочувањето се во подем и активно промовирани. Поставувањето на ученикот во центарот не значи дека учениците треба одделно да ги совладуваат предметот и содржината. Треба да постојат различни адаптации и можности. Станува збор за следење и гледање на разликите како на можности за учење.

Сепак, квалитетот во образованието, често пати, се перципира и мери преку академските резултати што се постигнати од учениците, како и преку завршните испити и дополнително спроведени квантитативни мерки. Во одредени случаи, приватизираните образовни системи се фокусираат на одредбите за добра инфраструктура, технологија и објекти со цел да се обезбеди „удобност“ за учениците. Во таа насока, тие стануваат параметри за квалитет, а не „содржина и вредност“ на образованието¹⁸.

Квалитетот, сепак, е повеќе од ова и претпоставува училиштен систем во кој сите деца се добредојдени и во кој разновидноста и флексибилноста се сметаат за важни елементи на личниот развој на учениците и на севкупниот раст и развој. Образовните планери мора да ги имаат предвид овие проблеми помеѓу примателите и давателите на услуги, со цел да се отстранат разликите во „квалитетот“ на образованието во јавниот и приватниот систем.

¹⁸ Т. Booth, Ainscow, M. (2002). *Index for Inclusion: Developing Learning and Participation in Schools*, CSIE.

Инклузивната перспектива на квалитетното образование се занимава со потребата да се обезбеди ефективна инклузија на индивиди и групи во рамките на поширокото ткиво на општеството. Квалитетното образование, во насока на наведеното, е образование што е инклузивно бидејќи има потреба од учество на сите ученици. Толеранцијата и позитивниот став кај наставниците се основата за постигнување на конститутивност и за зајакнување на вклученоста на ученикот. Фокусот на квалитетното образование кон зголемено вклучување подразбира идентификување на стратегии за надминување или отстранување на бариерите за целосно учество на поединци и групи што се соочуваат со дискриминација, маргинализација, исклучување или, пак, се особено ранливи.

2.6 Трошоци на ефективност при инклузивност

Според спроведеното истражување од Светска банка и од растечкото тело за глобално истражување, инклузивното образование не е само економично туку е и исплатливо, пред сè, бидејќи правичноста е начин за постигнување на високи резултати и достигнувања. Ова истражување, исто така, посочува на зголемено достигнување и перформанси од сите ученици. Освен тоа, во рамките на образованието, земјите сè повеќе ја увидуваат неефикасноста – неопходност од повеќе системи на администрација, организациски структури и услуги и финансиски нереалистичната опција за специјални училишта.

Една област во која ефикасноста би можела да се подобри за да се добијат високи резултати е областа здравје во рамките на училиштето. УНЕСКО, заедно со своите партнери, Светската здравствена организација, УНИЦЕФ и Светска банка, ги здружува силите во развојот на иницијативата FRESH7. Тоа е иницијатива насочена кон подигнување на свеста на образовниот сектор за вредноста од спроведување на ефективни програми за здравје, хигиена и исхрана во училиштата како една од главните стратегии за постигнување на образование за сите. Според неодамнешните ефекти постигнати преку иницијативата FRESH, како резултат на универзалните стратегии за основно образование, најзагрозените деца – девојчиња, деца од рурални сиромашни средини, деца со попреченост, за прв пат имаат позитивен исход од посетување на училиштата. Сепак,

нивната способност да посетуваат училиште, често пати, може да биде компромитирана од лошото здравје. Ова се деца коишто имаат најголема корист од здравствени интервенции, бидејќи е голема веројатноста дека тие ќе покажат големо подобрување во присуството на училиште, како и во процесот на учење. Училишните здравствени програми може да помогнат за модифицирање на ефектите од социоекономските проблеми и од останатите нерамноправности поврзани со родовите. Тие, исто така, помагаат да се создадат услови за учење што обезбедуваат поголема еднаквост и подобри образовни резултати¹⁹. Покрај тоа, училишните здравствени програми помагаат во поврзувањето на ресурсите на центрите за здравство, образованието и центрите за санација во заедничка инфраструктура, во рамките на училиштето, коешто е соодветно и одржливо место. Ефективноста е мерлива не само во насока на образовните резултати, туку и во намалената загуба од помалку повторување, но генерално и од подобреното враќање на образовните инвестиции.

Инклузивното образование има основна цел за подобрување на средините за учење, но, исто така, и за обезбедување на можности за сите ученици да бидат поуспешни во своите искуства низ процесот на учење. Што се однесува до опсегот на ресурси (како што се наставни материјали, специјална опрема, дополнителен персонал, нови наставни методи и слично), тие може да обезбедат поддршка во задачите за учење. Кога станува збор за обезбедување на поддршка, истото се однесува и на оние ресурси што се надвор од она што наставникот може да го обезбеди²⁰.

Цената за образованието е критично прашање за сите училишни системи, особено кога се создаваат образовни капацитети за сите ученици. Често пати, се поставуваат прашања околу трошоците за образованието на традиционално исклучените групи. Сето тоа се смета за скапо и се одложува со цел да се направат мали приспособувања и отстапки во однос на приспособливоста на сите ученици. Покрај тоа, постои ризик дека со приватизацијата, образованието станува сè повеќе „комерцијализирано“. Од своја гледна

¹⁹ M. Ainscow. (2009). *Understanding the development of inclusive schools*. London: Falmer.

²⁰ M. Fine. (2000). *Creating Inclusive Communities. An Inquiry into organizational approaches for Pursuing Diversity*. Academy for Education Development and The National Youth Leadership Council, Service-Learning Diversity project. http://www.aed.org/publications/pubs_inclusion.pdf, прегледано на 25.1.2018 година.

точка, тоа може да доведе до „намалување на трошоците“ во области што се од суштинско значење за концептот образование за сите.

Доколку се прифати холистичката перспектива на општеството, постои повисоко ниво на релевантност да се постави прашањето во врска со трошоците. Образованието претставува фундаментална основа врз која се заснова опстанокот на целокупната човечка раса, како и развојот на целата нација. Врз основа на наведеното, образовните системи треба да размислат за минимизирање на трошењето на ресурси и за користењето на ресурси за создавање на оптимално ефективно образование, наместо фокусирање кон спроведување на мерки за намалување на трошоците.

Пример кој го илустрира сето тоа е дека училиштата во кои е висока стапката на повторување, често пати, не успеваат да работат на превентивен начин, а тоа на подолг рок е неефикасно и скапо. Трошоците што настануваат во рамките на училиштата со високи стапки на повторување, во многу случаи, би биле подобро искористени доколку се обезбеди дополнителна поддршка за учениците коишто се соочуваат со тешкотии во образованието. Таквите превентивни активности може да го минимизираат повторувањето и да бидат помалку скапи од трошоците коишто би биле потребни за завршување на циклус од седум или осум години или, пак, за четири- или петгодишен циклус на образование.

Повторувањето во училиштата е штетно за самите ученици кои, често пати, заостануваат во образовниот процес и личниот развој, ги напуштаат училиштата и бараат дополнителна поддршка кога ќе продолжат со студиите. Повторувањето влијае негативно на учениците кои би можеле да имаат корист од дополнителна поддршка во училиницата.

Во светски рамки, постојат неколку ефективни мерки за промовирање на инклузивното образование. Станува збор за²¹:

- Модели за обучување на обучувачи за професионален развој.
- Поврзување на универзитетски студенти, во институции за обука на работно место, со училишта за подобрување на нивните клинички искуства.

²¹ M. Fullan. (2009). *The New Meaning of Educational Change*. London: Cassell Educational Limited.

- Конвертирање на училишта за посебни потреби во ресурсни центри за да се обезбеди експертиза и поддршка на групи во училиштата за општо образование.
- Градење на капацитет кај родителите и поврзување со ресурсите на локалната заедница.
- Користење на самите ученици во програми за врсници.

Накратко, сето погоре наведено има за цел обезбедување на образование за сите ученици во училиштата и нудење на дополнителна поддршка на оние што се соочуваат со тешкотии. Воедно, треба да се намали скапата потреба од повторување во училиштата, како и значително да се намалат општествените трошоци за поддршка на овие лица подоцна во животот.

2.7 Клучни елементи за поддршка на инклузивноста во образованието

За да се разбере промената што се случува на сите нивоа, важно е да се знае како таа промена изгледа од различни аспекти, односно од различни агли на перцепција. Притоа, од особена важност е како на соодветната проблематика гледаат ученикот, наставникот, локалната самоуправа и националната влада. Сето тоа е од витално значење за да се увиди како поединци и групи дејствуваат и, всушност, како секоја од нив реагира во соодветни услови.

За да стане реформата во образовните училишни системи инклузивна, таа не треба да се заснова само на воведување на неодамна развиени инклузивни политики кои ги задоволуваат потребите на сите ученици. Таа, исто така, треба да се заснова и на политики за менување на културата на училниците, училиштата, окружите и слично. Важно е да се

има предвид дека овие процеси на промена кон инклузија, често пати, започнуваат во помал обем и вклучуваат надминување на некои пречки како што се²²:

- Постојни ставови и вредности.
- Недостиг на разбирање.
- Недостиг на потребни вештини.
- Ограничени ресурси,
- Несоодветна организација.

Во основа, за да се прифати одредена промена, постои потреба од учење. Тоа значи дека училиштата треба да ги поттикнуваат средините во кои наставниците учат од искуство на ист начин како што се очекува од учениците да учат од задачите и активностите во кои се ангажирани. Поверојатно е дека наставниците кои себеси се сметаат за личности што паралелно учат во училищата, успешно ќе го олеснат учењето на своите ученици. Тие стекнуваат осет во своето дејствување со учениците како резултат на тоа што постојано се обидуваат да дојдат до нови идеи или до нови начини на работа, различни од оние што во континуитет се користат за работа со учениците. Овој пристап вклучува²³:

- Јасност на целта.
- Поставување на реални цели.
- Мотивација.
- Поддршка.
- Ресурси.
- Евалуација.

Постојат неколку нивоа и димензии на процесот на образовни промени, а некои од нив се нематеријални. Станува збор за развивање на самоверба, релевантност и желба за постигнување на подобри резултати. Одговорноста и подобрувањето може ефикасно да се

²² O. Spasovski, Ballazhi, S., Friedman, E. (2010). *Mapping Policies and Practices for the Preparation of Teachers for Inclusive Education in Contexts of Social and Cultural Diversity: Macedonia Country Report*. Turin: European Training Foundation.

²³ N. Sakorič, Veljič, C. (2010). *Inkluzivno obrazovanje u Bolonjskom procesu*. Niksić: Filozovski fakultet.

испреплетуваат, но сето тоа бара и високо ниво на софистицираност. Сепак, според Сакорич и Вељич (Sakorić i Veljić, 2010: 87), важно е да се препознае дека некои димензии на промените може ефикасно да се измерат. Овие мерења вклучуваат:

- Директни придобивки за децата.
- Пошироко влијание врз политиките, практиките, идеите и верувањата.
- Подобро учество на децата.
- Намалена дискриминација (на пример, врз основа на пол, инвалидност, статус на малцинство, сталеж и сл.).
- Зајакнато партнерство и подобрена соработка меѓу министерствата на национално и локално ниво, односно помеѓу власта и заедницата.
- Развој и зајакнување на образовниот систем, на технологијата и педагогијата за да се вклучат сите ученици.

Клучните елементи за поддршка на инклузивноста во образованието може да се групираат во општоприфатени принципи за инклузивност. Притоа, принципите на инклузивното образование, како трајна ориентација да се дејствува на определен начин и во одредена насока, е многу тешко да се одвојат како потполно класифицирани принципи затоа што голем дел од педагошките принципи важат и тука. Според Сузиќ (Suzić, 2008: 39)²⁴, се истакнуваат следните принципи за поддршка и просперитет на концептот инклузивност во образованието:

1) Принцип на социјална прифатеност и поддршка

– Принципот на социјална прифатеност и поддршка е многу значаен за животот и напредокот на учениците со посебни образовни потреби. Тој подразбира социјализација, вклучување и интеракција на учениците со посебни образовни потреби со своите врстници. Едно истражувањето покажува дека способноста за решавање когнитивни и социјални проблеми била поголема кај учениците кои биле социјално прифатени, отколку кај

²⁴ N. Suzić. (2008). *Uvod u inkluziju*. Banja Luka: XBS.

учениците кои биле социјално отфрлени²⁵. Ова истражување, исто така, покажува дека на учениците со посебни потреби мора да им се овозможи да се вклучат во интеракцијата со врсниците и на тој начин да бидат ставени во ситуација да ги почувствуваат сите проблеми на социјалното прифаќање и конфликтите. Во оваа констелација на чувствителни односи, улогата на наставниците во редовната настава е многу важна затоа што тие преку ученичката заедница, можат да направат и да постигнат многу работи кои родителите и специјалните училишта не може да ги постигнат.

2) Принцип на рана интервенција и рехабилитација

– Од голема важност за учениците со посебни потреби е раното откривање на проблемот кој го има детето. Раното соочување со тој предизвик ќе придонесе родителите и самиот ученик да се насочат кон решавање на сите проблеми кои се врзани за индивидуалните активности, како и за интеракцијата со врсниците. Раната поддршка на децата со посебни потреби е етичка и законска обврска не само на родителите и задолжените професионалци туку и на целото општество. Во раната поддршка влегува и рехабилитацијата. Таа подразбира на децата со посебни потреби да им се обезбедат претпоставки, со кои тие ќе го постигнат оптимумот или максимумот на развој на своите потенцијали, без разлика на тоа колку тие потенцијали се скромни или изразени. Принципот на рана интервенција и рехабилитација ќе биде задоволен кога ќе му се овозможи на детето здрава интеракција со врсниците, со тоа што ќе се обрне посебно внимание на оние активности во кои ученикот покажува најголеми способности. Возрасните многу полесно ги поднесуваат и надминуваат недостатоците од кој било вид. Во ситуација во која станува збор за ученик кој трага по својот идентитет, состојбата е комплексна бидејќи тој тешко се помирува со фактот дека некои работи нема да може никогаш да ги работи во животот. Кога ваквите состојби се однесуваат на лице со посебни потреби, недостатокот претставува посебна траума, затоа што ученикот уште пред да го започне образованието, често забележува дека

²⁵ S. L. Odom, Li, S., Sandall, S., Zercher, C., Marquart, J. M., Brown, W. H. (2006). Social acceptance and rejection of preschool children with disabilities: A mixed-method analysis. *Journal of Educational Psychology*, pp. 67-72.

не може да прави повеќе работи кои ги прават неговите врсници. Во овој контекст, доаѓа до израз индивидуализацијата, при што под индивидуализација не се подразбира само приспособување на наставните содржини туку и суптилна поддршка преку низа постапки и методи кои ќе може да им помогнат на овие ученици.

3) Принцип на функционално развивање на способноста

– Функционалната развојна способност претставува развивање на дадените способности кои ги поседува детето, со тоа што тие ќе се стават во функција на неговиот понатамошен развој и на образованието. За да се постигне функционално развивање на способностите, за детето со посебни потреби треба да се изработи индивидуализирана програма која својата содржина ќе ја базира на индивидуалните потреби на ученикот. Ваквата индивидуализирана програма, која во себе инкорпорира адекватни методи и модели за работа, на детето ќе му овозможи да работи тоа што може, а на тој начин, тоа постепено ќе ги развива своите способности. Токму поради тоа, неопходно е да се напомене дека функционалното развивање на способноста се базира повеќе на примена, работа и на активности отколку на теоретско учење, помнење и репродуцирање.

4) Принцип на стимулација и компензација

– Принципот на стимулација и компензација е базиран на мотивацијата на учениците со посебни образовни потреби. За ефикасноста на повеќето активности на учениците со посебни образовни потреби придонесува како надворешната така и внатрешната мотивација. Многу активности кои ги стимулираат учениците без пречки во развојот, на учениците со посебни образовни потреби може да им изгледаат фрустрирачки. Поради овие несомнени сознанија, до израз треба да дојде способноста на наставникот или специјалниот педагог. Тој треба да изнајде компензациски активности и задачи кои ќе влијаат стимулативно и на учениците со посебни образовни потреби.

3 РАМКА ЗА ЕДУКАТИВНА ЈАВНА ПОЛИТИКА

3.1 Дефинирање на јавната политика

Кога сопственото мислење не влијае, во голема мера, на останатите луѓе, нема потреба да постои согласност со основаноста на тоа мислење. Едноставно, интересите може да бидат задоволени или, пак, да не се преземе ништо. Сè зависи од тоа дали прашањето/проблематиката е од национален интерес. Една од најбитните карактеристики на јавната политика е дека одлуката е обврзувачка за сите, вклучувајќи ги и оние кои не се сложуваат со неа. Во креирањето на јавната политика, компромисот е можен, но тој не доведува до исчезнување на недоразбирањето.

Јавната политика има длабоко влијание врз квалитетот на живот на човекот. Разумната јавна политика креира средина што промовира здравје, благосостојба и мир. Лошата јавна политика, во буквална смисла, може да уништи од корен едно општество.

Кога се создава јавна политика, групите дејствуваат колективно. Подобра јавна политика води кон повеќе одлуки, подобро разбирање на човековото однесување, поефективни институции за решавање на разликите во мислењата, и, како резултат на сето тоа, до поздрав, побезбеден, посмирен и попродуктивен живот.

Според Вилан (Wheelan, 2011: 6), главната разлика помеѓу сопственото однесување и јавна политика е дека одлуките на јавната политика честопати се обврзувачки за сите членови на релевантните групи, дури и за оние кои не се согласуваат со одлуката²⁶. Токму поради тоа, добрите јавни одлуки бараат институции што ќе може да дејствуваат во согласност со преференциите на групата – преку гласања и други алатки на репрезентативната влада. Групата скоро никогаш нема едногласно да се согласи со одлуката, но тоа е императив дека тие се согласуваат со процесот преку кој тоа се постигнува. Повеќето човечки напори не бараат општеството да дејствува како заедница. Кога станува збор за повеќето добра и услуги, не постои причина граѓаните да се согласат на заеднички курс на акција. Всушност, може да биде скапо, неефикасно и идеолошки неприфатливо за многумина да се доверат на машинеријата на власта со одговорности кои се подобро водени во приватниот домен. Еден од фундаменталните елементи на анализата

²⁶ J. C. Wheelan (2011). *Introduction to public policy*. New York: W.W. Norton & Company, Inc.

на политиките е признавање кога некоја заедничка акција (обично координирана од владата) ќе може да го направи општеството подобро отколку кога поединците и компаниите дејствуваат самостојно и кога постојната владина политика треба да биде модифицирана или елиминирана бидејќи повеќе штети отколку што придонесува.

Добрата јавна политика треба да ја подобри просечната благосостојба на општеството. Се разбира, добрата јавна политика, често пати, е неостварлива. Всушност, идејата за она што претставува „добра јавна политика“ е често пати спорна. Во овој контекст, важно е да се разгледа идејата за општото добро, односно дали тоа е подеднакво важно за секоја човекова единка. Дури и тогаш кога разумни луѓе ќе успеат да се согласат за одреден посакуван исход – децата да не умираат при раѓање, луѓето да живеат подолго, здрав живот, секоја индивидуа да биде едуцирана на начин кој ќе и овозможи да биде попродуктивна, сепак, некои општества не успеваат да ги исполнат овие основни цели. Поголемиот дел од светот живее во тешка сиромаштија или во смртоносно насилство. Грешката на човечкиот потенцијал скоро секогаш може да и се припише на лошата јавна политика: недостиг од добри јавни институции, неуспех да се даде глас на луѓето на нацијата, недостиг од јавна инфраструктура (патишта, пристаништа и сл.) или други политички неуспеси кои го задушуваат човечкиот потенцијал.

При претставувањето на општоприфатена дефиниција за јавната политика, постои соочување со одредени тешкотии. Во некои дела се сретнува дефинирање на јавната политика едноставно како „она што го прави владата“. Други велат дека тоа се наведените принципи на кои се потпираат акциите на владата.

Во општа употреба, терминот (применета) политика во јавната сфера (public policy) се однесува на осмислените активности што ги преземаат институциите (организации или поединци) со јавни овластувања.

Според Андерсон (Anderson, 1984: 3), јавната политика се разбира како „Тек на акција со определена намена која ја применува еден актер или група актери при справување со проблем или работа која е предмет на грижа на населението²⁷.“ Исто така, според Андерсон, под политика во јавната сфера, често пати, се подразбира сето она што

²⁷ E. J. Anderson. (1984). *Public Policymaking: An Introduction*. Boston: Holt, Rinehart, and Winston.

владите го прават или, пак, одлучуваат да не го направат. Ова размислување го споделува и Дај (Dye, 1992: 7)²⁸.

Оттука се согледува дека според една дефиниција, политиката во јавната сфера, во најширока смисла, го означува односот на конкретната институција со јавни овластувања кон опкружувањето. Оваа дефиниција е толку широка што остава недоумица за тоа што значи така дефинираната политика зашто конкретно тоа може да подразбира што било. Според друга дефиниција, политиката во јавната сфера е сето она што владите одлучуваат да го прават или, пак, да не го направат. Оваа дефиниција неадекватно ја претставува разликата помеѓу она што властите одлучуваат да го прават и она што фактички го прават. Конкретната политика може да се гледа, пред сè, и како долга низа од повеќе или помалку меѓусебно поврзани активности и како влијание на последиците од тие активности врз оние на кои таа политика се однесува. Оваа дефиниција е интересна бидејќи прави дистинкција помеѓу политиката како след од активности, од една страна, и самата одлука да се постапи на одреден начин, од друга. Конечно, на применетата политика може да се гледа и како на след од активности на овластената институција во рамките на одредено опкружување (што на таквата политика може да и создава пречки или, пак, да и отвора можности за постигнување на саканата цел)²⁹.

Доколку се стави во предност интеракцијата помеѓу оние кои бараат случување на одредена промена, оние кои донесуваат одлуки и оние кои се под влијание на предметната јавна политика, тогаш интересно е дефинирањето од страна на Герстон (Gerston, 2004: 15)³⁰. Тој јавната политика ја дефинира како комбинација на основни одлуки, заложби и акции направени од страна на оние кои се на власт или кои влијаат врз позициите на власта.

Доколку се истакнат актерите кои учествуваат во донесување на одлуката, односно „во пакетот на меѓусебно поврзани одлуки кои ги донесува еден политички актер или група актери и кои се однесуваат на селекција на цели и средства за нивно постигнување, во рамките на конкретната ситуација“, тогаш се одобрува дефинирањето на јавната политика од страна на Кохран и Малоне (Cochran, Malone, 1995: 12)³¹.

²⁸ D. Thomas. (1992). *Understanding Public Policy* (7th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

²⁹ Anderson, 1984, p. 3.

³⁰ N. L. Gerston. (2014). *Public Policy Making: Process and Principles* (2nd ed.). Armonik, NJ: M. E. Shape.

³¹ L. C. Cochran, Eloise F. Malone. (1995). *Public Policy: Perspectives and Choices*. New York: McGraw-Hill.

Според Андерсон³² постојат одредени импликации за значењето на политиките во јавната сфера (Anderson, 1984: 65):

1. Ја поврзува политиката со наменско, односно целно насочено однесување (значи политиката што се води не подразбира случајни потези или индивидуални некоординирани активности). Таа се развива и спроведува со цел да се постигнат одредени резултати, односно да се реализира поставената цел и да се реши проблемот заради кој таквата политика се води (без оглед дали таквата цел ќе се постигне во потполност или не). Во реалноста, целите на политиката што се води може да бидат и воопштено дадени и замаглени, давајќи на тој начин генерални насоки за дејствување, наместо прецизни цели за имплементација (без да бидат прецизно дадени напатствија во однос на тоа што точно треба да се направи и како, односно со кои средства да се стори тоа). Во такви случаи, двосмисленоста на јазикот може да биде средство за редуцирање на конфликтот што реално лебди како резултат на различните позиции на групите (било тој да се должи на разликите во целите или, пак, на разликите околу начините како да се постигне цел за која не постои спор) – барем за кратко време. Компромисот чија цел е да се изгради некаква заедничка платформа и да се добие поширока поддршка за политиката што би се водела за решавање на конкретниот проблем, може да бара токму воопштени фрази и отсуство на јасност во дефинирањето на целите на таквата политика.
2. Упатува на фактот дека политиките се состојат од (повеќе или помалку определен) временски след на активности што се преземаат од страна на лица со јавни овластувања, при што, иако дел од содржината на конкретната политиката не ја претставуваат нивните поединечни, дискрециони одлуки што не се во согласност со насоките или напатствијата за имплементација на усвоената политика, сепак, спроведувањето во дело на таквите одлуки ја определуваат појавноста на политиката што се води. Затоа, настојувајќи да се избегне произволноста во толкувањето на политиките што се водат, не е доволно само да се донесе одреден закон или да се пропише некакво правило, туку, исто така, треба и да се прецизира како да се спроведат во дело таквиот закон и таквите правила.

³²Anderson, p. 65.

3. Политиките во јавната сфера се јавуваат како одговор на јавните барања за решавање на некој проблем или за подобрување на нешто, или, пак, како одговор на барањата за акција или за воздржување од акција. Притоа, во некои ситуации едноставно се бара да се стори нешто во врска со проблемот, додека, пак, при поинакви околности едновременно се специфицира и што да се стори и како да се направи тоа. Како резултат на тоа, носителите на јавни овластувања донесуваат одлуки што ги даваат содржината и насоката на конкретната политика.
4. Политиките во јавната сфера, фактички, се состојат од она што властите реално го прават, а не само од она што е намера, односно од она што декларативно се истакнува како политика на владата по одредено прашање. Во таа смисла, од посебна важност е да се имаат предвид резултатите на политиката што се води, како нешто што треба да е конзистентно со одлуките што се носат и со изјавите што се даваат. Анализирајќи ги резултатите од конкретната политика, не ретко може да се дојде до заклучок дека она што фактички се спроведува во дело, всушност, отстапува од прокламираните цели.
5. Политиките што властите ги спроведуваат во јавната сфера може да бидат позитивни или негативни. Тоа значи дека во врска со некои проблеми може да бидат преземени конкретни чекори од страна на надлежните власти, додека, пак, во други ситуации тие може да се воздржат од преземање какви било чекори. Во вториов случај, воздржувањето, односно непреземањето активности се смета за политика доколку тоа е направено свесно, со намера и за тоа е донесена одлука да не се преземаат никакви чекори, оставајќи проблемот да се реши сам од себе (каде времето игра значајна улога) или преку ангажман на други, невладини актери. Се разбира, намерната неактивност на властите во врска со одреден проблем што се појавил во видното поле на јавноста заради што бил и разгледуван, се разликува од непреземање чекори во врска со нешто што можеби е проблем само по себе, но не достигнало фаза кога на него се гледа како на прашање од јавен интерес и, следствено на тоа, не станало дел од агендата на надлежните власти.
6. Конечно, политиката во јавната сфера, пред сè, како активен однос кон одреден проблем или кон одредени проблеми, е втемелена врз законот и е авторитативна, односно чекорите што властите ги преземаат за нејзино спроведување се

однесуваат на сите граѓани и се обврзувачки и постојат санкции за оние што нема да ги почитуваат. Во таа смисла, политиките што ги спроведуваат надлежните власти се разликуваат од оние што ги развиваат и спроведуваат невладини, односно приватни организации: политиките што ги спроведуваат надлежните власти зад себе го имаат владиниот монопол за легитимна присила за почитување на нивните одлуки, додека, пак, приватните, односно невладините организации тоа го немаат. Секако, при спроведувањето на одредени политики, може да се разликуваат нивото и начинот на присила, но авторитативноста останува неопходен (иако не и доволен) услов за ефективна јавна политика. Сепак, друго е прашањето дали и колку се одредени политики мудри и ефективни.

Секоја јавна политика е субјективно дефинирана и се доживува во практиката како низа од поврзани одлуки, за кои придонеле многу околности и лични, групни и организациски влијанија. Процесот на креирање политика подразбира многу потпроцеси и може да се рашири на подолг период. Целите во основата на политиката обично се препознатливи во раните фази на процесот, но тие може да се сменат со тек на време и, во некои случаи, може да бидат дефинирани ретроспективно. Случајна или намерна неактивност може да влијае врз резултатот на политиката. Политиката бара разбирање на политичкото и организациското однесување на засегнатите и инволвирани страни. За една политика да се смета како „јавна политика“ мора, до некој степен, да биде во рамките на надлежностите на власта, да биде креирана во структурите на власта, и во крајна инстанца, реализирана од нивна страна³³.

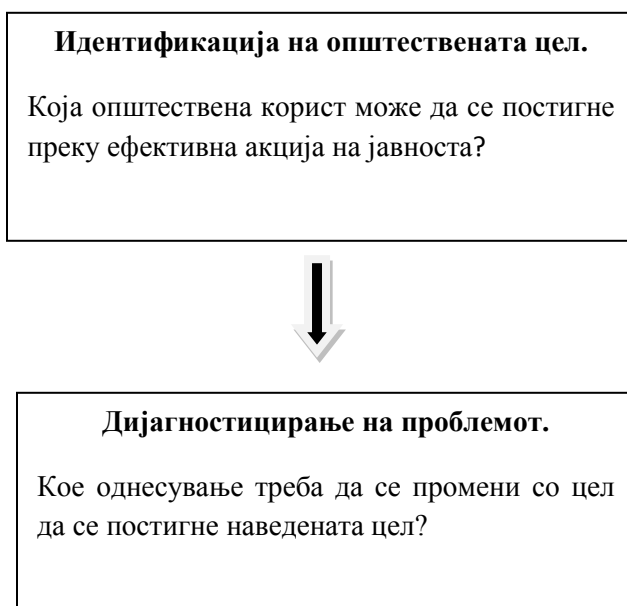
³³ W. B. Hogwood, Gunn, A., Lewis Oxford. (1984, 1985). *The Patology of Public Policy*, p. 96. Oxford: Clarendon Press.

3.2 Процес на креирање на јавна политика

Според Вилан (Wheelan, 2011: 541), целта на јавната политика е да го промени однесувањето на начин кој води до подобри општествени резултати³⁴. Во некои случаи, ова е лесно: креаторите на политики можат да ги отстранат законските и регулаторните бариери кои им попречуваат на поединците, организациите/институциите да дејствуваат на начин кој ќе им овозможи ним и на остатокот од општеството да им биде подобро. Во други случаи, креаторите на политики се обидуваат да го променат однесувањето на начин кој поединците и организациите/институциите преферираат да го одбегнат; политичката промена мора да биде ефективна дури и кога поединците и организациите/институциите реагираат да ги заштитат сопствените интереси.

Најочигледна цел на процесот на креирање политики е идентификување на општествената штета и нејзина поправка до највисокото можно ниво, со користење на најмалку ресурси и со предизвикување на најмалку нарушувања или „несакани ефекти“.

Слика бр. 5: Начела за креирање политики



³⁴ Wheelan, 2011, p. 541.



Идентификација на соодветната институција за акција.

Кој има авторитет да го промени однесувањето на начин што ќе донесе до посакуваниот резултат?



Оценка на политиката на конкурентските политички опции.

Избор на политика што има најголем изглед да биде успешна и политички прифатлива.



Имплементирање, спроведување и набљудување на политичката промена.

Политичката промена мора да биде основана, спроведена и модифицирана доколку е потребно.

Wheelan, J. Charles. (2011). *Introduction to public policy*, p. 10. New York: W. W. Norton & Company, Inc.

Добрата јавна политика се заснова на следните аспекти³⁵:

(1) Идентификација на социјална (општествена) цел. Која општествена корист може да се постигне преку ефективна акција на јавноста? Целта е на посебен, специфичен начин да се направи животот подобар. Општествената придобивка не треба да произлегува од додадените владини одговорности или трошоци. Таа може да произлегува од заедничка одлука да се елиминира јавната програма или да се споредат наназад некои регулаторни одговорности.

Првиот и најбитниот чекор во политичкиот процес е идентификување на целта: Која е потенцијалната придобивка од промена на политиката? Како и при секое патување, колку повеќе се знае за дестинацијата толку повеќе има шанса да се стигне таму. Познати се три заеднички стапици кои може да го попречат процесот на креирање политики на самиот почеток³⁶:

(а) Нејасни или противречни цели. Голем број цели на политиката се многу понејасни отколку што на прв поглед изгледаат: „подобри училишта“ или „борба против нелегална дрога“. Процесот на креирање политики мора да започне со идентификување токму на она што креаторите на политики се надеваат дека ќе го постигнат.

(б) Збунувачки средни мерки во однос на реалниот исход. Дали е општеството подобро доколку резултатите од тестовите на учениците од четврто одделение бидат повисоки? Можеби. Одговорот зависи целосно од степенот до кој тие повисоки резултати се претвораат во резултати кои навистина влијаат на животот на учениците: повисок животен стандард, продолжување на образованието, помала стапка на криминал, поголемо задоволство од животот и така натаму. Императив е дека политиката влијае на резултатот.

(в) Стремеж кон цела „векна леб“ во услови кога политичката временска рамка („тајминг“) е подобро приспособлива за „шест помали парчиња“. Она што мора да се одлучи на почетокот на политички креираниот процес е колку понудата е политички амбициозна. Секој демократски политички процес е бинарен, понудата или може да

³⁵ Wheelan, 2011, p. 10.

³⁶Wheelan, 2011, p. 526.

помине или не. Напорот да се направи премногу, често може да резултира со остварување на ништо. Вистина е дека попатно постои простор за преговори и компромис, но мора да се почне со реална почетна точка. За успешна политичка промена во еден демократски систем, битно е која политичка промена ќе биде најефективна и што е политички изводливо во дадено време.

(2) **Дијагностицирање на проблемот.** Што предизвикува социјална непогода? Што предизвикува заинтересираните лица да дејствуваат на начин што го прави општеството полошо? Ако општеството, како една целина, е примарниот механизам преку кој разумните луѓе го добиваат она што го посакуваат, зошто тогаш, во овој случај, не работи како што треба?

Во принцип, во рамките на едно демократско општество, владите одлучуваат кои проблеми/прашања ќе го добијат нивното внимание. Иако владите се обидуваат да одговорат на одредени политички прашања и проблеми, кои ги задоволуваат потребите на граѓаните, постојат две фундаментални аномалии³⁷:

Многу критични проблеми не успеваат да се наметнат на официјалните политички агенди, а релативно помалку значајни проблеми успеваат во тоа. И сиромашната рамка на политички проблеми води до преокупираност со неефективни решенија, што ги исклучува алтернативните решенија кои имаат потенцијал да го решат проблемот³⁸.

Може да се посочи дека општествата се саморегулирачки, што значи дека нарушувањата или другите проблеми обично се насочуваат кон своите решенија. Идеална стратегија е да не се презема ништо и да се остави простор за институциите/организациите самите да се приспособат. На пример, доколку некоја постојна владина регулација е причина за непосакуван исход, во тој случај, соодветниот лек е елиминирање на регулаторната бариера на начин кој ќе дозволи остварување на подобри резултати од субјектите во општеството. Понатаму, доколку општеството, препуштено на сопствено уредување, не го подобри социјалниот проблем, природата на грешката честопати ќе

³⁷ M. Ramesh, Xun, W., Howlett, Michael and Fritzen, A. Scott. (2010). *The Public Policy Primer: Managing the policy process*, p. 25. New York: Routledge.

³⁸ Wheelan, 2011, p. 10.

понуди соодветен лек³⁹. Сепак, тогаш кога одреден проблем ќе се најде на агендата на примарните владини политики, тогаш, всушност, владата признава дека тој проблем е „јавен“ и дека е вреден за внимание⁴⁰.

(3) **Идентификација на соодветната институција за акција.** Кој ќе преземе акција и каква акција ќе преземе за промена на однесувањето на начин кој ќе доведе до посакуваната општествена корист? Кој е изворот на тој авторитет? Јавната акција бара институции со авторитет да ја креираат или да ја променат политиката. Овие институции може да варираат во однос на нивото на демократската контрола. Во секој случај, некои лица треба да имаат авторитет и капацитет да го променат однесувањето. Тој процес може да инволвира поголем владин авторитет или откажување од одреден авторитет⁴¹.

Политичките актери треба да обрнат внимание на три работи кога ја избираат најсоодветната институција за промена на политиката: (1) Кое ниво на владеење е „најблиско до луѓето“? (додека сè уште имаат доволно авторитет за да го опфатат целиот домен на однесување); (2) Кои институции го имаат најголемиот капацитет да дејствуваат ефективно? и (3) Кои институции нудат најголема шанса за политички успех? Секоја влада која имплементира промена во политиката мора да има доволно авторитет за да се справи со целосниот опсег на проблемот.

Особено важно во креирањето на политиката е владеењето што има капацитет да дејствува најефикасно. Дали успешниот исход бара експертиза, спроведување на овластувањата или некои други специфични ресурси? Треба да се размисли која формација (ентитет) е најмногу способна за промена на однесувањето на начин кој е во согласност со посакуваниот исход.

Оние што тежнеат кон промена на политиката – или преку запознавање со нови закони и/или преку ослободување од старите – очигледно се надеваат да бидат успешни. Во демократскиот систем, политичкиот успех е предуслов за промена на политиката, а некои политички патишта се попогодни за политички промени во однос на други⁴².

³⁹ Wheelan, 2011, p. 530.

⁴⁰ Ramesh, Xun, Howlett and Fritzen, 2010, p. 25.

⁴¹ Wheelan, 2011, p. 10.

⁴² Wheelan, 2011, p. 534.

(4) **Оценка на политиката на конкурентските политички опции.** Анализата на јавните политики вклучува евалуација на различни насоки на акцијата: проценување на трошок и корист, оценување на политичките импликации, разбирање на влијанието од различни страни итн. Во некои случаи, изборите се бинарни. Почесто, постојат бројни, па дури и бесконечно многу можни насоки на акција.

Во исто време, промената на политиката бара политичка поддршка во демократски систем. Оптималниот избор на една политика би бил оној кој ја постигнува саканата цел на начин кој е политички прифатлив. Доколку се поттикнат солидна размена на идеи поврзани со политиките, решенија и различни перцепции кон дадениот проблем, помеѓу владите и останатите засегнати актери во општеството (институции, агенции, јавноста), тогаш постои поголема можност да се избере најдобрата опција. Според Линдблом и Кохен (Lindblom, Cohen, 1979: 10–29), научното истражување е единствениот извор на информации и знаење, кој е внесен во рамките на процесот на креирање политики⁴³. Сепак, не смее да се занемари значењето на другите извори на информации, кои, пред сè, влијаат врз проширување на согледувањето на самиот проблем, а оттука влијаат и за ефективно и ефикасно донесување на одлуки.

Најосновното прашање што треба да се постави е дали политичкиот лек ќе ја поправи првично идентификуваната штета. За стручните и компетентни политички аналитичари особено се битни потпирањето на решенија засновани на докази и способноста да се предвидат намерни и ненамерни последици. Според Вилан, предлогот на новата политика мора да изгради подобро општество⁴⁴ (Wheelan, 2011: 535):

(a) Анализа на крајниот исход/придобивката. Доколку целосната придобивка го надмине целосниот трошок, тогаш општеството ќе биде подобро од вообичаено – сепак, треба да се има предвид дека процесот на прикажување на одредени трошоци и придобивки е несовршен и треба да се земат предвид и останатите непредвидени ефекти.

⁴³ E. C. Lindblom, Cohen, K. David. (1979). *Usable Knowledge. Social Science and Social Problem Solving*. New Haven, London: Yale University Press.

⁴⁴ Wheelan, 2011, p. 535

(б) *Анализа на ефективните трошоци.* Која политика постигнува некоја дефинирана цел за најнизок трошок? Токму ова е особено битно при воочување на ефектите од спроведената политика.

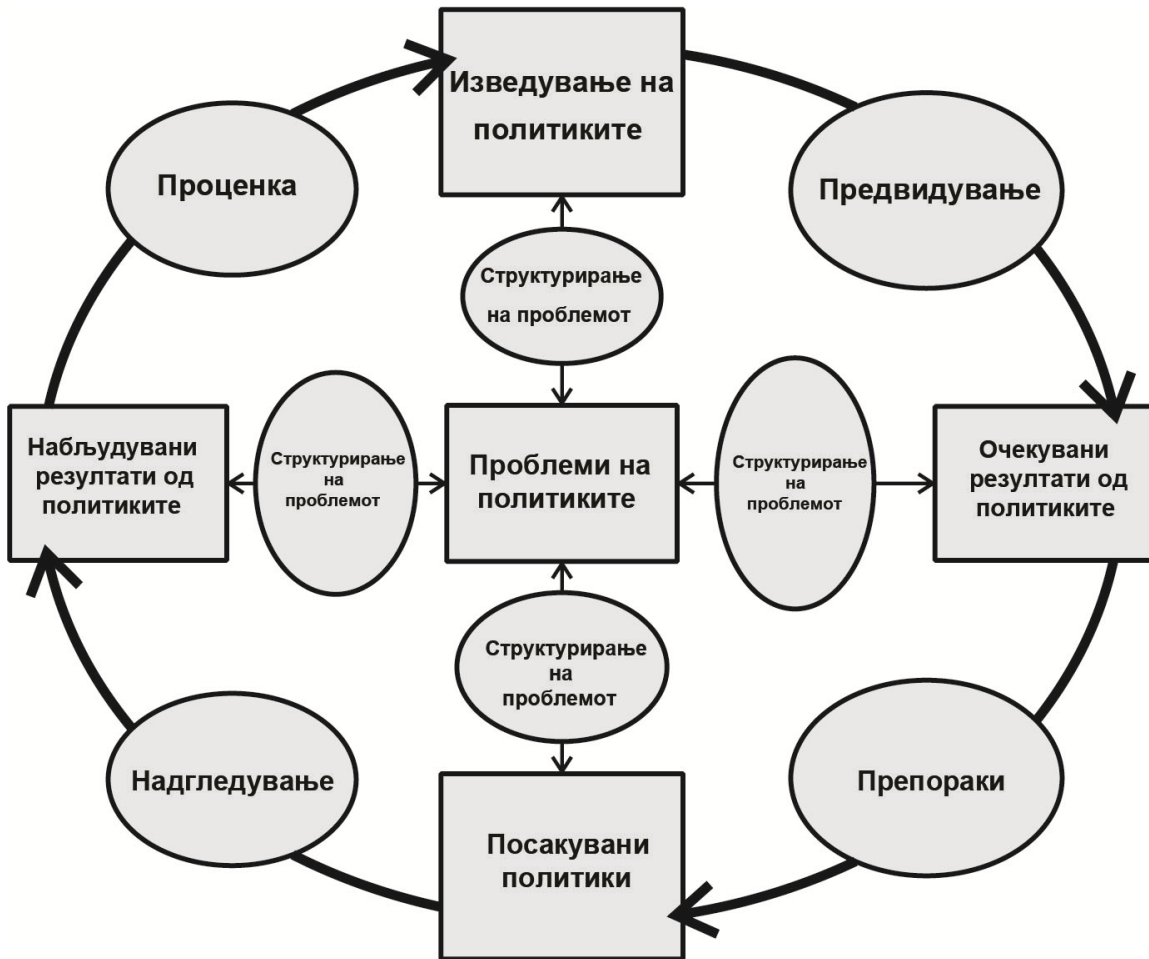
(в) *Некои други подобрувања на постојната состојба (status quo).* Доколку анализата на политиките беше целосно научна, тогаш ќе можеше да се спроведува преку компјутер и општеството ќе беше подобро. Всушност, „добрата“ политика, често пати, е заснована на пресуда, дискреција и идеологија. Успешна политика не е само онаа што функционира туку и таа што има доволно политичка поддршка да се донесе. Елегантни идеи што не може да се донесат, никогаш ништо нема да подобрат. Креаторите на политиката мораат постојано да водат кон интеракција помеѓу материјата и политиката – помеѓу „првите најдобри решенија“ и помалку ефективните, но повеќе политички атрактивни компромиси.

(г) *Оценка на политичките опции.*

Кога доаѓа моментот на усвојување на најсоодветната опција на јавна политика, Мајнц и Шарф (Mayntz, Scharpf, 1995: 39-71), го потенцираат владиниот систем, поместен кон центарот. Според нив, моделот на саморегулација понекогаш претставен во сенката на хиерархијата, е широкоприфатен модел на креирање политики⁴⁵. Но за да се направи успешен избор на најдобра опција за јавна политика, во самиот избор потребно е да се разгледа перцепцијата на сите актери засегнати од дејствувањето на политиката и од решението на проблемот.

⁴⁵ R. Mayntz, and Scharpf, W. Fritz . (1995). Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In Mayntz, Renate, and Scharpf, W. Fritz (eds.), *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. Frankfurt and New York: Campus.

Слика бр. 6:
Процесот на интегрирана анализа на политиките



Дан Н. Вилијам, „Анализа на јавните политики“, Скопје: Академски печат, 2009, стр. 4

Процесот на интегрирана анализа на јавните политики го опфаќа следното:

(1) *Проблем на политиките* е најискористената вредност или можност за подобрување која може да се достигне по пат на јавна активност⁴⁶. Знаењето за тоа кој проблем треба да се реши бара информации за неговите претходни состојби. Нецелосни или погрешни информации може да резултираат со кобна грешка, односно со решавање на некаков погрешно формулиран проблем наместо со решавање на вистинскиот проблем⁴⁷.

(2) *Очекуван резултат од политиките* е веројатната последица од политиката имплементирана за да се реши еден проблем. Информациите за околностите под кои настанал еден проблем се суштински за создавањето информации за очекуваните резултати од политиките. Таквите информации често се нецелосни бидејќи минатото се повторува комплетно, но и вредностите кои го обликуваат однесувањето вообичаено се менуваат⁴⁸.

(3) *Претпочитаната политика* е можното решение за проблемот. За да се избере претпочитана политика, неопходно е да се има информација за очекуваните резултати од политиката. Секогаш треба да се земаат предвид фактите и вредностите за спроведување на одредена политика. На тој начин, се добива целосна слика за понатамошниот исход кој треба да се вреднува.

(4) *Набљудуван резултат од политиките* е поранешна или сегашна последица од имплементацијата на една претпочитана политика. Она што овде треба да се набљудува е тоа дали исходот од политиката е настанат под влијание на карактеристиките на политиката или под влијание на други политички и неполитички фактори. Сепак, треба да се земе предвид фактот дека многу од последиците се непредвидливи и ненамерни, односно не може да бидат целосно искажани или препознаени однапред.

(5) *Изведбата на политиките* е нивото до кое набљудуваниот резултат е во сооднос со остварените вредности што потекнуваат од прокламираната политика. Според Акоф (Ackoff, 1974: 237 – 239), изведбата на политиките во практиката е секогаш

⁴⁶ Д. Н. Вилијам. (2009). *Анализа на јавните политики*. Скопје: Академски печат, од Wallace, Walter (1971). *The Logic of Science in Sociology*. Chicago: Aldine Books.

⁴⁷ I. I. Mitroff, and Featheringham. (1974). On Systematic Problem Solving and the Error of the Third Kind. *Behavioral Sciences* 19, no. 6, pp. 383-393.

⁴⁸ D. Yehezkel. (1971). *Venture in Policy Sciences: Concepts and Applications*. New York: American Elsevier Publishing, во Д. Н. Вилијам. 2009, стр. 3, од Wallace, Walter, 1971, p. 4.

нецелосна бидејќи проблемите ретко кога се решени, туку е решено што ќе се прави⁴⁹. За да може да се увиди дали еден проблем е решен, реформулиран или не е решен, потребна е информација за набљудуваните резултати од политиката, исто како и информација за степенот до кој овие резултати влијаат врз остварување на неостварените вредности или на можностите за подобрување, кои, всушност, го создаваат првичниот проблем. Од друга страна, информацијата за изведбата дава основа за предвидување на очекуваните резултати од политиките.

Преку оваа шема, целта на Валас е да се прикаже меѓусебната поврзаност и зависност на информациите од политиките. Особено е битно да се нагласи дека создавањето на релевантна информација во кој било момент зависи од информацијата создадена во блиската фаза. Секоја информација е проследена со трансформација, а тоа се одразува на следната информација и, се разбира, влијае на конечните резултати.

Проблемот на политиките кој се анализира, може да вклучува едно, но да исклучува или да не предвидува други елементи. Сето тоа влијае на процесот за тоа кои политики ќе бидат претпочитани, кои проблеми треба, а кои не треба да се истражуваат, кои вредности се погодни, кои се непогодни. Голема и фатална грешка е решавање на погрешен проблем.

Петте типови информации се создаваат и применуваат со користење на методи за анализа на политиките. Овие методи вклучуваат: опишување, предвидување, проценување, пропишување и дефинирање⁵⁰:

- *Надгледувањето* создава информации за набљудуваните резултати од политиките.
- *Предвидувањето* создава информации за очекуваните резултати од политиките.
- *Проценувањето* создава информации за претпочитаните политики.
- *Евалуацијата* создава информации за вредностите на набљудуваните и очекувани резултати од политиките.

⁴⁹ R. L. Ackoff. (1974). Beyond Problem Solving. *General Systems* 19, pp. 237-239.

⁵⁰ W. A. Kimball. (2007). Errors of the Third Kind in Statistical Consulting. *Journal of the American Statistical Association*, 52, pp. 133-142.

- *Проблемското структурирање* (дефинирање) создава информации за тоа кој проблем да се решава.

Проблемското структурирање, уште се нарекува и „метод на методите“, бидејќи овој метод постои за другите методи. На патот на структурирањето на еден проблем, аналитичарите вообичаено искусуваат една „проблематична, загадочна, искушувачка ситуација во која тешкотијата е раширена низ целата ситуација, влиаејќи врз неа во целост.“ Сето тоа зависи од моменталната перцепција на проблемите на оној кој ги анализира, бидејќи проблемите не се „таму некаде“ во светот, туку произлегуваат од мислата која дејствува заемно со надворешната околина.

3.3 Концептуална рамка за анализа на едукативната политика

Во услови на посочување на основите за поставување на едукативна политика, се тргнува од истакнување на потребата за стратешки пристап и креирање на образовна политика од соодветниот институционален капацитет, како основа за реално и изводливо фундаментално образовно планирање. Рамката за анализа на едукативни (образовни) политики има за цел поставување на правец за оперативно дејствување, како и разбирање на критичните врски што попатно се појавуваат, а воедно и справување со нив. Секоја образовна политика, во својата суштина, треба да опфаќа интегриран модел на образовна одлука, како и соодветна аналитичка рационалност во контекст на клучните актери на политиката (од административен и политички аспект).

Првично се започнува со одредени последователни активности, како што се контекстуална проценка, техничка анализа и генерација, вреднување и избор на опции за политиката, како и со последователни активности (планирање и имплементација, влијание на проценка, санација и редизајн). Врз основа на наведеното, поставувањето на рамка за едукативна политика го покрива целосниот процес на планирање на политиката, но со

фокус кон олеснителните и ограничувачките ефекти за политичките одлуки, особено во доменот на избор на образовните партнери⁵¹.

Сепак, потребно е да се споменат и дополнителните параметри што имаат големо влијание врз афирмацијата и приспособувањето на една едукативна политика, односно географските, економските, педагошките, како и политичката разновидност.

Поставувањето на рамка за едукативна политика и нејзина детална анализа преку последователни чекори што имаат за цел да го осигураат нејзиното реализирање, има значење од два аспекти. Првично, станува збор за улогата на методолошката рамка и за заклучоците што може, во голема мера, да послужат за анализа на политиката во контекст на донесените одлуки. Понатаму, се истакнува улогата на евалуациската политика што се користи за предвидување на резултатите од примената на одредена одлука, како и за увидување на реалната веродостојност на примената, со оглед на фискалниот и менаџерскиот капацитет на надлежните институции во општеството, политичката заложба и слично.

Постои мала можност поставувањето на едукативната политика, заснована на солидно разбирање на реалните можности и потреби да успее, врз основа на што уште помалку може да се предвидат идните циклуси на анализа на едукативните политики и нивното формулирање.

Всушност, планирањето на едукативна политика, врз основа на што се овозможува развивање на образовниот сектор, како и негово поефикасно функционирање, има потреба од поставување на: јасно дефинирани цели, меѓусебно ексклузивни избори, неспорни причинско-последични односи, предвидлива рационалност, како и рационални носители на одлуки. Според тоа, сегментираната анализа има претежно фокусирана содржина, односно претставува таканаречено „што“ на развојот на образованието⁵².

⁵¹ G. T. Allison. (2000). *Essence of decision*, p.45. Boston: Little, Brown and Company.

⁵² M. Archer (ed). (1982). *The sociology of educational expansion: take-off, growth, and inflation in educational systems*. Beverly Hills (Calif): Sage.

Спротивно на оваа едноставна верзија, планирањето на образованието е, всушност, низа од неуредни епизодни дејства, преземени од луѓе и институции со различни перспективи, што активно се вклучени – технички и политички. Сето тоа ги вклучува процесите преку кои се анализираат и генерираат одредени прашања и преку кои се спроведуваат и оценуваат одредени политики. Според тоа, анализата на образовниот сектор подразбира разбирање на самиот процес на образовната политика – на „како“ и „кога“ во развојот на образованието. Притоа, преку поставување на една ефикасна и ефективна рамка на едукативна политика, ќе се овозможи формулирање на целосно употребливи политики, а, потоа, преку нивно соодветно планирање, тие ќе бидат ставени во сила, оценети и по потреба редизајнирани.

3.3.1 Анализа на постојната состојба – резултати од анализата на изворите за политика во образованието

Воведувањето на одредена образовна политика, во одредена смисла, може да значи замена на постојната. Имено, промената на одредена политика најчесто е одговор на проблем или на збир од проблеми во конкретен сектор, во овој случај образовниот, со цел да се започне со негово доследно разбирање. Анализата на политиките треба да се разгледа од повеќе аспекти во рамките на нејзиниот социјален контекст, вклучувајќи ги политичките, економските, демографските, културните и социјалните прашања што може да влијаат врз процесот на донесување на одлуки дури и во рамките на нивната имплементацијата во доменот на образованието.

Општиот, генерален карактер на една земја, општество (локација, географија, популација, култура и социјални стратификации) има очигледни импликации за анализата на образовната политика. Сето ова прави процесот на образовна политика да станува поотежнат од повеќе аспекти. Имено, најчесто различни групи имаат различни вредности за улогата на образованието. Додека образованието претставува пристап до економската и политичката моќ, различни пристапи или интереси во образованието, исто така, значат различен пристап до моќ. Сето ова можно е да резултира со конфликти во рамките на

земјата во која дистрибуцијата на пристап до добра и услуги станува повеќе од нееднаква⁵³.

Во политички контекст, анализата на политичката средина е неопходна за разбирање на националниот процес на донесување на одлуки, на компаративната вредност на образованието, како и на улогата што мора да ја има образованието во социополитичкиот контекст. Сепак, важно е да се истакне разликата помеѓу приоритетите на националната политичка елита што се поврзани со образованието. Притоа, не само што министерот за образование може да има различни планови во однос на оние на политичката елита туку во многу земји постои издвоен успех на образовниот сектор во однос на останатите државни полиња. Следствено, воопшто не е изненадувачки доколку овие две целни групи не се согласуваат едни со други или, барем, се испреплетуваат во одредено ниво.

Уште една критична варијабла во институционалната анализа на политичкиот сектор е државата да има одредено ниво на капацитет за планирање во национални рамки. Покрај тоа, професионалната позадина на бирократите што учествуваат во тоа планирање, но и каде биле обучени за него, може поприлично да влијае на идеологијата на елитата. Најнакрај, институционалната структура на политичкиот сектор има импликации во развојот на образованието. Многу земји во развој немаат добро развиени страни, но, сепак, и доколку постојат, тие треба да ги земат предвид своите вредности и преференции како дел од анализата на политичкиот контекст.

На економско ниво, од аналитички аспект, треба да постои познавање на постојната макроекономска ситуација воопшто, а особено во однос на човечките ресурси. Сепак, важно е да се проценат можните трендови во различни сектори во земјата, како и да се увидат финансиските ресурси на земјата, со цел да се оцени економската состојба, особено од аспект на општата инфраструктура и финансиските ресурси⁵⁴.

⁵³ M. Carley. (2008). *Rational techniques in policy analysis*, p. 67. London: Heinemann Educational Books.

⁵⁴ W. D. Haddad, M. Carnoy, R. Rinaldi and O. Regel. (2003). *Education and development: evidence for new priorities*, p. 90. Washington DC: The World Bank.

Првично, потребен е увид во поединечните варијабли, како што се демографските промени, урбанизацијата и миграцијата, заедно со веројатниот раст на економијата во разни сектори. Сето тоа е особено важно со цел да се увидат влијанието на пазарите на труд и последователно потребите за едукација и вештини за обука. Понатаму, нивото на економски развој може да постави големи ограничувања на капацитетот на образовниот систем, во однос на отворање на нови училишта, како и на проширување на капацитетите. Имено, особено е тешко да се изградат нови училишта без соодветната економска инфраструктура да не пререче во врска со потребата од нови компании во регионот од кои општината и заедницата би имале поголеми финансиски придобивки. Нивото на економски развој, исто така, поставува опсег на можни даноци од владата, кои за возврат ќе влијаат на трошоците за образование. Исто така, економската стапка на раст е особено важна не само за проценување на веројатната потреба од одредени видови вештини но, исто така, и за проценка на идните количини на расположливи ресурси. Сето ова е неопходно бидејќи како што стапката на раст се зголемува, повеќе средства се ставаат на располагање за образованието. Обратно, ако на државно ниво се појавуваат нови потреби така помалку средства се распределуваат во образованието.

Образовниот сектор, исто така, се истакнува како особено важен при анализа на моменталната состојба. Секторската анализа започнува со идентификација и разбирање на главните секторски прашања што се релевантни за земјата. Овие прашања може да се претстават во шест категории⁵⁵:

- Пристап до образовни можности.
- Еднаквост во распределбата на образовните услуги.
- Структура на образовниот систем.
- Внатрешна ефикасност.
- Надворешна ефикасност.
- Институционални аранжмани за управување со секторот.

Релевантна анализа на погоренаведените прашања треба да ја земе предвид нивната еволутивна природа. Притоа, особено се истакнува појавата на проблеми во образовниот

⁵⁵ Haddad et al., 2003, p. 101-103.

систем со текот на време, како резултат на влијание на различни фактори. Притоа, решението на еден проблем често може да создаде друг. На пример, експанзијата на системот и обезбедувањето на нови објекти природно доведуваат до проблеми во квалитетот на образовната администрација да се справи со капацитетот на пообемниот образовен процес.

Историска еволутивна перспектива на динамиката на политиките низ времето, му овозможува на аналитичарот подобро чувство во врска со одредена политика што во моментот се поставува и се застапува. Со проучување на минатото, исто така, се добива реално сознание во врска со нивото и брзината со кои одредена образовна политика може ефикасно и ефективно да се спроведе.

Актуелната состојба, без оглед на тоа за каков вид јавна политика станува збор, е подлежна на динамика и промени. Оценката на сегашната состојба не може да биде комплетна без евалуација на аргументите за и против промената, во случај кога промената мора да се стори. Таквата проценка има импликации врз успехот на различни видови политики и врз стратегиите што мора да бидат преземени за спроведување на таквите политики. Според нобеловецот Норт, „не постои поголем предизвик со кој се соочува денешната социјална наука од развојот на динамична теорија за општествени промени.“ Тој тврди дека „поединци и организации, како резултат на институционалната рамка, имаат клучна улога во овековечувањето на системот⁵⁶.“ Еден клучен социополитички фактор за анализа е присуството на релативната сила на засегнатите/инволвираните групи. Во земјите во развој невозможно е да се определи во кои насоки би можеле да се формираат и да дејствуваат релевантните и засегнатите групи, но, сепак, голема е веројатноста тоа да бидат наставниците, родителите, како и самите ученици. Доколку поранешните групи се добро организирани, тие можат да претставуваат моќна алатка за поддршка или за спротиставување на одредена образовна промена.

Голема е веројатноста интересите на засегнатите/инволвираните групи да бидат загрозени доколку резултираат со промени во образованието што би се одразиле на нивното дејствување. Корисниците на услугите, исто така, можат да бидат генерално

⁵⁶ J. Hage, Finsterbusch, K. (2005). *Organizational change: a strategy for Institution Building*. Center for Innovation: University of Maryland. Unpublished manuscript.

фрагментирани. Тие можат да се поделат во различни културни, професионални или социоекономски групи. Често пати, тие имаат различни интереси и во однос на квантитетот и во однос на квалитетот на образованието. Групите корисници на услугите од одредена политика кои се најтесно поврзани со политичката опција на креаторите или донесувачите на одлуки во рамките на образовниот систем, можат да предизвикаат одредено непропорционално влијание. Покрај тоа, корисниците кои можат самостојно да се организираат и да манифестираат демонстративно однесување, можат да влијаат врз политики што се поволни токму за нив. Врз основа на наведеното, планерите на образовните јавни политики треба однапред да ги идентификуваат овие засегнати групи и да ја проценат нивната отвореност кон реформите. Притоа, доколку се идентификува дека одредени инволвирани групи се против системот на реформи, за нив треба да се увиди колку добро можат да се организираат, колкава моќ имаат во општеството и колку се спремни да ја покажат својата моќ. Посебна група се службените лица што се вклучени во системот на едукација.

Особено важен елемент за анализата на политиките е да се препознае дека не е неопходно овие групи да се идентификуваат со групите учители или со други образовни професионалци или корисници на процесот. Најнакрај, притисокот за да се изврши одредена промена може да дојде од индивидуалци или од групи надвор од едукативниот сектор или, пак, од надворешни актери, индивидуални експерти и агенции за развој.

3.3.2 Процес на генерирање на опции за едукативните политики

Новите образовни политики се генерираат кога актуелната ситуација во секторот и нејзината содржина се под влијание на еден проблем, политичка одлука или, пак, на шема за реорганизација (целокупно национално планирање). Опциите за политиките може да се генерираат на неколку различни начини со цел да се приспособат на поставената нерамнотежа.

За аналитички цели може да се направи групирање на сите овие процеси во четири процеси/режими⁵⁷:

- Системски.
- Поединечни.
- Ад хок.
- Режиими на увоз.

Во конкретни ситуации, сепак, некои од овие процеси може меѓусебно да се комбинираат. Системот (или поточно институционалниот капацитет кој е задолжен за спроведување на одредена политика) секогаш треба да тежнее за избор на најдобрата метода за генерирање на политички опции. Сепак, ова не мора да биде случај затоа што под одредени услови овој режим може да се покаже како неисправен или непрacticен. Системскиот режим се карактеризира со три операции: генерирање на податоци, формулирање и приоритетизирање на опциите. Податоците најчесто се изведуваат од два извора: секторска анализа и постојно тело на стручно знаење (конвенционална мудрост, синтеза на истражувања, компаративни показатели итн.). Формирањето на опции во овој режим е прилично комплициран процес на индукција. Доколку анализата се донесе само врз основа на податоците, голем број опции може да се генерираат за да одговорат на различните потреби на секторот и на соодветниот контекст на дејствување. Во екстремна смисла, интелектуалната индукција има за цел да ја предвиди секоја можна политика на исходи (размислување за сите можни непредвидени ситуации). Во тој случај, се продолжува со идентификување на оптималните или барем, во најмала рака, ефикасните опции. Сепак, голем број различни интелектуални, политички, социјални и професионални фактори го ограничуваат рангот на политичката опција. Покрај тоа, на опциите може да им се дадат различна тежина и приоритет, во зависност од прифатената важност на секторските прашања, релативната сила на заинтересираните групи, како и од можната комбинација на различните опции⁵⁸.

⁵⁷ J. Hallak. (2001). Educational planning: reflecting on the past and its prospects for the future. *IEP Contributions*, 2, pp. 231-244. Paris: UNESCO.

⁵⁸ Hallak, 2001, p. 253.

Некои политички опции може да имаат проблем со идентификацијата: формулација на политиката – верификација – модификација или задржување. Станува збор за мешавина од индукција и секвенцијална интеракција. При експериментирање со пробни студии, се добиваат дополнителни податоци што имаат голема улога во понатамошниот увид на „тежината“ на овие опции.

Откако ќе се препознае проблемот во образовниот режим, тогаш решението често се наметнува врз системот. Ова е најверојатно дека ќе се случи кога се поставува јавна дебата за некој проблем. Со оглед на широкораспространетиот интерес и на дискусијата, образовниот систем е принуден да направи нешто за да ја одржи својата легитимност. Секоја смисла на итност бара брз одговор. Бидејќи постои голема веројатност дека проблемот е сконцентриран во одреден сегмент на системот, главна потреба е да се формулира политика што ќе изврши приспособување на системот кон новата состојба. Оваа ситуација во одредени околности се нарекува „постапување однадвор“, при што креаторот на политиката се обидува да ги приспособи тековните тешкотии наместо да ги предвиди идните, а со тоа и да овозможи промовирање на поединечни подобрувања.

Дејствувањето ад хок посочува дека понекогаш постои можност проблемот да биде лоциран надвор од образовниот систем. Исто така, постои можност да не станува збор за проблем, туку наместо тоа да станува збор за појавување на нова елита или политички настан кој бара од образовниот систем да направи одредени приспособувања или промени. Во овој контекст, политиката нема рационална основа во рамките на образовниот сектор.

Во рамките на образовниот систем постојат голем број иновации ширум светот. Режимот на увоз укажува токму на вакви состојби. Имено, тие може да бидат извор на опции на политиката. Надворешни (странски) специјалисти, што работат како консултанти за меѓународни агенции, можат да обезбедат стимул за овој режим. Сепак, одредена политика што е усвоена на друго место, може успешно да се „увезе“ само доколку ги задоволува потребите на одредени групи во општеството, односно доколку постои некој да го иницира тој „увоз“.

3.3.3 Евалуација на опциите за едукативните политики

Опциите на политиката може да се оценат само доколку се развиени алтернативни сценарија со цел да се овозможи проценка на можните импликации. Имагинарната (нереална) ситуација што би била создадена доколку една политичка опција би била имплементирана, се споредува со моменталната (сегашна) ситуација, при што сценариото на транзиција од постојниот во имагинарен случај се оценува во смисла на пожелноста, достапноста и можноста.

Во контекст на пожелноста, таа, во своите рамки, вклучува три димензии:

- 1) Влијание на опцијата на разни инволвирани групи или засегнати страни: Кој би имал корист? Кој би можел да се чувствува загрозен? Како би можело да се надоместат потенцијалните загуби?
- 2) Компатибилност со доминантната идеологија и со целите на економскиот раст, артикулирани во националните развојни планови.
- 3) Влијание на политичката опција врз политичкиот развој и стабилноста.

Достапноста укажува на потребата од евалуација на фискалните трошоци за примена, како и на социјалните и политичките трошоци. Тешкотијата за овие проценки се наоѓа во способноста да се предвидат идните трендови, вклучувајќи го и економскиот раст. Сето ова е особено важно бидејќи трошоците за образование се поранливи на промени отколку некои други видови јавни трошоци. Следствено, алтернативните економски сценарија треба детално да се разгледаат. Понатаму, приватните трошоци (дали реформата на образованието би побарала од корисниците да ги поделат трошоците, а во тој контекст, што би се случило со посиромашните групи?), опортунитетните трошоци (дали има други мерки од кои би можел да има корист од образовниот систем, но и дали е потребно да се избегнат за тековниот предлог?) и политичките трошоци (доколку опцијата фаворизира една група над друга група, дали владата е подготвена да ја плати политичката цена?), исто така, треба да бидат измерени⁵⁹.

⁵⁹ F. Kemmerer. (2004). *Utilizing education and human resource sector analyses. Fundamentals of Educational Planning series, No. 47*, Paris, UNESCO: International Institute for Educational Planning.

Импликации има и во однос на достапноста на човечки ресурси за спроведување на промената. Фискалните ресурси лесно се пресметуваат. Потешко е да се процени на кое ниво е потребна обука за наставниците (колку е посоефицицирана програмата и/или технологијата толку повеќе персоналот треба да биде обучен), како и да се увиди дали има доволно персонал за спроведување на алтернативата на политиката. Во многу земји во развој, високообучен персонал не е достапен. Сето ова, потоа, го иницира прашањето за тоа дали персоналот може да бидат доведен од друг систем (држава) или, пак, да биде обучен и по која цена.

Подеднакво важно е присуството на институционална култура (норми, процедури, животна средина) потребна за привлекување, задржување и ефикасно користење на обучен персонал во трансформирањето на политиките во планови и имплементирани програми. Друг елемент во анализата на изводливоста на промената е времето. Повеќето студии за образовни проекти посочуваат дека се чести преголеми напони во имплементацијата. Пореални проценки на времето треба да се направат и може да се направат само со внимателна проценка на можностите за имплементација и искуствата.

Прашањето за одржливост би требало да биде познато кога се применуваат сите погоренаведени критериуми. Иницијативите за образование мора да бидат политички и финансиски одржливи во текот на подолг временски период. Со цел сето тоа да се обезбеди, долгорочните импликации на политичките опции треба да бидат мерливи во рамките на севкупната секторска анализа, вградена во внимателна макрорамка, во согласност со долгорочните национални аспирации.

3.3.4 Креирање на одлуки за едукативното ниво

Ретко која политичка одлука се смета дека е последица на евалуацијата на претходните фази од процесот на донесување на одлуки – кулминација на процес во кој сите информации што се релевантни за одлуката биле собрани и внимателно анализирани, со цел да може да биде дизајнирана и избрана целосно оптимална политика. Различните конфликтни интереси и рационалноста бараат од политиката што ќе биде избрана да биде

водилка помеѓу овие интереси. Избраната политика можеби не е оптимална за ниту една единствена заинтересирана група, но, сепак, таквиот погрешен резултат треба да има широка политичка поддршка која ќе биде потребна за да се преземе политиката од цртеж до реализација. Покрај тоа, политичките притисоци, пропустите во евалуацијата и едноставно временскиот притисок, може да предизвикаат одредени проблеми во самиот процес на дејствување. На пример, министерот во врска со одредена своја идеја за промовирање на политика, може да се движи директно од своето гледиште на моменталната состојба, сечејќи ги претходно опишаните чекори кои треба да се преземат. Сето тоа, долгорочно може да резултира со негативен повратен одговор од реализираната образовна политика. Врз основа на наведеното, според Клис (Klees, 2001: 574), за да се овозможи проценка на стабилноста на процесот на донесување на одлуки во оваа фаза, корисно е доколку се постават следните прашања⁶⁰:

- 1) На кој начин е донесена одлуката – дали ги има поминато сите фази на анализа на политиките?
- 2) Колку е радикално разминувањето (разликата) помеѓу одлуката и актуелната политика?
- 3) Колку е конзистентна оваа одлука со политиките на другите сектори?
- 4) Дали политиката е дифузно артикулирана или е наведена на начин кој е лесно мерлив?
- 5) Дали политиката изгледа оперативна (лесно применлива) или, пак, нејзината имплементација не е можна во доволна мера?

Врз основа на наведеното, секоја донесена одлука и процесирани образовна политика треба да поминат низ сите фази на анализа на политиките, со нагласување на фазата евалуација, со цел да се увиди нејзината мерливост и реална применливост. Сето тоа може во иднина да се искористи како реален патоказ за имплементирањето на други образовни политики.

⁶⁰ S. J. Klees. (2001). *Planning and policy analysis in education: what can economists tell us? Comparative education review* (November), p. 574.

3.3.5 Планирање на процесот на имплементација

Откако ќе биде избрана одредена образовна политика, планирањето за спроведување на политиката треба да започне веднаш. Иако поголем дел од работата треба да биде завршен за време на оваа фаза, планирањето на имплементацијата вклучува и конкретност која можело да биде изоставена во некоја од претходните фази на креирање на политиките. Она што е апстрактно за време на фазата на евалуација почнува да станува конкретно и прецизно за време на планирањето. Распоредот на движењето на луѓето, физичките објекти и средствата мора да бидат изготвени со јасност и со внимание на сите детали со цел да не се остави сомнеж за тоа кој каква обврска ќе преземе, кога и на кој начин. Физичките ресурси, исто така, треба да бидат конкретизирани и да биде обезбедена нивната достапност. Финансиските средства, исто така, треба да бидат на располагање и секое одложување во извршувањето на работните обврски треба да биде сведено на минимум. Потребен е соодветен персонал кој ќе биде целосно на располагање во спроведувањето на политиката, а самиот персонал треба технички да ги има совладано сите знаења, потребни за спроведување на политиката. Административните системи во чии рамки ќе биде носена политиката, треба да бидат јасно структурирани⁶¹.

Сепак, во рамките на планирањето на имплементацијата, најтешка задача е да се обезбеди политичка поддршка. Станува збор за осигурување на потребите на давателите и корисниците на новата образовна иницијатива, кои неа мора да ја прифатат со голем ентузијазам.

Плановите мора да се развијат со цел учениците и нивните фамилии да бидат свесни во врска со целите на новата иницијатива, особено за тоа дека заедницата учи и промовира во насока на придобивка за целиот колективитет. Во овие рамки спаѓаат програми за наставниците, за образовните администратори и нивните претставници кои мора да се развиваат на слична основа. Бидејќи новите иницијативи најчесто означуваат дека се воведува некоја нова форма на дејствување и рedefинирање на работата, важно е едукаторите да го увидат тоа како корисно и да се сигурни дека сите оние коишто се противеле на работата се изолирани. Политичката мобилизација, исто така, треба да

⁶¹ Klees, 2001, p. 576.

овозвозможи достапност на сите потребни материјални и административни приспособувања, особено дека се одобрени финансиските предлози. Една важна стратегија за мобилизирање на политичката поддршка е онаа која вклучува и групи што се директно засегнати од новата иницијатива и кои директно се вметнуваат во процесот на планирање. Сето ова означува не само форма на зголемена поддршка туку и подобрен дизајн на политиката.

Значителна вредност на планирањето, па дури и на формулацијата на политиката, се случува за време на реалната имплементација. Оваа состојба е особено важна бидејќи за време на имплементацијата важат следните правила⁶²:

- 1) Околностите поврзани со имплементацијата имаат ограничувања што може да предизвикаат одредени модификации.
- 2) Повратните информации што се добиени за време на имплементацијата предизвикуваат повторна проценка на одредени аспекти на одлуката на политиката, како и на следните модификации од креаторите на политиките.
- 3) Едноставен превод на апстрактните намери на политиката, во конкретен случај, предизвикува нејзино преиспитување или редизајнирање. Овие промени се случуваат со голема фреквенција, бидејќи, за жал, проблемите со имплементацијата често се недоволно оценети во фазата планирање на политиката.

Недостигот од леснотија на имплементацијата е, можеби, најчеста грешка во планирањето на политиката. Без разлика колку длабоко различните групи се засегнати од новата иницијатива, тие се, сепак, длабоко вклучени во разгледувањето и обликувањето на плановите, на конкретноста на почетокот од новата програма и слично. Имплементацијата претставува временска рамка кога некој открива дека распоредот е нереален и дека програмите се премногу амбициозни. Исто така, во оваа фаза, родителите можат да посочат дека новата програма не може да ги гарантира работните места на нивните деца, додека, пак, наставниците можат да бараат зголемување на своите приходи. Од друга страна, пак, локалните политичари одлучуваат дека треба да ја блокираат иницијативата

⁶² A. Nicholls. (2001). *Managing educational innovations*. London: George Allen and Unwin.

бидејќи со нејзината примена може да се докаже дека централната власт носи поквалитетни услуги од локалната власт. Ваквите проблеми, често пати, се повторуваат за прашањата што се појавуваат за време на фазите евалуација на политичките опции и планирање, и, исто така, треба да се решат со флексибилен пристап кон фазата спроведување на политиката. Не е важно колку позитивен исход се очекува или, пак, колку е корисна за општеството новата политика, сепак, треба да се посочи дека секогаш се можни одреден вид изненадувања. На тој начин се обликува излезот на политиката, понекогаш од особено клучни аспекти. Врз основа на наведеното, еден од начините да се искористат пројавените изненадувачки реакции во однос на имплементираната политика е тие да се искористат на позитивен начин, односно преку подобрување на политичките резултати. Сето тоа може да се постигне доколку имплементацијата се подели на фази. Доколку се појават непредвидливи проблеми во една фаза, треба да се преиспитаат плановите за имплементација, а евентуално и самата политичка одлука. Целосно применлив начин е спроведување на добро избрани пробни студии, пред целосната имплементација на сите проекти.

3.3.6 Проценка на влијанието на креираната едукативна политика

Откако политиката ќе биде воспоставена доволно долго за да произведе резултати, треба да започне процесот на проверка на начинот на нејзиното спроведување. За таа цел, треба да се увиди колку време е потребно откако една политика ќе се спроведе, таа во континуитет да се оддржи. Мерењето на политиката може да се спроведе континуирано зашто предвремените обиди за проценка може да ја намалат нејзината ефективност. Притоа, подобро е да се одложи финалната проценка сè додека бројот на циклуси на реализирање на политиката не овозможи да се одвои ефективноста од спроведената политика од еуфоријата што нормално се појавува во случај кога се спроведува нова иницијатива. Од друга страна, колку побрзо се постави точна проценка толку побрзо креаторите на политиката можат да бидат свесни дека нивните иницијативи функционираат врз основа на предвидените планови или, да увидат доколку се потребни приспособувања во креирањето на политиките или, пак, во спроведувањето на

политиките. Доколку проценката утврди одредени недостатоци во остварените исходи, или, пак, доколку се покаже дека спроведувањето не е доволно добро, во тој случај, треба да се преиспита одлуката на политиката и да се овозможи реално утврдување на приспособувања кон нови политики, со цел да се обезбеди соодветна замена за оригиналниот избор. Откако сето ова ќе се постигне, тогаш започнува повторно придвижување кон фазите планирање и имплементација на политиката. Со оглед на брзото темпо на промените, како и на поблиските врски помеѓу образовниот систем и останатите сектори во општеството, треба да се нагласи дека дури и успешно замислени и спроведени иницијативи бараат приспособување со текот на времето.

За проценка на влијанието на политиката се користат истите критериуми како и за време на фазата евалуација на политиката. Процесот на оценување се насочува околу следните прашања⁶³:

- Кои се вистинските влијанија на политиките за кои станува збор?
- Дали овие влијанија ги донеле пожелните промени?
- Дали промените се прифатливи?
- Дали пројавените трошоци ја спречуваат целосната имплементација?
- Дали создадените трошоците креираат нова состојба во чии рамки е незамисливо новата политика да се спроведе на долг рок?
- Дали политиката може да влијае соодветно, политички и социјално?
- Дали влијанијата од политиката се соодветни?
- Дали се постигнува целосен обем?
- Дали би се барале исклучителни напори за да се реплицираат овие влијанија во други околности?

Проценката на влијанието на реализираната едукативна политика е од особена важност, со цел правилно насочување на идните перспективи во однос на применетата политика, како и со цел тие да се модифицираат, доколку се појави соодветна потреба.

⁶³ G. Psacharopoulos, (editor). (2003). *Economics of education: research and studies*. New York: Pergamon Press.

3.3.7 Последователен циклус на анализа

Доколку иницијативата за едукативна политика се спроведува систематски, процесот на дизајнирање, планирање, имплементација, проценка на влијание и редефинирање на политиката ќе стане применлив како во практика така и во теорија. Во планирањето на политиките, често пати, долгорочни анализи не се вршат на истиот начин. Имено, во одредени ситуации, се случува добиените резултати од верификацијата да не се изолирани од политиката, па, верификацијата, често пати, се набљудува како сплет на акции и вежби што се потребни за да се затвори едно поглавје на политиката.

Во подоцнежната фаза, кога промената на политиката во одредено општество е повторно потребна во одредена образовна област, процесот може да почне од почеток, да се дуплира дел од анализата, да се изведат алтернативи, опции, евалуација и планирање. Во тој случај, заклучокот никогаш не се изведува целосно. Во идеални случаи на примена и имплементирање на одредена политика, по завршувањето, се очекуваат одредени резултати од имплементираната политика, потоа следува фазата оценување на влијанието на политиката, што потенцијално води до нов циклус.

4 РЕФОРМСКА ПОЛИТИКА ВО РАМКАТА ЗА ОСНОВНО ОБРАЗОВАНИЕ

Во рамките на основното образование се правени промени во неколку циклуси, меѓусебно поврзани, сепак, без јасна визија и методологија за следење на процесот во континуитет, односно без увид во имплементацијата на претходниот циклус за сметка на следниот. Како резултат на тоа, образовниот систем наместо да биде еден од најстабилните потсистеми на општеството, станува генератор на големи нестабилности во други општествени сфери.

Реформската политика на основното образование, првично треба да биде поставена на продлабочени анализи за различните аспекти на образованието. За сето тоа постојат многу расположливи податоци на национално ниво, кои, за жал, не се употребени во доволна мера. Посебно треба да се истакне промашувањето направено со екстерното оценување, кога огромниот број податоци не беше употребен за аналитички цели. За анализа и споредба помеѓу европските образовни системи, многу е полезна мрежата на податоци Eurydice (мрежа на податоци на Европска комисија). Во неа се содржани огромен број релевантни информации.

Според Новковски, тоа што треба да се истакне при анализата на образовните системи е дека се забележува атипична структура на националниот образовен систем во Македонија во основното образование. Првите два степен се разделени на три циклуси, при што вториот циклус е поделен помеѓу два образовни степен на основното образование (ISCED 1 и ISCED 2, одделенска и предметна настава). Таква структура не се забележува во земјите со слична образовна традиција, како Турција, Бугарија итн., ниту пак, во земји кои обично се спомнуваат како пример за успешни реформи во образованието, како што се Словенија, Финска итн. Во Србија постои особеност од обратниот вид – двата први степен се споени во еден единствен циклус. Во Португалија постојат три циклуси, но првите два се дел од првиот степен (ISCED 1), а во Луксембург првиот степен е поделен на три циклуси⁶⁴.

⁶⁴ Н. Новковски. *Реформи кои му се потребни на образованието*. <http://respublica.edu.mk/blog/2017-07-11-08-29-26>, прегледано на 25.1.2018 година.

Првично, реформите во основното образование треба да доведат до усогласување на структурата по циклуси со структурата по степени, во насока на обезбедување кохерентност со системите на земјите со кои постојат најголема соработка и размена во образованието.

Внимателното одбирање на приоритетните правци за дејствување кон промени во образовниот систем е поврзано и со прашањето за тоа што не би требало да се менува во наредниот период, за да не се предизвикаат несакани негативни последици. За таа цел, треба да се направи ефикасна и ефективна анализа на моменталната ситуација и да се овозможи вклучување на јавноста во рамките на јавна дебата за прашања од областа на образовната сфера.

Вториот потсистем што често е предмет на дебата е организацијата на терцијарното образование по системот Болоња. Овој потсистем, во својата основа, функционира успешно и е неопходен услов за тесно поврзување со европските образовни системи на нашиот пат за интегрирање во Европската Унија. Не постојат сериозни причини за отстапување од овој пат. Токму обратно, во наредниот период треба да се посвети поголемо внимание на унапредувањето на Европскиот систем за пренос на кредити, со обезбедување на дополнителни ресурси неопходни за успешност.

Реформите во системот за основно образование имаат за цел да ги отстранат несаканите штети настанати во овој систем, а притоа да спречат настанување на идни последици. Доколку се анализира сегашната состојба на основното образование, треба да се направи промена во несоодветната поделба на три циклуси. Во однос на екстерното образование, санкциите поврзани со него се укинати, што е чекор напред, но, сепак, треба да се направи детална анализа на реалната состојба и на идните чекори, односно, во одреден домен, модификација на системот. Притоа, мора да се води сметка за тоа дека се работи за комплексен систем со голема инерција, традиција и воспоставени врски со поголем број други образовни системи. Ограниченоста на ресурсите наложува да се изберат најрационалните патишта во реализацијата на поставените цели и да се привлече меѓународна поддршка со добро осмислени долгорочно дефинирани цели.

Според министерката Десковска, во рамките на системот за основно образование во Република Македонија потребни се значителни реформи. Целта е да се создаде нов квалитетен образовен модел кој е автентичен и соодветствува на македонското подрачје. Клучните промени во новите наставни програми и планови за прво одделение треба да бидат растоварени од содржина и тежина. Тие предвидуваат:

- На секој час од 40 минути да има 15 минути одмор за децата – намалување на времето што учениците ќе го поминат во настава за сметка на зголемување на времето за одмор и игра.
- Намалување на учењето во широчина за сметка на учењето во длабочина.
- Намалување на тестирањата на учениците за сметка на комплексното проверување на резултатите од учењето.
- Домашните работи се заменуваат со вежби на час под контрола на наставникот. Бројот на часови ќе се намали – учениците во прво одделение нема да имаат повеќе од 4 часа дневно.
- Првото одделение ќе биде соодветно приспособено кон возраста на учениците од 5 и пол години.
- Намалување на времето планирано за меморирање за сметка на времето планирано за истражување и проблемско учење⁶⁵.

Според експертите, постојат јасни критики на системот за основно образование во Република Македонија. Имено, се истакнува улогата на просветниот работник кој треба да биде пример и модел на однесување за своите ученици, да ги образува и воспитува. Главната критика, во овој контекст, се однесува на реформите што се спроведуваат во изминатата декада, а во чии рамки улогата на просветниот работник се става во сенка. Притоа, се истакнува дека законските измени и реформите се носат како форма, а не како суштина. Екстерното тестирање и интегралната инспекција се едни од моделите на кои се базира реформата на Министерството за образование, но без да се постигне крајната цел – подобрување на квалитетот на образовниот процес. Во реалноста се добива слика дека станува збор за фиктивни методи кои имаат спротивен ефект од реалниот. Првично, се

⁶⁵Министерката Десковска најави големи реформи во образовниот систем. <http://ako.mk>, прегледано на 26.1.2018 година.

истакнува улогата на електронскиот дневник. Суштината на електронскиот дневник е да се намали административната работа на еден наставник или професор за професорот да има време да креира и да биде послободен во својата работа. Сепак, паралелно со електронскиот дневник, се води и запишување во стариот вид дневник, а се приложуваат и редовни извештаи. За таа цел, интегралната инспекција на секои четири години ја проверува работата на наставниците, особено во доменот на обучување.

Една од најголемите критики на реформирањето на основното образование во Република Македонија, во изминатиот период, се однесува на донесување на законски решенија по скратена постапка и без компаративни анализи со другите образовни системи во кои може да се најдат подобри примери од практиката. Во овој контекст, се алудира на програмата Кембриџ во основното образование за чија имплементација во земјата нема доволно ресурси што создава контраефект.

Секоја реформа на основното образование треба да се состои од јавна дебата на експертската фела, врз основа на однапред направени истражувања.

Во Европа се посветува сè поголемо внимание на ефикасноста и праведноста на образовниот систем. Нееднаквоста во образованието има високи скриени трошоци, додека пак, инвестирањето во образованието носи долгорочни економски и социјални погодности. За да се зајакне социјалната кохезија, подобро да се совпаднат образованието и потребите на пазарот на трудот и, конечно, да се придонесе кон поконкурентно општество засновано врз знаење потребен е поефективен, поефикасен и поправеден основен образовен систем.

Во Република Македонија се влошуваат нематеријалните индикатори за детската сиромаштија во повеќе сектори, вклучувајќи го и образовниот сектор. На национално ниво, земјата постигна речиси универзален пристап до основно образование. Сепак, постојат широко распространети разлики врз основа на: етничка припадност, пол, приход во домаќинството и различни способности на децата. Најлоши индикатори во образованието се забележани кај Ромите, кај кои 39 % од децата на училишна возраст не посетуваат основно образование.

Понатаму, се проценува дека само 15 % од децата со пречки во развојот се запишани во централниот образовен систем. Овие податоци јасно укажуваат дека тековниот образовен систем ги одразува и продлабочува постојните социјални нееднаквости. Повеќето земји имаат тенденција да се фокусираат на запишувањето бидејќи тоа полесно се мери. Но во земјите со среден приход има потреба фокусот да се прошири со цел да се опфатат прашањата поврзани со квалитетот на образованието. Според меѓународните студии за мерење на постигнувањата во учењето (на пр., PIRLS, TIMSS, PISA), земјата покажува резултати под меѓународните одредници. Од ова може да се заклучи дека системот како целина не е толку ефективен колку што би требало да биде и дека децата во земјата не учат онолку колку што им се способностите. Застарените наставни планови и програми, недостигот од стандарди за следење на постигнувањата во учењето, недостигот од систематско вложување во обука на наставниците, слабата мотивираност на наставниците, лошото опкружување за учење (и во смисла на инфраструктура и во смисла на наставни методи), сите заедно придонесуваат кон слабите постигнувања во учењето.

Во Република Македонија околу 33,9 % од лицата на возраст од 15 до 19 години ниту посетуваат училиште ниту се вработени. За споредба, во Европската Унија како целина само 10 % од лицата во истата старосна група се исклучени од образованието и вработувањето. Нецелосните реформи и недостигот од соодветни инвестиции укажуваат дека квалитетот на образованието е намален и дека тоа не ги обезбедува знаењата и вештините кои им се неопходни на младите луѓе за да настапат на сè поконкурентниот пазар на труд.

Предучилишното образование е уште една критична област. Предучилишната опфатеност е многу ниска и децата во руралните и сиромашни области се целосно исклучени од системот. На национално ниво, посетувањето на предучилишно образование (деца од 0 до 6 години) е само 11 %, 1,5 % во руралните области и 1,4 % кај најсиромашните. Ова главно се должи на ограничената инфраструктура и на високите трошоци за градинка. Земјата заостанува и во смисла на квалитетот на предучилишното образование. Зголемувањето на пристапот до предучилишното образование и неговиот

квалитет е многу важна стратегија со цел да се подготват децата за успех во основното образование и во борбата против социјалната исклученост.

Основна цел на реформирање на системот за основно образование е да се придонесе кон националните реформи во образовниот сектор преку поддршка на интервенциите насочени кон зголемување на пристапот, квалитетот и релевантноста на основното образование. Притоа, важно е да се обрне внимание на следните насоки⁶⁶:

- Потреба од зголемување на буџетот во образовниот сектор.
- Обезбедување на развој и спроведување на стандарди за квалитетно образование преку моделирање на иницијативи.
- Обука на наставниците на работното место како стратегија за подобрување на резултатите во учењето на децата.
- Спроведување на нови ревидирани наставни планови и програми за основното образование, особено во компонентата која се однесува на образование засновано врз животни вештини;
- Изготвување и спроведување на стандарди за рано учење и развој за предучилишното образование во рамките на националната политика за ран детски развој и образование.
- Иницијативи за социјален развој во најранливите заедници со цел да се олесни пристапот до основните социјални услуги, вклучувајќи го и пристапот до основно образование за социјално најисклучените деца.

4.1 Анализа на реформската политика – преглед на образовни реформи во 20 век

Европските системи на државно образование датираат од средината на 18 век. Основното образование во почетокот на 20 век било управувано со закони од 19 век. Оттука, населението посетува основно образование на почетокот на 20 век. Во текот на 20 век, преземените реформи од голем број држави вклучуваат продолжување на

⁶⁶ УНИЦЕФ, Ран детски развој и образование. <https://www.unicef.org/tfymacedonia/macedonian/12182.htm>, прегледано на 28.1.2018 година.

задолжителното школување, како и спроведување на мерки со цел да се обезбеди сертификат за основното образование, вклучувајќи ги и новите методи за учење и шемите за оценување. Во некои шеми, напорите отишле дури до институционализација на задолжителното образование на возраст до 18 години. Според тоа, националната структура и содржина на програмите за основно образование директно еволуираат во задолжително образование.

Во денешни рамки, задолжителното основно образование започнува помеѓу 5 и 7 години, а во некои земји трае од 4 до 6 години. Покрај квантитативното подобрување на образованието, постигнато преку спроведување на задолжително основно образование, во 20 век, исто така, се појави квалитативен тренд, особено од втората половина на векот. Во рамките на основното образование, „квалитетот“ стана суштински предуслов за развој на општеството базирано на знаење. Оваа димензија на квалитетот се реализира преку усвојување на нови политики за регрутирање на наставниците, што подразбира нови структури за обука на наставници и нови стимулативни мерки за настава (на пример, повисоки плати на наставниците). Од гледна точка на учениците, развојот на поквалитетни стандарди се случува преку експанзија на изучувањето на јазик и преку интеграција на програмите за посебни образовни потреби во регуларните часови⁶⁷.

На почетокот на 20 век, австриското население веќе било писмено, а основното образование започнува во 1869 година, заедно со донесувањето на Империјалниот акт за основно образование. Станува збор за прв чин кој го организира целокупниот систем на задолжително образование и ги укинува школските трошоци. Воедно, продолжува траењето на задолжителното образование од 6 до 8 години. Понатаму, во 1918 година, како последица на примената на републиканските, демократските и социјалните принципи за оспособување на учениците во независни граѓани, во однос на нивното размислување и дејствување, основното образование било целосно редизајнирано преку воведување на бесплатна настава во Виена. Потоа, активностите биле прекинати за време на Втората светска војна, поради анексијата на Австрија кон Третиот Рајх.

⁶⁷ A. E. Pitkanen. (2006). Policy Development and Reform Principles of Basic and Secondary Education in Finland Since 1968. *Education Working Paper Series*, 2.

Понатамошните закони беа насочени кон одредбите за испитување, како што е Законот од 1975 година за воведување нови испитни програми, потоа Законот од 1977 година за општа дозвола за прием во високото образование, како и во 1987 година, за подобрување на рамката и содржината за воспоставување на локални центри за култура во врска со училиштето. Законот од 2003 година има за цел зајакнување на предметите во врска со знаењата и вештините на учениците. Останатите дополнителни закони се сконцентрирани на администрацијата на основното образование, на пример, Законот за администрација од 1989 година, врз основа на принципите на целниот и рамковен менаџмент, Законот од 1990 година за подобрување на менаџерските способности на директорите и за воспоставување на училишни одбори со поголема застапеност на родителите.

Финскиот систем за образование се состои од 6 години образование и тој потекнува од 1866 година. Во 1921 година, финската држава усвоила акт за општо задолжително образование. Задолжителното образование завршува откако детето ќе помине период од шест години во образование со соодветна наставна програма. По завршувањето на т.н. Народна школа, учениците можеле да продолжат во државните училишта што нудат две-или тригодишно образование. По завршување на државно училиште, постои можност за аплицирање во стручно училиште. Овој систем се задржува во временскиот период до 70-тите години на 20 век. Во 60-тите години и 70-тите години на 20 век, сепак, образованието доживува драстични промени, пред сè, бидејќи Финска еволуира од аграрно општество во скандинавска социјална држава. За да се олесни оваа трансформација, образовниот систем што ги одржувал нееднаквостите на класното општество за кое бил и дизајниран, имал потреба од целосна реорганизација. Прифаќањето на пристапот за „сеопфатна реформа на училиштето“ во 70-тите години на 20 век, означува промена на ставовите на финските едукатори и креатори на политики во доменот на наставен план и учебници, како и во доменот плати и администрација. Сето ова се однесува на основното образование што опфаќа деветгодишно школување. До периодот од 1972 година до 1977 година, деветгодишното задолжително образование беше прогресивно спроведено, со административна поделба помеѓу пониски и повисоки фази на школување. Во 1985 година со Законот за сеопфатно школување, се постави основата на училишната автономија, со која се истакнуваат промовирање индивидуализација на наставата (поради појава на

повеќе хетерогени групи) и зголемување на бројот на наставници со скратено работно време поради високото ниво на изборни предмети. Овој закон беше засилен во 1991 година од Националниот одбор на Законот за образование и Уредбата за Националниот одбор за образование кои се усогласени со образовната администрација. Притоа, се промовираше укинување на националниот инспекторат со цел да се зголемат автономијата и одговорностите на училиштата и на наставниците. Во 1992 година, беа преземени структурни мерки поврзани со буџетските ограничувања, како што се зголемувањето на минималниот број ученици потребни за реализација на наставниот предмет и проширување на квотата за вработување на наставници. Во денешно време, во оваа земја основното образование е регулирано со Законот за основно образование (628/1998), Уредбата за основно образование (852/1998), Уредбата за целите и распределбата на времето во основното образование (1435/2001) и Националната наставна програма од 2004 година од Националниот одбор за образование.

Во Франција, на почетокот на 20 век, француските деца на возраст од 6 до 13 години беа принудени да посетуваат училиште според Законот од 1882 година. Основното образование било бесплатно, јавно и секуларно сè до Законот од 1881 година. Времетраењето на задолжителното образование се проширило на една година од 1936 година за да ги вклучи сите деца од 6 до 14 години, а во 1959 година, се побарало да се вклучат сите деца на возраст до 16 години.

Во Франција, 60-тите години на 20 век биле одбележани со укинување на класите и на финалните сертификати во основното училиште, па оттука се овозможило образованието да се стане достапно за сите. Притоа, задолжителен бил сертификат за завршено основно образование.

Во 1989 година, се појавува новиот рамковен закон за образование кој ги утврдува правилата што се однесуваат на организацијата и функционирањето на основните училишта (вклучувајќи училишни проекти, организација во циклуси, проценки, подобра артикулација помеѓу градинките и основното училиште, намалување на бројот на ученици што ја повторуваат годината, како и препораки во однос на приемот на сите ученици од секој обем на квалификација до крајот на нивното задолжително образование).

Во Германија, официјалниот почеток на јавното образование датира од 1763 година, со мандатот на Фредерик Велики од Прусија за редовно присуство на училиште од 5-годишна возраст до 13 или 14 години. Основното образование коегзистира паралелно со одделни образовни институции што ги подготвуваат децата за средно и повисоко образование (јавни подготвителни училишта). Потоа, врз основа на член 146 од Уставот на Вајмарската Република, Законот за основно образование, како институција за образование на сите деца во Германија, го укина алтернативното егзистирање на јавните подготвителни училишта. Јавното образование било обезбедено од државните институции и од владата во соработка со локалната заедница. Основното училиште станало задолжително со напредното образование до 18 години и воедно бесплатно. Уставот, исто така, предвидува приватно школување, што било, исто така, регулирано од страна на владата⁶⁸.

Во 1934 година, било формирано Министерството за образование на Рајхот и црковните основни училишта биле укинати. По Втората светска војна, Основниот закон и законите за образование уште еднаш го гарантираат специјалниот статус основно образование, со можност за приватно образование. Задолжителното образование во Германската Демократска Република било воведено во 1946 година во форма на демократско задолжително сеопфатно училиште што се состои од 8 одделенија, а во 1959 година се проширува до 10 одделенија. Во исто време, во 1949 и во 1967 година, времетраењето на задолжителното училиште постепено се проширува во Сојузна Република Германија до 9 години.

Во 1960 година, забележани се големи реформи во содржината на основното образование. Тогаш, била воведена двегодишна фаза на ориентација во 5 и 6 одделение, со цел да им се даде на учениците повеќе време да размислат во врска со своите идни образовни избори. Во 1965 година, се врши поделба на образованието на три нивоа (пониско, средно и повисоко). Кон крајот на 60-тите години на 20 век, основното образование во Сојузна Република Германија истражува иновации и реорганизација. Овој процес ги инкорпорира реформите и наставната методологија и прави промени во

⁶⁸ K. N. Ross, Mahlek, L. (editors). (2008). *Planning the quality of education: the collection and use of Data in informed decisionmaking*: UNESCO/International Institute for Educational Planning, Oxford: Pergamon Press.

наставната содржина. Една од главните цели на реформите во основното образование од 70-тите години на 20 век е движењето кон повеќе научно ориентирана настава. Ова вклучува ревизија на наставната програма по математика, како и развој на локалните традиционални студии кон природните и социјалните науки, но без учество во научните лекции на средно ниво.

Познатиот Договор „Hamburger Abkommen“ бил постигнат на Постојаната конференција во 1964 година (и изменет во 1971 година), а потоа станува основа на која се темелат денешните заеднички основни структури во училишниот систем на Сојузна Република Германија. Тој ги вклучува следните општи одредби: почеток и времетраење на полното работно време во задолжителното образование, датуми за почеток и крај на учебната година, должина на училишни одмори, назначување на различните образовни институции и нивна организација (видови на училиште итн.), признавање на испитите и напуштање на сертификатите, како и назначување на одделни скали за училишните извештаи.

Врз основа на овој Договор, Постојаната конференција се согласува за поставување на фундаментални заеднички карактеристики во училишниот систем за следните декади, како и за воспоставување на сертификати за сите нивоа, преку дополнителни решенија. Сето тоа е резимирано во Резолуцијата од мај 2001 година.

Според наведеното, основното образование во Сојузна Република Германија е деветгодишно образование (десет години во Берлин, Брандербург и Северна Вествалија). Во врска со оние млади што не посетуваат училиште за општо образование, постојат прописи според кои учениците понатаму можат да основаат редовен работен однос, но со завршено стручно образование.

Во Грција, различни законски прописи биле донесени на почетокот на 19 век (на пример, Законот од 1834 година). Овој Закон го дефинира контекстот на функционирање на основното образование од 1911 година, што со Уставот на земјата е утврдено да биде задолжително и бесплатно. Во 1927 година, задолжителното присуство во основното образование не може да биде помало од 6 години. Системот останува ист сè до 70-тите години на 20 век. Во 1976 година, деветгодишното бесплатно образование се однесува на

сите деца со грчко потекло, на возраст од 6 до 15 години, а во 1985 година, со Законот 1566/1985, кој сè уште е на сила и денес, се дефинираат структурата и функционирањето на основното и средното образование. Овој Закон воспоставува нова практика за изготвување на нови наставни програми и за пишување на соодветни нови учебници. Овој Закон, исто така, ги поставува следните принципи:

- Училишни книги за секое дете.
- Воспоставување на систем со акцент на модерниот грчки јазик.
- Понатамошно образование на наставници и сл.

Оваа законска рамка е надополнета со нови закони и претседателски декрети, помеѓу кои главни се: Претседателската уредба 8/10-01-1995 и нејзината дополнителна PD 121/18-04-1995, со која се диференцира методот за оценување на учениците преку Националниот совет за образование, Центарот за образовни истражувања, Институтот за континуирано образование на возрасни и системот за образование на муслиманското население.

Со Законот 2413/1996, се воведува нов метод за образование на деца од странство, а со Законот 2525/1997 се воведува единствен став во однос на аналитичките курикулуми за основно и средно образование преку меѓунаставни програми.

Во Унгарија, Законот за популарно образование во 1868 година го создаде општото образование за сите, што, воедно, е и задолжително за децата на возраст од 6 до 15 години. Локалните заедници со овој Закон добија овластување за финансирање на ова образование. Овој Закон, во поинаква форма се спроведува и денес. Во 1908 година, се создадоа услови за ослободување од школарина. Времетраењето на основното образование било фиксирано на девет години (осум години дневно основно образование и една година општа практика). Со Законот од 1940 година, кој стапува во примена во 1945 година, се поставува основата на примарната единечна структура, веќе поделена во четири дела од по две години. Силната централизација од 1978 година (секој предмет, тип на училиште и одделение, придружувани од еден учебник) била разделена со Законот за образование од 1985 година, овозможувајќи им на училиштата да отстапат од одредбите за централна наставна регулатива и да воведат иновации. Овој чин, исто така, го трансформира системот на инспектори во мрежата за советување и им овозможува

поголема независност на наставниците. Понатаму, Законот за локална самоуправа од 1990 година, го подобри овој тренд на децентрализацијата преку делегирање на образовните институции до општините. Училишните раководители стануваат работодавци на наставниот кадар и можат да преземат одлуки што го одредуваат нивниот професионален напредок.

Законот за јавно образование од 1993 година (којшто е во сила до денес), конечно ја укинува задолжителната природа на поранешната централна наставна програма. Исто така, во рамките на овој Закон се претставуваат принципите на унгарскиот Устав, во воспитувањето на едно дете како право, но, во исто време, и како обврска на родителите во секојдневната практика. Најважна обврска на родителот е детето да заврши задолжително образование. Детето мора да почне да посетува детска градинка од првиот ден од образование за годината во која ќе ја достигне својата петта година од животот. Задолжителното образование трае до крајот на учебната година во која ученикот има 18 години. Кога учениците ќе наполнат 16 години, ја започнуваат првата година од двегодишното структурирано образование за кое добиваат сертификат од државата.

4.1.1 Образовни реформи во основното образование – сегашни перспективи

Образовните реформи имаат за цел системот на основно образование да го направат подостапен, пофлексибилен и во согласност со долгорочните потреби на сите засегнати целни групи: ученици, наставен кадар и родители.

Табела 2: Индикатори на ефектите за поттикнување на ефикасно и ефективно основно образование

Димензија	Индикатори на ефектите
Инклузивност	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Еднаква достапност и вклученост на сите деца во училиште – сите деца, без оглед на своето потекло или на способностите посетуваат училиште. ▪ Рамноправност меѓу сите деца во процесот на учењето – на сите деца, без оглед на нивното потекло или на способностите, им се обезбедуваат еднакви можности да учествуваат во наставниот процес и да научат. ▪ Рамноправност меѓу сите деца во нивоата на постигање – на сите деца, без оглед на нивното потекло или на способностите, им се овозможува да го достигнат својот максимум во постигањата.
Ефективност	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Зголемени академски постигања – децата постигнуваат најмногу што можат. ▪ Употреба на иновативни методи, насочени кон учење на детето – децата учат со разбирање, во мотивирачка средина и во согласност со сопствените потенцијали.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Доволно време за учење и поучување – престојот во училиштето децата го користат за развој на индивидуалните потенцијали. ▪ Зголемена/подобrena редовност на децата во училиште, намалување на стапката на повторување и отпишување. ▪ Зголемена/подобrena компетентност и одговорност на наставникот – училиштето создава услови, поддржува индивидуални иницијативи и се грижи за професионалниот развој и напредувањето на наставниците.
Здравје, безбедност и заштита	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Учениците имаат добар здравствен статус. ▪ Училишната средина е безбедна и заштитена. ▪ Во училишната средина (и на патот од дома до училиште) многу ретко се случуваат физички повреди. ▪ Во училишната средина нема вознемирување, насилство и злоупотреба на децата.
Родова сензитивност	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Еднаков пристап при запишувањето и завршувањето на училиштето за девојчињата и момчињата. ▪ Еднаквост на момчињата и девојчињата во процесот на учење.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Еднаква можност за постигнувања во учењето на девојчињата и момчињата (реализација на нивниот целосен потенцијал).
<p>Партиципација на учениците, семејството и заедницата</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Учениците редовно ги користат можностите да ги изразат своите мислења за решенијата (одлуките), кои се однесуваат на работата и животот во училиштето. ▪ Учениците активно учествуваат во ученичките организации, според своите интереси. $\frac{3}{4}$ од родителите се целосни партнери во донесувањето на одлуките за прашањата кои се однесуваат на образованието на нивните деца, тие се добредојдени во училиштето и активно се бара нивна поддршка и помош. ▪ Претставниците на заедницата и локалните организации учествуваат во управувањето на училиштето, а средствата на заедницата се користат за зајакнување на училиштето и за поддршка и заштита на учениците. ▪ Комуникацијата на релација училиште – семејство е регулирана како двонасочна, а училиштето е присутно во семејниот и животот на заедницата.

Почитување на правата на децата и мултикултурализам	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Децата, наставниците и персоналот во училиштето, како и родителите се однесуваат според Конвенцијата за правата на децата. ▪ Училиштето ги подготвува децата да живеат во мултикултурно /мултиетничко општество.
---	---

Извор: УНИЦЕФ, *Анализа на состојбата во Македонија во однос на училиште по мерка на детето*, [https://www.unicef.org/tfymacedonia/CFS_baseline_study_mak_final1\(5\).pdf](https://www.unicef.org/tfymacedonia/CFS_baseline_study_mak_final1(5).pdf), прегледано на 20.1.2018 година

Образование за сите е првото клучно подрачје за интервенција во Националната програма за развој на образованието 2005 – 2015. Во него се нагласува улогата на Владата и Министерството за образование и наука како одговорни за обезбедување достапност до образование на секој кој живее на тлото на Република Македонија, без оглед на неговата возраст, пол, религиозна определба, етничка припадност, здравствена состојба и социјална и финансиска положба. Со цел да се надминат проблемите поврзани со невклучување на учениците, Стратегијата, меѓу другото, предвидува да се преземат мерки за подобрување на условите за учење и на инфраструктурата во руралните средини, да се зголеми опфатот на децата од помалку развиените подрачја и да се надминат проблемите со физичката достапност на образовните установи по пат на воведување на служба за транспорт на учениците⁶⁹.

Според Националната програма за развој на образованието 2005 – 2015, Министерството за образование и наука треба да изгради системски решенија за остварување на еднакви можности и за развој на сите ученици. Тоа подразбира координација на програмските зафати и усогласување на програмската компонента, создавање на услови (инфраструктурни и кадровски) во воспитно-образовните установи и дополнителна обука на постојниот наставен кадар за секоја категорија деца.

⁶⁹ УНИЦЕФ, *Анализа на состојбата во Македонија во однос на училиште по мерка на детето*, [https://www.unicef.org/tfymacedonia/CFS_baseline_study_mak_final1\(5\).pdf](https://www.unicef.org/tfymacedonia/CFS_baseline_study_mak_final1(5).pdf), прегледано на 20.1.2018 година.

Современото образование ја наметнува потребата од континуиран професионален развој на образовниот кадар бидејќи тој е еден од клучните фактори што влијае врз постигањата на учениците. За подобрување на квалитетот на образованието на образовниот кадар, покрај формалното образование, треба да се зема предвид и концептот доживотно учење, т.е нивната континуирана надградба. Почитувајќи ги концептот доживотно учење и новините во образованието, како и констатираните состојби од самоевалуацијата и интегралните увиди, образовниот кадар континуирано треба да присуствува на обуки, семинари, работилници, конференции и трибини, организирани од Министерството за образование и наука, Бирото за развој на образованието на Македонија, невладините организации и од други релевантни институции. Во секое основно училиште треба да постои тим за професионален развој на наставниците, составен од директор, стручни соработници, претседатели на стручни активи, претставници на УО (еден родител и претседателот), чија задача е да ги детектира потребите за професионален развој на наставниците и да избере соодветни обуки.

Професионалниот развој на наставникот е континуиран процес кој започнува со учеството на наставникот во стручните активи во кои се разменуваат искуства и нови сознанија. Обуките на наставниците секогаш се планираат во согласност со тековните приоритети што ги поставува самото училиште. Тие, може да имаат различен карактер, како што се: работа со деца со посебни образовни потреби; работа со надарени деца; претприемачко учење; обуки за современи приоди во наставата и слично. Целта на професионалниот развој на наставниците е да се подобрат постигањата на учениците преку континуирано осовременување на наставниот процес со нови форми, методи, стратегии и техники, со посебен акцент на активното учество на учениците во процесот на учење и поучување.

Професионалниот развој во основното училиште треба да се реализира преку хоризонтално учење (наставниците учат едни од други) и подразбира различни видови организирано и планирано пренесување на знаењата и размена на професионалните искуства, внатре во училиштето и помеѓу повеќе училишта. За хоризонталното учење е посебно важна тимската работа во училиштето која овозможува создавање и развивање нови идеи и поголема продуктивност на секој поединец.

Реформите во основното образование ниво се однесуваат на следните аспекти:

- Укинување на рангирање и високо ниво на конкуренција од рана возраст, со истовремено воведување на нова рамка за квалитетно образование за сите.
- 9-годишен задолжителен основен образовен циклус (веќе воведен во воспитно-образовниот систем на Република Македонија).
- Усвојување на принципот на регионализација на секундарниот внес со обезбедување на еднакви стандарди во училишната средина во секој регион.
- Елиминација на можноста училишната популација да се распоредува во класови, според просечните, потпросечните или натпросечните постигнувања во училиштата (streaming).
- Истакнување на науката и технологијата како приоритет на образовниот систем.
- Ангажираноста на ученикот да биде во согласност со сите квалитети што се важни за општеството и светот.
- Поставување на детето на приоритетно место во рамките на целокупниот општествен систем, овозможувајќи му да живее во плурално општество и во глобален свет.

Основна цел е да се постави квалитетна образовна инфраструктура во чии рамки училиштата ќе бидат компетентни да обезбедат сите ученици да имаат можност да се стекнат со основни компетенции, а учениците да ја осознаат разновидноста на своите способности и интереси. За таа цел, наставниот план треба да го земе предвид балансот помеѓу знаењето и вештините на учениците, како и да ги афирмира нивните способности.

Реформата во основното образование, врз основа на сегашните перспективи и потреби, треба прецизно да ги опфати: целите, методите, нивоата за постигнување и соодветниот простор за евалуација според секое одделение и според секој предмет. Сепак, секое училиште, во одреден домен, треба да биде индивидуално, од аспект на одредени специфичности што ќе им ги овозможи на учениците, како и да внесе сопствени влезни параметри преку наставниците во процесот на подготовка на материјали, следење на ефективностa на нововедените ученици, како и преку континуирано оценување на постигнатите нивоа на учениците.

Различните можности за учење бараат воведување на стратегии за санација, но и за санкција, во однос на раното откривање на тешкотии во учењето, кои може да се разликуваат кај учениците во однос на интензитетот. Развиени се и различни стратегии/видови за интервенција со цел децата да ги стекнуваат основните знаења и вештини за да влезат во светот како активни, независни и самостојни учесници во општеството. Учениците што заостануваат треба да се активираат со дополнителни активности со цел да се постигне нивна ремедијација и тие да се изедначат со своите врсници. Што се однесува до децата со посебни потреби, се нагласува употребата на услугите од психолозите со цел да се овозможи поголема флексибилност во практиката и во методите за поучување.

Сегашните перспективи за реформа во системот на образование посочуваат на потреба од помошни компоненти што ќе бидат вклучени во програмите за обука на наставниците, за да може да се обезбедат рани интервенции и со тоа да се избегне акумулација на недостатоци, а преку тоа се очекува да се намалат стапките на отстапување. Притоа, сертификацијата треба да се постави на континуирана основа во рамките на сите степени на образование и на сите училишни единици. Суштинското учење, како и посакуваните способности за учење треба да бидат целосно вклучени во основната наставна програма. Што се однесува до раководните лица, тие треба континуирано да се следат и надоградуваат преку курсеви за менаџмент.

Вклученоста на заедницата во областа на образованието посочува на зголемување на притисокот врз училиштата со цел остварување на повисоки резултати. Сепак, оваа состојба не смее да биде причина за заостанување на состојбите врз основа на соработка со другите институции. Имено, често пати се случува одредени основни училишта да бидат „свезди“, односно посакуван избор на родителите за сметка на други основни училишта. На тој начин, се појавува несоодветна координираност во однос на можностите на достапната физичка инфраструктура. Очигледно е дека најчесто децата кои потекнуваат од семејства со ниски приходи го имаат поедноставниот пристап до училиштата што не се преферирани. Локалната заедница е таа која треба да се грижи за спречување на оваа социјална стигма и за премостување на јазот помеѓу ваков вид

училишта. Сепак, покрај академските перформанси, и наставниците и родителите треба да внимаваат да не се занемари емоционалниот и психолошкиот развој на детето.

Реформите во основното образование имаат за цел да спречат висока стапка на неписменост кај децата. Станува збор за поставување на солидна основа во предметната настава која ќе поттикне способност кај учениците во иднина да можат да продолжат со натамошна едукација во секоја посакувана област. Во спротивно, се влегува во маѓепсан круг на образование кој може да не ги задоволува моменталните потреби на пазарот на труд.

Целите на курикулумот треба да бидат добро дефинирани со цел да овозможат брзо приспособување кон промените, од информациски и технолошки аспект. Присуството во основно училиште е задолжително. Сепак, сè уште постојат деца што не посетуваат училиште поради разни причини. Во таа смисла, овие причини треба да се детектираат и навремено да се искоренат, со цел оспособување на децата да се грижат сами за себе.

Одлуките за наставните планови треба да ги земат предвид новите трендови и слабости што се идентификувани кај учениците. Политиката се воспоставува од Министерството за образование и наука, кое, воедно, посочува на директни насоки за наставните програми во рамките на националниот наставен план. Тоа, истовремено, ги упатува наставниците на одреден начин на однесување. Сепак, наставата треба да се приспособи врз основа на ситуациониот фактор со цел правилно да се сублимира од учениците.

Мултикултурализмот и меѓуетничките односи во образованието ги претставуваат моменталната состојба и капацитетите на образовниот систем, со цел да се промовираат и обезбедат почитување, толеранција и прифаќање и да се разгледаат перцепцијата и нивото на комуникација меѓу учениците, родителите и наставниците. Наставниот план кој се промовира во образовниот процес во основното образование претставува добра основа за примена и промовирање на мултикултурализмот во училиштата. Наставните програми вклучуваат образовни цели кои промовираат мултикултурализам и почитување на етничките разлики (особено кога се работи за образованието за животни вештини). Особено е важно тековните наставни програми да нудат експлицитни наставни цели преку

кои би се обезбедило задолжително изучување на мултиетнички и културолошки содржини, кои, од своја страна, без оглед на волјата на наставникот, ќе имаат удел во психичкиот и ментален развој на учениците.

Сепак, за да се обезбеди подобра имплементација на принципите на мултикултурализмот во практиката, некои наставни програми треба да се рedefинираат/преработат или, поконкретно, да се преземат одредени чекори со цел:

- Да се внесат задолжителни содржини кои ќе промовираат интеракција преку претставување на етничките заедници како дел од исти случувања и/или од заеднички стремежи.
- Учењето на некој од јазиците на етничките заедници да биде по можност третирано како дополнување на учењето на втор странски јазик.
- Да се создадат услови за соработка на различните етнички заедници во текот на редовното образование со цел да се зголеми нивото на комуникација, а со тоа и свесноста за припадност во ист свет.

Во истиот контекст, потребно е подобрување на капацитетот на наставниците преку:

- Воведување адекватни промени во програмите за иницијална обука и за професионално усовршување, со кои наставниците ќе се сензибилизираат и подготват за реализација на наставните цели што се однесуваат на прифаќање и почитување на „другите“, во мултикултурната и мултиетничката реалност на земјата.
- Да се зајакнат постојните механизми за оцена и набљудување на имплементацијата на наставните цели поврзани со мултикултурноста.

За да обезбеди комуникација и меѓусебно запознавање на учениците, Министерството за образование треба да развие и имплементира посебна стратегија која:

- Ќе ги поврзе училиштата во однос на меѓусебна соработка на општините.

- Ќе ги стимулира учениците на меѓусебна соработка.
- Ќе обезбеди организирање на заеднички воннаставни активности.

Многу важен сегмент во целокупното обликување на секоја општествена индивидуа претставуваат воспитанието и образованието кои придонесуваат да се направи потполн и целосен мозаикот на сестрано развиен човек. Воспитанието и образованието, како два заемно поврзани и доживотни процеса, може да се реализираат преку институционални форми, како формално образование и вонинституционални форми како неформално образование и воспитание. Кога станува збор за воспитание и образование во институционални рамки, се зборува за програмски воспитно-образовни содржини, со особен осврт кон нив во рамките на основното образование. На сите овие наведени образовни нивоа постои хиерархија на организирање и функционирање на воспитно-образовната работа, почнувајќи од директор, педагог, психолошка служба, наставен кадар и ученици⁷⁰.

Од аспект на педагогијата, постојат многу различни работни функции кои се во суштината на особините на личноста што е во комуникација со ученикот. Како особини и работни функции од педагошки аспект се сметаат следниве својства: опсерватор, информатор, консултант, советник, иницијатор, координатор, организатор, реализатор, истражувач и аналитичар, иноватор и дисеминатор.

Многу важно за педагошката димензија во основното образование е инволвираните личности да поседуваат не само професионални и работни квалитети туку и лични особини на позитивно ориентирана личност, а тие се следниве својства⁷¹:

- Човечки квалитети: љубезност, природност, друштвеност, добро расположение и смисла за хумор.
- Квалитети кои се однесуваат на ставот кон дисциплината, и тоа: да биде „фер“, праведен, постојан, дисциплиниран и непристрасен.

⁷⁰ R. V. Bullough, D. Kauchak, Crow, S. & Hobbs, D. (2004). Professional development schools: Catalyst for teacher and school change. *Teaching and Teacher Education*, 13(2), p. 153.

⁷¹ Bullough et al., 2004, p. 160.

- Физички квалитети: физичка привлечност, пријатен глас, уредност, младоликост, добро здравје.
- Наставнички квалитети: добро познавање на својата струка, помагање на учениците, постапување во интерес на ученикот, да биде интересен и ентузијаст, да умее да го заинтересира ученикот, да предава јасно, прегледно и да го нагласува она што е битно.

Освен карактеристиките кои ги опфаќаат интелектуалниот аспект на личноста инволвирана во наставниот процес и соработката со учениците, особено во основното образование, многу се важни и карактерните лични особини, а тоа се следните: професионална етичност; искреност и објективност; комуникативност и соработнички однос со колегите; емоционална стабилност и љубов кон својата работа; упорност, истрајност, вредност и точност; храброост и отвореност во изнесување на вистини и во соочување со проблемите.

Со сите овие подрачја, работењето во основните училишта претставува комплексна дејност. Сепак, треба да се нагласи дека основата на методика за работа во основните училишта, од педагошки аспект, ја сочинуваат теоретските знаења, методолошката оспособеност и оспособеноста за примена на практични умеења и навики во педагошката практика, кои се стекнуваат уште во текот на студирањето, а се усовршуваат преку професионалната практика во училиштата. Токму во овие насоки треба да биде ориентирана реформата во основното образование.

За да може да се каже дека образовниот систем во Република Македонија ги следи упатствата во Конвенцијата за правата на децата, потребно е почитување на поставените индикатори и стандарди, како и континуирана евалуација на ефектите од нив.

Во Националната програма за развој на образованието 2005 – 2015 се констатира дека во рамките на основното образование во Република Македонија доминираат⁷²:

- Традиционалните приоди во наставниот процес.

⁷²Министерство за образование и наука. (2004). *Национална програма за развој на образованието во Република Македонија 2005 – 2015*. Скопје.

- Поучувачките стратегии.
- Отсуството на целно ориентирана настава.
- Пасивниот статус и положба на ученикот во наставата.
- Недоволната технолошка поддршка на наставата.
- Недоволната искористеност на информациските и комуникациските технологии во процесите на наставата и учењето.

Секој вид поширока интеграција во европските структури подразбира добро образован кадар што познава и говори странски јазици. Македонското општество има поставено голема задача – постигнување на идеалот на Советот на Европа за мултилингвалност и мултикултура, според кој минимум треба да се познаваат два странски јазика.

Според Законот за основно образование („Сл. Весник на Р. Македонија“ бр. 103/08), наставниот план и програмите во основното училиште се изработуваат според трите воспитно-образовни периоди: од прво до трето одделение; од четврто до шесто одделение и од седмо до деветто одделение. Постојат и приспособени или посебни програми за основното воспитание и образование на учениците со посебни образовни потреби во посебни училишта или во посебни паралелки во основните училишта. Периодите може да се одредат и поинаку.

За време на учењето и усвојувањето на различни наставни единици, учениците се формираат како самостојни личности, ги развиваат самодовербата, самостојноста, креативноста, ја поттикнуваат мотивацијата за развивање на работните навики и способности, како и подготвеноста за соработка, комуникација, толерантност и тимска работа. Кај учениците се градат: култура на однесување и почитување на соговорникот, добро однесување во училиштето и семејството, почитување на училишните обврски, чувството за точност и негување на пријателството.

Наставната програмата треба да биде дизајнирана за да понуди интегративен пристап на разновидни теми, имплементирајќи го овој концепт во целокупната програма. Тематските единици, застапени во оваа програма, претставуваат перспективи кои се базираат врз теорија која е тесно поврзана со практичната примена во светот на јазикот, културата, уметноста, образованието и комуницирањето. Главни цели треба да бидат:

- Да ги подготви учениците за позицијата на лидери во образовните, културните, научните установи и организации во земјава и насекаде низ светот.
- Да ги подготви учениците да развијат почетни идеи за градење кариера во областа на својата идна професија.
- Да понуди низа модули кои ја опфаќаат основата на знаењата за приближување кон професиите кои се, помалку или повеќе, поврзани со сферата на образованието и културата.
- Да овозможи стекнување истражувачки способности.
- Да го развива концептот критичко размислување кај учениците.
- Да овозможи учениците активно да се вклучат во поучувањето и да вршат независно истражување во сите области на општествените, образовните, културните и научните организации.
- Да овозможи развој на: лични способности, комуникација, истражувања и на други значајни способности кои се потребни за вработување.

Учениците треба да стекнат разбирање и знаење од областа на образованието и културата, а истовремено да се ориентираат во одредени специјализирани области во понатамошните студии.

4.1.2 Законодавно-правната рамка за организација и наставни активности

Според Законот на основно образование, основните училишта се поделени според основачот и може да бидат државни и општински. Државното го основа Владата, а општинското самата општина врз основа на мислење добиено од Владата⁷³. Финансирањето на основните училишта е во надлежност на општините⁷⁴. Според член 25 од истиот закон, министерот за образование и наука ја утврдува концепцијата на образование и воспитување, врз основа на која се донесуваат наставниот план и наставните програми, додека во основното училиште воспитно-образовната програма се организира и остварува според наставен план кој, на предлог на Бирото за развој на образование, го утврдува министерот.

Орган на управување во основното училиште е училишниот одбор, кој е составен од девет члена: тројца претставници од наставниците, стручните соработници и воспитувачите во училиштето, тројца претставници од родителите на учениците, двајца претставници од основачот и еден претставник од МОН. Мандатот на членовите трае три години, додека мандатот на родителите трае до завршување на образованието на нивното дете, но не подолго од три години, а одлуките се донесуваат со мнозински број гласови. Членовите во овој орган од наставниците ги бира наставничкиот совет, додека членовите од родителите ги бира советот на родителите. Овој орган ги регулира статутот, годишната програма и извештајот на училиштето пред советот на општината, донесува програма за развој на училиштето, програма за воведување на повисоки стандарди и други програми, предлага финансиски план до основачот, предлага завршна сметка до основачот и објавува јавен оглас за избор на директор, осен споменатите обврски има и други обврски пропишани со законот.

Од друг аспект, орган на раководење со училиштето е наставничкиот совет, кој го сочинуваат одделенските и предметните наставници и стручните соработници, а го свикува и води директорот. Овој орган е одговорен за годишната програма за развој и

⁷³ Закон за основното образование, „Сл. весник на РМ“ бр.103/08 од 19.8.2008 година, член 16.

⁷⁴ Закон за локална самоуправа, „Сл. весник на РМ“, бр. 5 од 29.1.2002 година, член 22.

програмата за работа. Тој ги разгледува наставниот план и програмите и нивното спроведување, плановите за извршена самоевалуација и интегрална евалуација, успехот на учениците, годишниот извештај за работа на наставниците и стручните соработници, националниот извештај за работа на наставниците и стручните соработници, го одобрува напредувањето на учениците во училиштето, предлага соодветни мерки, дава предлози за напредување на наставниците и стручните соработници на училиштето и одлучува за воспитните мерки за учениците.

Квалитетот на наставата во основното училиште според законодавната рамка се обезбедува преку училишниот одбор кој на секои четири години донесува програма за развој на училиштето. Во неа се земени предвид резултатите од самоевалуацијата спроведена од училишната комисија, советодавната и стручната помош од Бирото за развој на образованието, потоа препораките од извештајот од интегралната евалуација која се спроведува од Државниот просветен инспекторат, како и резултатите од екстерната евалуација кои се содржани во годишниот извештај за работа на наставниците и стручните соработници од Државниот испитен центар. Самоевалуацијата се одвива на секои две години и ја реализира комисија составена од членовите на наставниците, стручните соработници и родителите, формирана од училишниот одбор по предлог на директорот. Овој процес на самоевалуација ги опфаќа областите: организација и реализација на наставата и учењето, успехите на учениците, професионалниот развој на наставниците, стручните соработници и воспитувачите, комуникации со јавноста, соработка со родителите и локалната средина. Извештајот од самоевалуацијата со предлог-мерки за подобрување се доставува до училишниот одбор, директорот и основачот на училиштето. Одговорни за постапување по предлог-мерките за подобрување се директорот и училишниот одбор.

Според Законот за основно образование, Законот за буџетите на Република Македонија, Законот за извршување на буџетот на Република Македонија и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, финансирањето на основните училишта се спроведува преку блок-дотациите и наменските дотации од државниот буџет на РМ. Висината на финансиските средства кои ќе ги прими општината за раководење на училиштата зависи од бројот и густината на населението и од бројот на ученици во таа

општина. Министерството за образование одредува мерила и критериуми по кои ќе се распределат средствата за државните основни училишта, додека советот на општината ги одредува мерилата и критериумите за општинските основни училишта.

Контролниот механизам за работата на училиштата делумно се наоѓа и во рацете на Државниот просветен инспекторат. Во негова надлежност спаѓа: проверка на функционирањето на условите за вршење на наставна дејност, условите во училиштата и студентските домови, воспитно-образовниот процес од предучилишна возраст до средно образование, посебните услови за избор и усовршување на наставниците, стручните соработници и воспитувачите, употребата на учебниците, реализацијата на наставните планови и програмата и воннаставните активности. Сепак, генералната и детална контрола ја врши Бирото за развој на образованието од предучилишното до средното образование, средното стручно и уметничкото образование, специјалистичкото образование и образованието за возрасни, образованието на децата со посебни потреби, како и образованието на децата на граѓаните на РМ во странство кои го изучуваат македонскиот јазик и култура⁷⁵.

Бирото за развој на образованието му ги предлага на министерот концептите за образование и наставните програми од предучилишна возраст до средното образование. Бирото, исто така, изработува образовни стандарди, стандарди за оценка на постигнувањата на учениците, концепција за учебник, програма за издавање и стручно вреднување на учебник, како и генерален распоред за проверување на достигнувањата на учениците по предмети од основно, гимназиско и уметничко образование и од средно стручно образование, а предлага и тестови до Државниот испитен центар за екстерно проверување (пред да стапат во сила измените на законот)на учениците од основно, гимназиско и стручно образование.

Целосната контрола на квалитетот на учебниците, наставната програма и екстерните тестирања на учениците, заедно со контролата на напредокот на наставниот кадар, влегува во надлежност на Бирото за развој на образованието.

⁷⁵ Дијалози за визија. (2016). *Како до интегрирано образование во Република Македонија*. Скопје: Амбасада на Велика Британија.

4.1.3 Избор на квалификуван наставен кадар

Бројни истражувања покажуваат дека искуствата во учењето и постигањата на учениците, во голема мера, зависат од знаењата, способностите, вештините и посветеноста на нивните наставници. Основна цел на воспитно-образовната работа на наставниците е учениците максимално да ги развијат своите потенцијали. За да се постигне таа цел, неопходно е наставниците да поседуваат компетенции за квалитетна воспитно-образовна работа и да имаат можност професионално да се усовршуваат и да напредуваат во текот на кариерата.

Непостоењето на јасно дефинирани компетенции и стандарди за наставници претставува слаба алка на системот за професионален и кариерен развој на наставниците во Република Македонија⁷⁶. Со цел надминување на оваа состојба, со Законот за наставници во основните и средните училишта⁷⁷ се регулирани основните професионални компетенции за наставниците (во рамките на глава III), професионалниот развој (глава IV) и кариерниот развој (глава V) на наставниците, а подетално се регулирани дополнително со подзаконски акти.

Основните професионални компетенции и стандардите за наставниците и за нивното високо ниво на квалификација, имаат за цел да придонесат за поквалитетна настава и учење во училиштата и за повисоки постигања на учениците, преку поставување јасни и високи очекувања од наставниците, како и препознавање и вреднување на нивниот професионален развој и професионален ангажман. Имено, овој процес има за цел поттикнување на следните стандарди:

- Изготвување стандард за стручна квалификација за наставниците.
- Усогласување на додипломското образование со потребните компетенции на наставниците.
- Планирање на воведувањето во работа и давањето на менторска поддршка.

⁷⁶ Проект за професионален и кариерен развој на наставниците. (2013). Скопје: УСАИД, Македонски центар за граѓанско образование.

⁷⁷ Закон за наставници во основните и средните училишта, „Службен весник на РМ, бр.10 од 2015 година.

- Дефинирање на содржината и начинот на полагање на стручниот испит и стекнување лиценца за наставниците.
- Планирање на професионалниот развој како личен така и на ниво на училиште, регион, држава.
- Изготвување процедури и инструменти за следење на работата на наставниците и давање стручна поддршка.
- Изготвување процедури и инструменти за оценување на работата на наставниците кои аплицирале за звањето наставник ментор.
- Подобрување на работата на институциите задолжени за следење, мерење и подобрување на квалитетот на работата на наставниците и училиштата.

Професионалните вредности и верувањата на наставниците за учењето, поучувањето и наставничката професија се водечки принципи што определуваат какви професионални одлуки ќе носи наставникот, односно како ќе ја планира и реализира наставата, како ќе се однесува кон учениците, родителите, колегите и пошироката заедница. Професионалните ставови и вредности се стекнуваат и менуваат во текот на образованието за наставници, преку стручното усовршување и низ практиката. Тие се основа за развој на компетенциите, а особено за нивно користење во професионалната работа.

Наставникот ја започнува својата кариера со уверување дека наставничката професија е динамична и дека тој треба постојано да се усовршува за да биде во тек со новите сознанија во наставната област, со новите приоди во работата со учениците, заради промените во целите и очекувањата на општеството во врска со образованието. Секој наставник треба да знае дека наставата не е рутинска работа и дека дава многу можности за професионално учење и развој. Наставникот треба да е одговорен за сопственото учење и развој, а саморефлексијата да ја смета за најсоодветен начин за подобрување. Успешниот наставник е во процес на постојано учење и развивање, а континуираното учење не го гледа само како начин да се биде во тек со постојаните промени туку и како чекор кон успехот. Наставникот треба да покаже ентузијазам за учење во наставната област и во

својата професија, што претставува позитивен модел за доживотно учење и за учениците и за колегите.

Секој професионален и квалификуван наставник треба да е свесен дека за успешно учење и развој на ученикот важно е да тој да воспостави партнерски однос со училиштето, семејството и пошироката заедница. При тоа, сите ќе споделуваат исти цели за учењето на учениците, ќе разменуваат информации, ќе договараат приоди и стратегии, ќе сенадополнуваат, а нивната меѓусебна комуникација ќе се базира врз заемно почитување и доверба. Наставникот треба да верува дека односите со родителите се клучни затоа што редовна отворена и двонасочна комуникација е во интерес на развојот и учењето на учениците, но и од интерес за пошироката училишна заедница. Притоа, преку професионална соработка со колегите и со пошироката заедница, наставникот може да придонесе за повисоки постигања на учениците, за афирмација на училиштето и заподигање на образовното ниво на заедницата.

Системот на еднаквост, инклузија и социјална правда е особено важен аспект кој треба да биде земен предвид од секој квалификуван наставник. Наставникот, во одредена мера, треба да покажува чувствителност за разликите меѓу учениците, како и подготвеност да ги прифати учениците како посебни личности, без разлика на нивните способности. Тој треба да верува дека учениците ќе сакаат да учат и ќе учат доколку се чувствуваат прифатени во паралелката и училиштето, како и да настојува да создаде средина во која секоја разлика се прифаќа и почитува. Наставникот треба да биде посветен на поддршка на индивидуалниот развој, на благосостојбата и на вклучувањето во потесната и пошироката заедница на секој ученик, без разлика на способностите или потеклото, како и на подигањето на самопочитта и самодовербата. Притоа, од особена важност е документите за правата на луѓето и децата и за антидискриминацијата, како и принципите на социјалната правда, да бидат доследно применети во секојдневието.

Наставникот треба целосно да учествува во процесот на унапредување на наставата и надвор од рамките на училиштето, на регионално и државно ниво. Притоа, тој треба да биде отворен е за иновативни пристапи, да биде информиран за современите образовни трендови, критички да ја анализира воспитно-образовната практика и да верува дека може

да придонесе за нејзино подобрување на национално ниво, како и да презема иницијативи во таа насока.

Теориските и практичните знаења на наставниците за предметот и за дисциплините на кои ги поучуваат учениците и знаењата за вредностите и за поставеноста на воспитно-образовниот систем на Република Македонија се појдовни компетенции кои треба да ги поседува секој наставник. Од наставникот се очекува добро да ја знае содржинската основа на предметот, да ја разбира неговата променлива структура, да ги пронаоѓа, поврзува и надополнува содржините со други наставни предмети. Тој, исто така, треба да ги знае и да ги користи најсоодветните начини за реализација на наставата по соодветниот предмет, а, на тој начин, ќе го направи интересен и привлечен за учениците. Со познавање и почитување на законските и стручно-нормативните акти, наставникот обезбедува реализација на целите на воспитанието и образованието.

Табела 3: Професионални знаења, разбирања и вештини кај наставниците

ПРОФЕСИОНАЛНИ ЗНАЕЊА И РАЗБИРАЊА	ПРОФЕСИОНАЛНИ СПОСОБНОСТИ И ВЕШТИНИ
Ја познава предметната материја на која ги поучува учениците и знае како таа е поврзана со другите наставни предмети.	Новите сознанија од наставниот предмет на соодветен начин ги вклучува во поучувањето.
Ги познава клучните поими во наставниот предмет и нивната поврзаност.	Фокусиран е на реализација на целите од наставниот предмет.
Ги следи новите сознанија од наставниот предмет.	Ги обединува знаењата околу клучните поими во наставниот предмет.

<p>Ги следи најновите техничко-технолошки достигнувања во структурата.</p>	<p>Ги поврзува наставните содржини за постигнување на меѓупредметните цели во текот на сите воспитно-образовни активности.</p>
<p>Го сфаќа значењето на поврзаноста на стручното образование со потребите на пазарот на трудот.</p>	<p>Користи методи, техники и алатки за оспособување на учениците за себепретставување.</p>
<p>Ја разбира поврзаноста меѓу наставните содржини и кариерниот развој на учениците.</p>	<p>Ги поврзува целите на наставата со најновите техничко-технолошки достигнувања во структурата и со потребите на пазарот на трудот.</p>
<p>Ги познава наставниот план и програмата и односите меѓу нивните компоненти (цели, содржини, дидактички насоки, поими, активности).</p>	<p>Кај учениците предизвикува интерес за наставниот предмет.</p>
<p>Ги познава основните методи за истражување во научната област на која припаѓа наставниот предмет.</p>	<p>Кај учениците развива критички однос кон материјата од наставниот предмет и им помага да ја проценуваат од аспект на нејзината научна заснованост.</p>
<p>Го познава образовниот систем, особено потсистемот на образованието во кој работи, вклучувајќи ја и законската регулатива.</p>	<p>Се раководи според општите принципи на системот за воспитание и образование.</p>
<p>Ги познава програмските документи за потсистемот на образованието во кој работи.</p>	

Ги разбира современите образовни тенденции.

Извор: Европска комисија, Развивање на стручни компетенции во училиштата во Европа, Прездвици и можности за политики, Извештај Евридика, 2012

Компетенциите и квалификациите што треба да ги поседува наставникот, кога станува збор за учењето и поучувањето на учениците, се прикажани во рамките на Табела 4.

Табела 4: Квалификации на наставникот за учење и поучување на учениците

Професионални знаења и разбирања	Професионални можности и вештини
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Познава современи стратегии за реализација на наставата. ▪ Ги познава методичките приоди специфични за наставниот предмет. ▪ Ја познава образовната технологија специфична за предметот. ▪ Има основни методички познавања за меѓупредметните содржини. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Процесот на настава и учење го фокусира на ученикот. ▪ Користи современи приоди и методи кои се во согласност со целите на наставата, потребите и можностите на учениците. ▪ Применува современи наставни средства и помагала. ▪ Ги активира учениците со добро осмислени прашања кои поттикнуваат повисоки мисловни процеси. ▪ Создава и одржува отворена и стимулативна средина која поттикнува истражување, учење и независност. ▪ Ги развива кај учениците вештините за повисоко ниво на мислење и решавање проблеми. ▪ Систематски ги воведува учениците во научната дисциплина. ▪ Ја поврзува предметната содржина

	<p>со други предмети и содржини и со нивна практична примена во секојдневниот живот ги прави содржините релевантни за учениците.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ги следи трендовите за различни професии и соодветно ги применува податоците во процесот на образование за кариера. ▪ Ја прави наставата интересна и поттикнува интерес кај учениците за учење на наставниот предмет. ▪ Поучувањето и учењето ги приспособува на ситуацијата и контекстот. ▪ Поучувањето и учењето ги приспособува на производниот или услужниот процес кај работодавачот кај кој се изведува практична обука на ученикот. ▪ Кај учениците гради високи лични стандарди за успех, позитивен став кон учењето и надвор од наставата и развива вештини за доживотно учење. ▪ Планира и реализира дополнителни активности со кои се зајакнува и проширува стекнатото знаење (домашна работа, посети, екскурзии, соработка, проекти, итн.).
--	---

Извор: Европска комисија, Развивање на стручни компетенции во училиштата во Европа, Предизвици и можности за политики, Извештај Евридика, 2012

Од особена важност е да се истакнат професионалното ниво и компетенциите кај наставниците со цел доследна комуникација со семејствата на учениците и локалната заедница. Потребните компетенции на наставникот се прикажани во Табела 5.

Табела 5: Професионални знаења, разбирања и вештини на наставниците за надворешна комуникација

Професионални знаења и разбирања	Професионални способности и вештини
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Го разбира значењето на семејството и локалната заедница за животот и работата на училиштето. ▪ Знае начини за соработка со семејството и локалната заедница и можности за нивно учество во животот во училиштето. ▪ Го познава работното окружување за кое се образуваат учениците во структурата. ▪ Поседува комуникациски знаења и вештини. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Промовира доверба и разбирање за градење партнерство со локалната заедница и семејствата. ▪ Развива ефективна соработка со семејствата и членовите на заедницата во работата на училиштето. ▪ Комуницира со семејствата на соодветен начин со почит и внимание. ▪ Комуницира со локалната средина, социјалните партнери и со други релевантни институции во државата и во странство. ▪ Соработува со работодавачи за реализирање практична обука.

Извор: Анализа на политиките и практиката на професионалниот и кариерниот развој на наставниците во Република Македонија. (2013). Скопје: Македонски центар за граѓанско образование.

Компетентниот наставник треба постојано да биде во тек со новините во наставничката професија, да умее да ја анализира сопствената работа, да ги открива слабите

страни и, врз основа на ова, да го планира својот професионален развој. Во овој контекст, наставникот треба да познава и користи различни форми за стручно усовршување при што и самиот презема иницијативи за вклучување во нив. Исто така, треба да биде отворен за соработка со колегите во училиштето и надвор од него, да учи од нив, како и да ги споделува своите знаења. Наставникот кој се грижи за својата професија го познава и го почитува кодексот на професијата и придонесува за унапредување на средината во која работи и наредното на наставничката професија во општеството.

4.1.3.1 Менторски пристап на наставникот

Концептот менторство има долга историја. Во грчката митологија, Ментор бил воспитувач на Одисевиот син Телемах, па по него настанал и овој поим со кој се означува наставникот што некого води, упатува. Менторот има повеќе улоги. Историски гледано, ментор е некој што е верен пријател, доверлив и кој дава совети. Тој е учител, некој што води и што дава упатства. Менторот има знаење и има статус на стручњак, експерт или лице на понапредно ниво од другото лице. Сака да дава и да споделува знаење. Претставува вештини, знаење и постигнувања⁷⁸.

Водечката Глобална федерација и професионална асоцијација за менторство ICF (International Coach Federation) го дефинира менторството како „партнерство помеѓу клиентот и менторот во мисловно провоцирачки и креативен процес кој го инспирира клиентот да ги максимизира своите лични и професионални потенцијали.“ Станува збор за професија која неминовно бара компаративно вреднување и строга дистинкција, особено кога станува збор за нејзината примена, пред сè, поради фактот што таа е слична со сродни професии.

Во основа, ефективните ментори споделуваат голем број карактеристики. Кога се говори за профил на ментор, всушност, се говори за синтеза на набљудувања опишани од многу ментори и лица што имале ментор или работеле со ментор, во своите рамки на дејствување. Во одреден сегмент, не може да се очекува дека менторите ги имаат сите

⁷⁸ B. J. Linney. (2000). Characteristics of Good Mentors. *Physician Executive*, p. 70-72.

овие карактеристики, но, сепак, најголем дел од нив често ги поседуваат следните квалитети⁷⁹:

- **Познавање на областа.** Од аспект на тоа дека се експерти во дадената област и имаат поставено високи стандарди, тие имаат солидни познавања за неа. Тие се ентузијастички и уживаат во работата. Постојано се надградуваат и имаат најнови информации за случувањата во одредена област.
- **Демонстрираат вештини во својата област.** Нивната работа покажува супериорни постигнувања и тие користат различни техники и вештини за да ги постигнат своите цели.
- **Имаат заслужена почит од своите колеги.** Тие слушаат и ефективно комуницираат со другите. Ја препознаваат добрата страна и квалитетите на другите. Посветени се за поддршка и интеракција со своите колеги. Тие се способни да преземат улога на друг и да го разберат неговиот став. Сочувствителни се за потребите на другите и, општо земено, препознаваат кога на друг му е потребна поддршка, директна помош или, пак, независност и слобода.

Од особена важност е директен увид во потребата, но и во последиците од менторството како концепт. Професионалците што планираат и спроведуваат формални програми за менторство во училиштата би требало внимателно да планираат корисна и соодветна обука за менторите и за учесниците во програмите за менторство. Обуката треба да содржи препознавање на полот, способностите, националната припадност и слично, бидејќи ова може да бидат потенцијалните социокултуролошки фактори што може да доведат до неуспех. Исто така, треба да се препознаат прашањата поврзани со моќта што ја има менторот.

Ефективните ментори им помагаат на своите колеги и ученици, им помагаат во развојот на кариерата, сакаат да ги споделат своето знаење, материјалите, вештините и искуството. Сепак, при изборот на соодветен ментор треба да се посочи дека субјективното верување за „најдобар“ ментор не е секогаш пресудно за успех на

⁷⁹ W. J. Smith, Howard, J. T., Harrington, K. V. (2005). Essential Formal Mentoring Characteristics and Functions in Governmental and Non-governmental Organizations from the Program Administrator's and Mentor's Perspective. *Public Personnel Management*, 34(1), pp. 1-28.

програмата во една организација. Во однос на програмата за менторство, при изборот треба да се има индивидуален пристап, а програмата секогаш да се приспособува на барањата на другата страна.

Менторот во работните односи, во рамките на училиштето, може да биде раководно лице, лице кое е хиерархиски на пониско работно место или колега од ист ранг. Значајна поента е дека менторот треба да поседува искуство или различна перспектива која може да му ја понуди на обучуваното лице. На пример, некој кој развива компетенции за раководење може да има корист од ментор кој е на помало раководно место, но кој може да сподели мислење од перспектива на лице кое е раководено. Некој, пак, кој сака да развие стратешка свест би можел да избере ментор на повисока раководна функција кој има релевантно искуство.

Во менторската работа главна карактеристика е водењето повремени разговори и упатувањето на ученикот или на колегата наставник, кој, во најголем дел, треба самостојно да работи. Менторот го советува и врши контрола. Со ваквиот начин на работа, многу се развива самостојноста на индивидуата. Од друга страна, доколку се работи за менторирање на наставник, тој ја совладува техниката на работа и се навикнува да ја користи во согласност со описот на работното место. Секоја програма за менторство треба да биде временски ограничена, да има јасно поставени цели, да ги дефинира задачите, а треба да е познато и учеството на двете страни. Се следи напредокот во одреден временски период, на пример на секои шест недели. Важен елемент е вработениот да прави самопроцена, за која подоцна ќе дискутира со менторот. Со ова се развиваат сопствените способности за објективност. На крајот, резултатите се ставаат во финален извештај, кој се чува во досието на вработениот.

Евалуацијата на програмата за менторство е важен составен дел. Со неа се гледаат потрошените ресурси, инвестицијата и искуството што даваат предност при планирање на следната програма за менторство, која, пак, треба да се одликува со поединечен пристап за секој нововработен.

Слика 7: Очекувања од поставеноста на менторската програма



Извор: Young, A. M., & Perrewé, P. L. (2004). An Analysis of Mentor and Protégé Expectations in Relation to Perceived Support. *Journal of Managerial Issues*, 16, pp. 103-126.

Менторството е метод кој е многу ефикасен во однос на трошоците за пренесување на експертиза и вештини меѓу наставниците. Менторството му помага на обучуваното лице да се стекне со знаење. Исто така, му помага на менторот да се стекне со нова перспектива или да научи како да ги советува и развива наставниците. Менторството може да вклучува и следење на работата. Поточно, обучуваното лице има можност да го надгледува менторот како си ја работи својата работа и има можност да постави прашања кои веќе ги разгледале, со цел да си го потврди разбирањето за конкретните задачи што ги презема менторот.

Менторот и менторираниот наставник ги утврдуваат целите кои треба да бидат постигнати со менторството, како и начинот, динамиката и времетраењето на менторството. Истото се случува доколку одреден наставник биде ментор на ученик. При утврдувањето на начинот и динамиката на менторството треба да се води сметка менторот да може целосно да ги оствари утврдените работни цели и задачи за тековната година. Времетраењето на менторството треба да соодветствува на утврдените цели. Во текот на менторството, менторот му пренесува знаења, вештини и искуства на менторираниот работник, му помага за самостојно извршување на работните задачи, покажува интерес за неговата работа и му дава совети за работата. Во текот на менторството, менторираното лице извршува работи, работни задачи и активности договорени со менторот во утврдениот рок, отворено дискутира со менторот за проблеми поврзани со извршувањето на работата и на работните задачи, како и за други проблеми кои влијаат врз работата и работните задачи и ги следи советите на менторот.

Менторството, исто така, може да биде советодавно и практично. Советодавното менторство ги развива општите компетенции на менторираното лице преку⁸⁰:

- Конкретни совети на менторот за унапредување на реализацијата на работните цели и задачи.
- Редовни консултации во врска со надминување на проблемите кои се јавуваат во тековното работење.

Практичното менторство ги развива посебните компетенции утврдени во актот за систематизација на функцијата наставник преку⁸¹:

- Практична работа во која менторираното лице под надзор на менторот спроведува дел од своите работни задачи.
- Подолготрајно набљудување на работењето на менторот.
- Краткотрајно набљудување на работата на менторот во извршување на конкретни работни задачи.

⁸⁰ R. L. Keele, Buckner, K. & Bushnell, S. J. (2007). Formal mentoring programs are no panacea. *Management Review*, 76, pp. 67-68.

⁸¹ Keele et al., 2007, p. 70.

- Добивање на совети од менторот по секоја конкретна активност со цел објаснување на очекувањата од активноста и сумирање на резултатите од работните задачи.

Формално менторство треба да има структура и треба да постојат соодветни упатства за да се обезбеди продуктивност. Постојат насоки кои треба да се земат предвид при почетокот на менторството од формален аспект⁸²:

- Цели за обучуваното лице и за менторот.
- Граници на дискусијата и области кои нема да се вклучат.
- Форми за комуникација.
- Зачестеност на состаноците.
- Должина на состаноците.
- Локација на состаноците.
- Механизми за евалуација.
- Подготовки за прекин на менторството.

Воведувањето на рамката за менторство треба да биде проследено со упатства и евентуално е-учење (на ДВД или на интернет) за тоа како да се биде ментор, вклучувајќи техники, како: отворени прашања, ефективно слушање, споделување на искуството, понудување на поткрепа и конструктивна поддршка.

Менторството е исто како и секоја друга релација на односи, т.е. најдобро е кога има разбирање помеѓу менторот и обучуваното лице. Добриот менторски систем им дозволува на менторот или на обучуваното лице да се повлечат од меѓусебните односи доколку не се задоволни од меѓусебната соработка.

⁸² Keele et al., 2007, p. 78.

4.1.3.1.1 Неформално менторство

Неформалното менторство е иницирано од ментор или повеќе ментори, може да трае долго време и е повеќе емотивна посветеност. Се фокусира исклучиво на целите на менторството. Најчесто ваквиот однос започнува кога двајца се среќаваат и откриваат дека имаат заеднички интереси. Од оваа дискусија, односот се развива и излегува од оваа врска, едно лице почнува да ја презема улогата на слушање и давање совети на друго. Во суштина, неформалниот менторски однос е вроден. Менторот може да биде шеф, наставник, сосед, роднина, верска личност, колега итн.

Со текот на времето, зборот „ментор“ станува синоним за доверлив советник, пријател и учител. Историјата нуди многу примери на корисни менторски односи, како што се: Сократ и Платон, Хајден и Бетовен, Фројд и Јунг. Менторите се посебни луѓе во животите на другите луѓе, кои, преку нивните дела и работата, им помагаат на менторираните да се придвижат кон исполнување на сопствениот потенцијал⁸³.

Не е невообичаено ваквите врски да траат доживотно. Тоа е, исто така, најчеста перцепција за менторскиот однос. Во реалноста, ова е само еден менторски модел. Недостаток на овој модел е тоа што емоционалната вмешаност може да доведе до очекувања кои се нереални. Постои тенденција и менторите да сакаат да создадат клонови, наместо да им дозволат на менторираните да станат она што може да бидат.

Неформалното менторство е процес во кој менторираниот проактивно бара ментор за кариерни совети и насоки. За таа цел, често пати се идентификуваат луѓе во сопствената професија што се почитувани, со цел да може да се добие соодветен совет од нив. Во врска со неформалното менторство, не станува збор за поставување на директен однос ментор – личност, туку станува збор за спонтан однос што се случува во идно определено време. Притоа, експлицитно не се бара поставување на менторски односи, тие се поставени врз основа на позитивната енергија и размената на искуство и совети помеѓу менторот и менторираниот. Во овој случај, потребен е ментор кој може да сподели

⁸³C. Ostroff & Kozlowski, S. W. (2003). The role of mentoring in the information gathering processes of newcomers during early organizational socialization. *Journal of Vocational Behavior*, 42, pp 170-183.

искрени повратни информации и е подготвен да инвестира во долгорочниот успех на другата личност. Овие два фактора се критични за професионалниот развој.

Според Тајфел, постојат четири чекори за да се додели ефективен ментор (Tajfel, 2008: 45)⁸⁴:

- 1) Проактивност. Станува збор за поттикнување на ментор кој ќе го води односот и ќе преземе водство.
- 2) Јасност и концизност. Поставување на приоритети и избегнување на двосмисленост со јасно артикулирање на целите и на начинот на кој менторот може да помогне.
- 3) Флексибилност. Приспособување на временските ограничувања на менторот. Лицето што би го прифатило неформалното менторство често би било зафатено, па, според тоа, потребно е приспособување на распоредот.
- 4) Ангажираност. Треба да се постави однос на реципрочно учење и развој. Средбите со менторот мора да бидат сосредоточени, кандидатот да биде подготвен и воедно да споделува во односот. Сето ова може да вклучува споделување на искуство, запознавање со нови луѓе, односно проширување на интересот. Сето тоа е важно бидејќи менторството не е еднонасочна врска.

4.1.3.2 Процес на доквалификација

Образовните реформи што се преземаат во многу развиени земји и во земјите во развој, особено во последниве десетина години, се фокусирани на развојот на наставниот кадар⁸⁵. За таквиот пристап, според експертите на Светска банка, најмногу придонеле следниве сознанија добиени преку различни истражувања:

⁸⁴ H. Tajfel. (2008). *The achievement of group differentiation*. In H. Tajfel (Ed.): *Differentiation between social groups: Studies in the social psychology of intergroup relations*. London: Academic Press.

⁸⁵ *System Approach for Better Education Results (SABER): What Matters Most in Teacher Policies? A Framework for Building a More Effective Teaching Profession*. (2012). World Bank, Washington DC.

- *Постигнувањата на учениците се поврзани со економскиот и социјалниот напредок на земјата.* Станува збор за сознанија кои го поместија интересот на државите, од обезбедување на поголем опфат на генерациите и достигнување на што поголем степен на образование кон подигање на квалитетот на образованието и квалитетот на знаењата на учениците.
- *Резултатите од меѓународните мерења на постигањата на учениците обезбедуваат многу споредбени податоци.* На тој начин, се поттикнуваат земјите што учествуваат во тие мерења да ги анализираат своите образовни системи и да учат од системите на земјите што постигнале повисоки резултати.
- *Наставниците се клучен училиштен фактор за успехот на учениците.* Врз основа на наведеното, многу земји преземаат низа активности за да ги подобрат квалитетот и статусот на професијата наставник. Меѓутоа, нема еднозначни сознанија за тоа како тие различни активности влијаат врз подобрување на квалитетот на работата на наставниците. Ефектите од реформите зависат од тоа како се осмислени и спроведени, а политиките во врска со наставниот кадар може да имаат различно влијание зависно од контекстот и од спроведувањето на другите образовни политики.

Директен удел во промовирањето на позитивен пристап за доквалификација и напредок на наставниците има стратегијата за наставници (2012 – 2015) од Организацијата за образование, наука и култура при Обединетите нации (УНЕСКО).

Основната цел на овој стратешки документ е определување на клучни приоритети за доквалификација и долгорочно учење и за усовршување на наставниците, со цел обезбедување на поквалитетно образование.

Главните аспекти на овој стратешки пристап имаат за цел да обезбедат неколку процеси:

- Надминување на недостигот од квалификувани наставници преку развој на институционални капацитети за нивно образование и поддршка.

- Подобрување на квалитетот на наставниците со систематско ширење на сознанијата за квалитетна настава, особено при работа во тешки услови, преку механизмите за поддршка на наставниците и нивниот професионален развој и отстранување на бариерите за нивна успешност.
- Истражувања и споделување на сознанијата преку поддршка на развој на политики, законска регулатива и воспоставување на меѓународен дијалог за успешните политики и практики, вклучувајќи учење едни од други.

Важно е да се истакне дека процесот на доквалификација и професионално усовршување на наставниците е опишан во низа документи во рамките на Европската Унија. Овие документи се опфатени во документот Образование и обука од 2010 година од Советот на Европа и се поткрепени со соодветна програма за следење на континуираниот развој на наставниците. Во таа насока, Република Македонија, како земја членка на Организацијата за образование, наука и култура при Обединетите нации (УНЕСКО) и кандидат за членство во ЕУ се определува да ги следи препораките на овие институции.

Професионалниот и кариерен развој на наставниците во основно образование е регулиран преку низа иницијативи и интервенции во земјата, во изминатите неколку години. Сепак, од сето тоа, е исклучен процесот на обезбедување на интегрирани системски решенија, или, пак, дел од нив остануваат неприменливи во практиката. Следствено, првично е неопходно да се направи сеопфатна анализа на постојните документи и решенија, а потоа да се испита како тие се применуваат во практиката, како и да се процени кои се бариерите за нивна примена, од аспект на стандарди за добро воспоставен систем за професионален и кариерен развој и од аспект на нивната компатибилност со научните сознанија и препораките на Европската Унија и УНЕСКО. Само на таков начин, во рамките на идното дејствување може да се овозможи позитивен исход на интервенциите за натамошен развој и унапредување на системот за професионален и кариерен развој на наставниците, со цел постигнување на повисоки постигања на учениците.

Слика 8: Цели за ефикасна образовна политика на наставен кадар



Извор: Проект за професионален и кариерен развој на наставниците (2013). Скопје: УСАИД, Македонски центар за граѓанско образование.

Доквалификацијата на наставниот кадар во доменот на образовната политика ги опфаќа следните аспекти:

- Поставување на јасни очекувања од наставниците.
- Привлекување квалитетен кадар во образованието.
- Подготовка на наставниот кадар преку квалитетна обука и практично искуство.
- Поврзување на вештините на наставниците со потребите на учениците.
- Раководење со наставниот кадар од високопрофесионални директори.

- Следење на наставата и учењето.
- Поддршка на професионалниот развој на наставниците.
- Мотивација на наставниците за работа.

Предизвик за општеството на Република Македонија е фактот што сè уште не постои јасно и прецизно дефинирање на компетенциите што треба да ги поседуваат наставниците, иако факултетските единици имаат покажано иницијатива во оваа насока. Сепак, насоките од Европската Унија во овој домен се прецизни, односно постои позитивен тренд и движење на потребата од јасно и прецизно дефинирање на компетенциите на наставниците со цел нивно правилно насочување.

Со цел надминување на оваа проблематика, потребно е изготвување на прецизна рамка на основни професионални компетенции за наставниците. Основна цел на рамката е да придонесе да се зајакне разбирањето на сите засегнати страни, потоа да се објасни што се очекува од наставникот да работи и за што треба да биде подготвуван во текот на базичното образование и во периодот на воведување во работата, како и полесно да се следи и вреднува работата на наставниците.

Еден од особено важните аспекти кога станува збор за анализа на потребата од доквалификација на кадарот е наметнување на соодветен критериум во врска со атрактивноста на професијата што би требало да ги привлече најдобрите ученици. Од овој аспект, важни се низа дополнителни параметри, како што се висината на платата, можностите за професионален развој и напредокот во кариерата и слично. За да се постигне тоа ниво, треба да се постават високи барања и предизвици пред сите оние што сакаат да се занимаваат со оваа професија, како и соодветни приходи во пропорционален однос со вложениот капацитет. Исто така, од особена важност се и условите за работа, како и подобрувањето на можностите за професионален развој.

Според соодветната законодавно-правна рамка, во Република Македонија, тековно актуелни се два модела за професијата наставник. Станува збор за конкурентен и консекутивен модел. Во рамките на конкурентниот модел, студентот однапред се определува за професијата наставник, при што предметните и педагошко-психолошките и

методичките знаења се стекнуваат речиси истовремено. Во рамките на консекутивниот модел, првично се стекнуваат предметните знаења, а потоа, доколку личноста се определи за професијата наставник, се стекнуваат педагошко-психолошки и методички знаења. Конкурентниот модел овозможува да се стане воспитувач во предучилишна установа, одделенски или предметен наставник, додека консекутивниот модел овозможува оспособување само на наставници за предметна настава. Важно е да се истакне дека постоењето на повеќе од еден модел се смета за предност на системот затоа што, на тој начин, се зголемува бројот на потенцијални кандидати за влез во оваа професија.

Во насока на наведеното, потребно е прецизирање на условите за професијата наставник, со цел да се доведат тие до повисоко ниво. Треба да се земат предвид следните насоки:

- Процентот на карактеристиките за подобност за работа со деца и адолесценти во воспитно-образовната дејност (тест на личноста) да биде услов за упис на факултет за наставници и за педагошка доквалификација, наместо бариера за влез во професијата за оние што веќе завршиле факултет за наставници.
- Приправничкиот стаж и стручниот испит се добри механизми за обезбедување на квалификувани наставници и за нивен влез во професијата, но за поуспешна реализација треба да се направат подобрувања на нивната содржината и на нивниот концепт.

Можностите за напредување во кариерата се клучни за привлекување на добар кадар за професијата наставник, но, исто така, се клучни за да се обезбеди континуиран напредок на кадарот кој веќе е инволвиран во професијата. Имено, врз основа на наведеното, доквалификацијата може да се анализира од следните аспекти:

- Според законската регулатива, во Македонија постојат повеќе можности за професионално и кариерно напредување. Врз таа основа, наставниците може да конкурираат за раководни позиции или за стручни звања (наставник ментор и наставник советник).

- Коефициентите за плати за различни звања се усогласени со колективните договори.
- Постои можност, покрај повисоката плата, звањата да овозможат професионален ангажман како ментор на приправник или на наставник.
- При вреднувањето на наставникот, заради напредување во кариерата, се вклучени сите битни елементи: оцена на неговото работење од училиштето, како и резултати на учениците од екстерните тестирања.
- Индивидуалното вреднување на наставниците овозможува проверка на квалитетот на работата на наставниците од аспект на исполнетост на законските обврски.

За подобрување на квалитетот на наставниот кадар, треба да се иницира редовно практично искуство во овој домен, со цел изведување на квалитетна настава во иднина. Идните наставници колку повеќе се обидуваат да ги применуваат во практика теоретските педагошки знаења и знаењата од предметната област, како и раководењето со наставата и учењето, толку подобро ќе бидат подготвени за работа. Многу од успешните образовни системи бараат наставниците пред самостојно да изведуваат настава да поминат значително време во практична работа. Некои од овие системи обезбедуваат менторска поддршка во текот на првата, а некои дури и во втората година од работата.

Според спроведено истражување од Светска банка, во однос на проектот SABER, во 2013 година, добиени се информации во врска со компетенциите што ги поседуваат наставниците на почетокот на приправничкиот стаж. Тие се прикажани во графикон 1.

Графикон 1: Компетенции што ги поседуваат наставниците на почетокот на приправничкиот стаж



Извор: *Проект за професионален и кариерен развој на наставниците*. (2013). Скопје: УСАИД, Македонски центар за граѓанско образование.

Врз основа на наведените резултати, се изведуваат заклучоци дека е потребно повеќе практично искуство за професијата наставник. Исто така, наставниците треба да применуваат софистицирани дидактичко-методички приоди со цел да бидат во тек со сите светски новитети.

Во доквалификацијата на наставниците важно е да се следи нишката на соодветност на квалификацијата на наставникот со потребното знаење што треба да се дистрибуира до учениците. На тој начин, ќе се обезбедат ефикасност и рамноправност во образовниот систем. За таа цел, важно е наставниците да се распределат што е можно посоодветно и да се обезбедат квалификувани наставници во сите училишта и по сите наставни предмети.

На тој начин се обезбедува сите ученици на сите нивоа на образование да имаат подеднакви можности за учење и шанси за успех. Без добро осмислен систем за обезбедување соодветен наставен кадар, може да се случи наставниците да гравитираат кон училишта со подобри услови, со подобри ученици, кон места во кои условите за живеење се подобри, со што ќе се продлабочува нееднаквоста во образованието.

Кога станува збор за потребата од доквалификација на наставно-научниот кадар, треба да се спомене потребата од дополнително обучување на лицата што покажуваат интерес да бидат директори на училишта, што е особено важна позиција во рамките на целокупниот воспитно-образовен систем. Истражувањата за успешните образовни системи покажуваат дека директорите на училиштата може да се стекнат со вештини за раководење или преку работно искуство при што ќе добиваат соодветна поддршка или преку посебни обуки. Во образовните системи какви што се оние на Јапонија, Јужна Кореја, Шангај и Сингапур, кандидатите за директори треба да учествуваат во посебна обука и/или специјализирана практика или програма под менторство за да ги развијат раководните вештини. Истражувањата, исто така, покажуваат дека подобрувањето на квалитетот на работата на директорот може да ги подобри работата на наставниците и идните достигнувања на учениците. Доколку се земат предвид анализите на други системи, се посочува дека во македонскиот систем треба да се вметнат механизми за оценка на работата на директорите со цел да се обезбеди одговорно работење.

Во рамките на македонскиот систем, позицијата директор на училиште се доделува на лице што има (најмалку) високо образование, ги исполнува условите за наставник или стручен соработник во основно/средно училиште и има најмалку пет години работно искуство во воспитно-образовната работа. Исто така, лицето треба да има поминато соодветна обука и да има положено испит за директори. Програмата за обука за директор опфаќа шест модули за стекнување на знаења и вештини за раководење со училиштето како организација, за раководење со кадарот и со воспитно-образовниот процес. На крајот од секој модул, кандидатот подготвува семинарска работа што ја брани пред обучувачот. На крајот на обуката, кандидатите полагаат испит пред комисија назначена од министерот за образование и наука. Сличен модел за оспособување на директори постои во земјите со успешни образовни системи.

Сепак, во рамките на овој поставен систем, се потребни одредени промени врз основа на тековно пројавените предизвици. Освен обуката за директори, не постои обврска кандидатите за директори да имаат извесен период и практична работа под менторство, како дел од нивното оспособување што е случај во некои од земјите со успешни образовни системи. Исто така, не постојат систем за редовна оценка на работата на директорите, ниту награди и бонуси за квалитетна работа. Најнакрај, иако во законската регулатива постојат доста механизми за најквалитетните кандидати да бидат избрани за директори, како и механизми за нивно разрешување, во практика, градоначалникот како партиска позиција има големо влијание во донесувањето одлуки за избор на директор на училиштата кои се во надлежност на општините. Од тие причини, директорите често се менуваат, а квалитетните кандидати не се секогаш заинтересирани да конкурираат за позицијата директор на училиште.

За таа цел, потребно е да се надогради системот во однос на задолжителното менторство во текот на обуката за директори, да се подготви посериозен завршен труд, како и да се воспостави систем за вреднување на работата на директорите во рамките на интегралната евалуација на училиштата. Исто така, треба да се воспостави модел на задолжителна обука на директорите, со цел поттикнување на повисоко ниво на ефикасност и ефективност во рамките на нивните деловни ангажмани.

Во земјите со успешни образовни системи, наставниците имаат различни можности за професионален развој, кои се достапни независно од нивните финансиски можности. Времето поминато на обуки за подобрување на работата на училиштето се смета како работно време, а често постојат определби за минимум задолжително време поминато на обуки во определен временски период.

Во рамките на Република Македонија, професионалното усовршување на наставниот кадар е законска обврска и е еден од условите за напредување. Според Законите за основно и за средно образование, министерот за образование и наука во соработка со БРО, ЦСОО и ДИЦ донесува годишна програма за професионално усовршување и напредување на наставниците и стручните соработници. Исто така, училиштата се обврзани да водат грижа за професионалниот развој на кадарот и тоа е едно од подрачјата при интегралната евалуација на училиштата и при индивидуалното

вреднување на наставниците. Што се однесува до програмите за професионално надоградување, станува збор за акредитирани програми и обуки. Притоа, за професионалниот развој се води евиденција во професионалното досие на наставниците.

Графикон 2: Аспекти на доквалификување и стручно усовршување на наставниците



Извор: *Проект за професионален и кариерен развој на наставниците*. (2013). Скопје: УСАИД, Македонски центар за граѓанско образование.

Сепак, системот треба да се дополни, односно реформира, од аспект на тоа што не постои прецизен законски минимум за денови за обука во определен временски период. Исто така, треба да постои модел за валоризација на стекнатото знаење врз основа на обуката. Треба да постои и континуирано акредитирање на нови обуки со цел збогатување на асортиманот. Најнакрај, треба да постои ефикасен систем за информирање на наставниците во врска со процесот на обучување, но, исто така, и за афирмирање на овој процес кој треба во континуитет да се имплементира во работниот стаж на секој наставник.

5 ОБРАЗОВНА ПОЛИТИКА ВО РАМКИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Секое модерно и демократско општество, кое се стреми да одговори на сегашните и идни предизвици, не смее да ја занемари пошироката општествена, политичка и економска улога на образованието. Целта на европската образовна политика е да придонесе кон квалитетно општо и стручно образование, да го унапреди пристапот до образованието и да постигне највисоко можно ниво на знаење по пат на постојано усовршување. Спроведувањето на образовната политика, како суштинска вредност на Европската Унија, е заштитено со принципот на супсидијарност. Во таа смисла, секоја земја мора да умее да понесе одговорност за националната стратегија во обликувањето и спроведувањето на образовните системи за општо и стручно образование и за нивната културна и јазична разновидност, како и одговорност за содржината на наставниот материјал. Спроведувањето на образовно-политички активности опфаќа употреба на инструменти за поддршка на националните политики на земјите членки, односно на земјите потписнички на Болоњската декларација, каква што е и Република Македонија. Овие инструменти на образовната политика на Европската Унија се усвојуваат во согласност со постапката на соодлучување на Европскиот парламент и Советот на ЕУ, по консултации со Европскиот економско-социјален комитет и Комитетот на региони. Особено значаен инструмент на образовната политика на ЕУ е акциската програма за дополнување на националните политики, составена од: „Акциската програма за доживотно учење“; програмата „Темпус“ за заедничка европска соработка во делот на високото образование наменета за земјите од Западен Балкан, Источна Европа, Централна Европа и за државите од Медитеранот; „Еразмус мундус“ како програма за поврзување на високото образование меѓу Европа и третите земји; „Леонардо да Винчи“ за усовршување во стручното образование; програмата „Жан Моне“ за поучување и истражување во областа на европската интеграција итн. Паралелно со акциските програми, ЕУ континуирано нуди насоки за признавање на дипломите за стручно и високо образование, со цел да се поттикнат транспарентноста, ефикасноста и конкуретноста на националните квалификациски образовни рамки. Во намерата да се охрабрат земјите членки за подобрувањето на квалитетот на образование, ЕУ, воедно, го применува и отворениот метод на координација. Спроведувањето на овој метод имаше за цел до 2010 година да

создаде компатибилен европски образовен систем меѓу сите земји членки, познат како ЕНЕА5, со усогласени, правно признати докази за квалификација, знаење и вештини и со усвоено начело за доживотно учење и цврсто изграден систем на моќ и знаење. На овој начин, не само што би се привлекле студенти и научници од останатите континенти во светот туку европскиот простор би прераснал во сериозен конкурентен пазар на труд во однос на глобалните светски сили: Кина, САД и сл. Во таа смисла, европската образовна политика сè повеќе се соочува со предизвикот и потребата од зајакнување на економската и социјално-политичката агенда, со цел зајакнување на конкурентноста на глобалниот пазар.

Имајќи ја предвид потребата од нова агилна и иновативна економија, земјите од европскиот континент се соочуваат со повеќе предизвици: како да се продлабочи соработката меѓу државите членки на европскиот простор за високо образование (ЕНЕА); како да се одбере најдобриот начин за стимулирање на европската димензија на високото образование; како да се поттикне мобилноста на европско и меѓународно ниво; како да се усогласат и признаат правните и различните национални квалификациски рамки и сл. На тој начин, образовната политика се соочува со глобалниот предизвик да прерасне во мотор на европската економска моќ и во главна алатка за зајакнување на конкурентноста на светскиот пазар. Предизвиците со кои се соочува Република Македонија, како земја потписничка на Болоњската декларација од 2003, се усогласувањето со архитектурата на Европскиот систем за високото образование – ЕНЕА и спроведувањето на препорачаните насоки и цели на европската образовна политика во согласност со сопствените особености и специфики на образовниот систем. Во таа смисла, модернизирањето и стратешкото планирање на образовната политика во Република Македонија се клучна алатка во соочувањето со глобалните предизвици на европската пазарна економија и на политичките текови. Рационализирањето на финансиите/инвестициите наменети за модернизирање на образовниот систем, во согласност со потребите на домашниот и меѓународниот пазар на труд, и паралелното подигнување на квалитетот на образовниот кадар се уште еден клучен предизвик со кој се соочува Република Македонија.

Креирањето на национална образовна политика подразбира креирање наставни програми кои би биле изработени во согласност со потребите и целите на локално,

регионално и национално ниво. Одговорноста е заемна. Од една страна, јавниот образовен кадар треба да има одговорност и способност да регулира и управува со националните интереси и цели на образовната политика. Од друга страна, децентрализацијата треба поаѓа од образовни, а не од политички интереси и да е придружена со адекватна финансиска автономија. Во рамките на воспоставување и почитување на демократските вредности и принципи, интензивирањето на соработката меѓу државните и јавните институции, невладините институции, локалните власти, кои се дел од образовниот систем во земјата, е од особена важност. Со усогласувањето и усвојувањето на заедничка стратегија за националната образовна политика не само што би се зголемил степенот на транспарентност при спроведувањето на саканите цели туку и би се овозможиле поголема ефикасност и ефективност во постигнатите резултати.

Потребата од подобрување на квалитетот и релевантноста на вештините и компетенциите, со кои младите Европјани го завршуваат школувањето, е согледана на ниво на ЕУ и на национално ниво. Итноста за разрешување на ова прашање е дополнително нагласена со оглед на сегашната состојба во која Европа се соочува со висока невработеност на младите, а, во некои случаи, и со сериозна неусогласеност на вештините. Во последните години, концептот на клучни компетенции добива на важност во европските системи за образование. Голем број европски земји остварија значителен напредок во вградувањето на клучните компетенции во националните курикулуми и во другите документи кои го утврдуваат правецот на развој. Направен е позитивен скок и во дефинирањето на специфичните резултати од учењето, а во тек се и напори за развивање на цел спектар алатки за оценување, кои обезбедуваат поддршка на процесот на учење. Европската мрежа за политики за имплементација на клучните компетенции (KeyCoNet) ги анализира новите иницијативи за развивање на клучните компетенции. Но определен број предизвици опстојуваат. Еден од нив се однесува на потребата од постратешки пристап кон клучните компетенции во училиштата. Вториот се однесува на напорите за зајакнување на статусот на трансверзалните компетенции (дигиталните, граѓанските и претприемаштвото), во однос на традиционалните компетенции засновани на предмети. Понатаму, претстојат императиви за намалување на уделот на ученици со слаби постигања во базичните вештини (мајчин јазик, математика и природни науки) и за поттикнување на

поголем број млади да се ориентираат кон студии на повисоко ниво и на кариери во областите математика, природни науки и технологија.

Кога станува збор за увид во насоките на европската образовна политика, треба да се споменат и компетенциите што се поставени на ниво на Унијата, а е потребно да се негуваат уште за време на задолжителното основно образование. На ниво на ЕУ, се дефинирани осум клучни компетенции, кои претставуваат комбинација на знаења, вештини и ставови и се сметаат за неопходни за лично исполнување и развој, активно граѓанство, социјална инклузија и вработување:

- Комуникација на мајчин јазик.
- Комуникација на странски јазик.
- Математичка компетенција.
- Основни компетенции во природните науки и технологијата.
- Дигитална компетенција.
- Учење како да се учи.
- Социјални и граѓански компетенции.
- Чувство за иницијативност и претприемаштво;
- Културна свест и експресија.

Во Европа, усвојувањето на поширокиот концепт на клучните компетенции е проследено со големи варијации во однос на специфичните термини и прецизната содржина на збирот компетенции или вештини што се развиваат. Во зависност од земјата и контекстот, документите за образовните политики упатуваат на „основни“ или „клучни“ вештини и други слични термини.

Европските земји усвоиле различни пристапи за водење и поддржување на развојот на клучните компетенции. Голем број земји или региони утврдиле национални стратегии за подобрување на наставата и учењето или се во процес на нивно развивање, било низ целиот спектар на клучни компетенции било фокусирајќи се на специфични вештини. Голем број земји имаат подготвено национални стратегии барем за трите клучни

компетенции, а скоро сите воспоставиле национални стратегии насочени кон развојот на дигиталните и претприемачките компетенции.

Иако националната стратегија не претставува предуслов за воведување на реформи, може да се тврди дека во определени контексти, а особено таму каде има потреба од значителни подобрувања или брза трансформација, усвојувањето на постратешки и посеопфатен пристап може да биде од полза. Стратегија или акциски план кој содржи јасно дефинирани политики и цели за подобрување, придружен од временска рамка за спроведување, може да помогне да се мобилизираат напорите и да се остварат потребните промени. Исто така, таа може да овозможи цел спектар активности (реформи на курикулумот или на образованието и професионалниот развој на наставниците или поддршка за учениците со слаби постигања) да се спроведат во целиот образовен систем.

Трансверзалните или меѓукурукуларните компетенции, како што се информациско-комуникациските технологии, претприемаштвото и граѓанското образование, се интегрирани во курикулумите на ниво на основно и средно образование. Сепак, во една третина европски земји, претприемачкото образование не почнува сè до предметната настава или до средното образование.

Оценувањето може да одигра значајна улога во подобрувањето на квалитетот и релевантноста на вештините кои се стекнуваат на училиште. Осмислени се голем број национални иницијативи за развивање на методи за оценување, кои може да ја опфатат комплексноста на целокупниот спектар на клучни компетенции и да ја измерат способноста на учениците да ги применуваат своите знаења во контекст. Понатамошно фокусирање на подобра интеграција на трансверзалните компетенции во сите видови оценување би придонело за зајакнување на кохерентноста на процесот на учење и би ја нагласило подеднаквата важност што им се придава на сите клучни компетенции.

Во Европа, стандардизираните национални тестови, кои се применуваат за сумативни или формативни цели или за следење на системите за образование, се фокусираат на базичните вештини, особено во наставата по мајчин јазик (или наставен јазик) и математика, а во помал степен и по природни науки и странски јазици. Од трансверзалните компетенции, само граѓанските и социјалните компетенции се тестираат

преку национално стандардизирани оценувања. Значаен напредок во последниве години претставува зголемувањето на бројот на земји кои организираат национални тестирања за социјални и граѓански компетенции.

Меѓународните испитувања и истражувања ја потврдуваат врската меѓу мотивацијата, ставовите и самодовербата, од една страна, и постигањата и изборот на кариера, од друга. Мотивацијата за изучување математика и природни науки не е важна само за успехот на училиште туку е и неопходна ако се настојува учениците да избираат кариери од суштинска важност за конкурентноста на домашните економии.

Образовните власти и бизнис - заедницата, во голем број европски земји, ја изразуваат својата загриженост во однос на недостигот од вештини во области поврзани со математиката, природните науки и технологијата и со изборот за студирање во високото образование. Дел од овој недостиг, воедно, влијае врз достапноста на квалификувани наставници по математика и природни науки во предметната настава и средното образование.

Поддршката за развивањето на клучните компетенции е комплексен процес, кој подразбира воведување или адаптирање на политики за подобрување на квалитетот на образованието и за учењето и наставата да продолжат да ги одразуваат потребите на поединците и на општеството.

Во европски рамки на образовна политика, процесот се одвива на неколку нивоа и вклучува цел спектар на различни тела. Во голем број земји, важен елемент претставува воведувањето на стратешки и кохерентен пристап за подобрување на знаењата, ставовите и вештините на учениците, во вид на национална стратегија, на акциски план или на слична образовна политика. Иако овој пристап не е предуслов за преземање на реформи, неговото следење може да и укаже на образовната заедница дека владата определеното прашање го смета за приоритет. Националната стратегија или план може, воедно, да обедини бројни активности, како што се реформи на курикулумот, образование и професионален развој на наставници или поддршка за ученици со слаби постигања и да третира низа образовни прашања на сеопфатен начин. Покрај тоа, националната стратегија

може да ги насочува напорите на локално и училишно ниво, при тоа земајќи ги предвид случувањата, како што се сè поинтензивната децентрализација и училишната автономија.

Отсуството на национална стратегија може да укаже дека централните власти сметаат дека локалните тела се најдобро позиционирани за насочување на активностите на терен. Или може едноставно да посочи дека националната стратегија или истекува или е сè уште во фаза на развивање. Стратегиите кои ја насочуваат и поддржуваат имплементацијата на клучните компетенции може да се разликуваат во својот обем. Тие може да бидат ограничени на определено ниво на образование и обука, да ги покриваат сите нивоа на системот за образование и обука или да го опфатат општеството како целина. Последната варијанта, која е најголема по обем, најчесто се применува за подрачја кои се однесуваат на писменоста и на информатичката и комуникациската технологија. Стратегијата може да биде во облик на специфична политика и да се фокусира на развојот на клучните компетенции или да биде дел од поширока правна, регулаторна или образовно-политичка рамка која се однесува на образование, млади и култура, доживотно учење или на друга генерална владина програма.

Европските земји (или региони) применуваат различни пристапи во поддршката на стекнувањето на клучните компетенции. Во зависност од земјата и клучните компетенции, националните стратегии може да се концентрираат на една компетенција или може да покријат две или повеќе клучни компетенции. Голем број земји имаат подготвено национални стратегии барем за трите клучни компетенции, како што е прикажано во рамките на графикон 3. Целите на националните стратегии и целните групи варираат во зависност од засегнатата клучна компетенција. Генерално гледано, стратегиите насочени кон читањето имаат за цел подобрување на нивоата на писменост и промовирање на навиките за читање и обично се насочени кон општеството како целина.

Графикон 3: Постојење на национални стратегии за подобрување на клучните компетенции во општото образование



Извор: Европска комисија, Развивање на стручни компетенции во училиштата во Европа: Президици и можности за политики, Извештај Евридика, 2012.

Кратенките за државите кои се поставени во графикон 3. (EU/EU-28 European Union NL Netherlands AT Austria BE Belgium PL Poland BE fr Belgium – French Community PT Portugal BE de Belgium – German-speaking Community RO Romania BE nl Belgium – Flemish Community SI Slovenia BG Bulgaria SK Slovakia CZ Czech Republic FI Finland DK Denmark SE Sweden DE Germany UK United Kingdom EE Estonia UK-ENG England IE Ireland UK-WLS Wales EL Greece UK-NIR Northern Ireland ES Spain UK-SCT Scotland FR France EFTA/EEA and candidate countries HR Croatia BA Bosnia and Herzegovina IT Italy IS Iceland CY Cyprus LI Liechtenstein LV Latvia ME Montenegro LT Lithuania MK* former Yugoslav Republic of Macedonia LU Luxembourg NO Norway HU Hungary RS Serbia MT Malta TR Turkey).

Во стратешките документи за математика, природни науки и технологија, се чини дека загриженоста околу сè помалиот број дипломирани студенти во овие области е главниот двигател во европските земји. Најчесто спомнувани цели во овие стратегии се:

- Промовирање на позитивна слика за природните науки.
- Генерално подобрување на знаењата од природните науки.
- Подобрување на наставата и изучувањето на природните науки на училиште.
- Зголемување на интересот на учениците за природонаучните предмети и последователното избирање на природните науки како предмет за изучување и студирање на средно и терцијарно образовно ниво.

- Стремење кон подобра родова рамнотежа при учењето.
- Задоволување на потребите на работодавачите за неопходните вештини, со што се помага одржувањето на конкурентноста.

Во Полска, Стратегијата за развој на образованието 2007 – 2013 предвидува промени во курикулумот со кои се става поголем акцент на развојот на клучните компетенции за да се помогнат изгледите за вработување на идните дипломирани студенти. Како резултат, новиот базичен курикулум (2008) има поинаков пристап и е организиран околу клучните компетенции, како што се учење како да се учи, комуникација, математичко размислување итн.⁸⁶

Во Шпанија, Органскиот закон за образование 2/2006 (LOE) го вклучи за прв пат поимот „базична компетенција“ во образовните регулативи, дефинирајќи го „курикулумот како збир од цели, базични компетенции, содржини, педагошки методи и критериуми за оценување.“ Државните регулативи развиени со LOE, кои го утврдуваат заедничкиот основен курикулум за задолжителното образование за целата држава, утврдија осум базични компетенции и опишаа како секое поле или предмет придонесува за развојот на овие базични компетенции. Воедно, воспоставени се и специфични стратегии за мајчин јазик (читање), странски јазици, природни науки, дигитална компетенција и за чувството за иницијативност и претприемаштво.

Унапредувањето на читањето, математиката, природните науки, странските јазици, граѓанското образование и претприемаштвото се наведени во Одредбите на националната стратегија за образование 2003 – 2012 на Литванија. Целите поставени за базичните вештини се: намалување на процентот на 15-годишни ученици, кои не го постигнуваат најниското ниво во читање, пишување, аритметика, природни и општествени науки, за една половина; и намалување на релативната разлика меѓу бројот на машки и женски студенти кои дипломираат во областите математика, информатика, природни науки и технологија најмалку за половина. Базичните курикулуми се реорганизирани врз основа

⁸⁶ Европска комисија. (2012). *Развивање на стручни компетенции во училиштата во Европа: Предизвици и можности за политики*. Извештај Евридика.

на седум клучни компетенции: учење како да се учи, комуникација, спознавање, иницијативност и креативност, социјални, персонални и културни компетенции. Литванија, воедно, има посебни стратешки документи за читачка писменост и претприемаштво.

Основна цел на европските образовни политики е да постават патоказ по кој се движат европските и земјите аспиранти кон Европската Унија. На таков начин, се овозможува имплементирање на интегриран систем на образование во чии рамки доаѓаат до израз целосните компетенции како на наставниот кадар така и на учениците како главна целна група.

5.1 Резултати од анализата на состојбите во доменот на образовната политика на Европската Унија

Улогата на ефикасна и ефективна образовна политика е критична и клучна за справување со глобалните образовни проблеми и предизвици. Учењето е филозофија, содржинска работна рамка и организирано начело на сите форми на образование, базирано врз севклучувачки, еманципирачки, хуманистички и демократски вредности. Тоа е сеопфатно и интегрирано во визијата за општество базирано на знаење. Процесот на учење, според препораките на Меѓународната комисија за образованието за 21 век, ги содржи четирите столба: учење за да се знае, учење како да се прави, учење за да се биде и учење за соживот. Започнувајќи од 2000 година, образовната политика на ЕУ станува сè поконкретна. Таа предвидува учење кое ги опфаќа сите форми на човековото осознавање и со тоа ги обединува сите димензии во еден кохерентен општ концепт. Европската комисија под образовна политика го подразбира: целокупното учење во текот на целиот живот, кое е во полза на подобрување на знаењата, квалификациите и компетенциите и се случува во рамките на личното, граѓанско-општественото и социјално опкружување. Долгорочното образование како процес го претставува континуумот кој се протега од формалното, преку неформалното, па сè до информалното образование. Мисијата на учењето и образованието е да ги исполни потребите на младите луѓе, возрасните и постарите лица. Учењето и образованието ги опремуваат луѓето со неопходното знаење,

способности, вештини, компетенции и вредности. Тие покриваат широк опсег на содржини – општи проблеми, професионални прашања, описменување и семејно образование и уште многу други области – со приоритети што зависат од специфичните потреби на секое општество.

Квалитетната образовна политика им овозможува на поединците да се справат со повеќекратните социјални, економски и политички кризи. Затоа треба да се потенцира клучната улога на образованието за достигнувањето на милениумските развојни цели (MDG), образование за сите (EFA) и агендата на ОН за постојан човечки, социјален, економски, културолошки и еколошки развој. Во тој контекст, дефиницијата за севкупно образование, за прв пат е поставена во Препораките за развој на образованието, усвоени во Најроби во 1976 година и дополнети и надградени со Хамбуршката декларација од 1997 година. Според таа дефиниција, „образованието го означува целокупното тело на тековни процеси на учење, формални или не, при што луѓето во рамките на своето општество ги развиваат своите способности, го збогатуваат своето знаење, ги усовршуваат своите технички и професионални квалификации или нив ги пренасочуваат во друг правец, со цел да ги задоволат сопствените потреби и потребите на општеството во кое живеат.“

Од 2000 година, бројни реформи во образовните системи на земјите се имплементираат, по пат на различни процедури, особено преку донесување закони кои покриваат цел еден образовен систем или негови одделни сегменти. Во секој случај, без сеопфатна перспектива за долгорочноста на учењето. Овие реформски процеси во земјите на Југоисточна Европа се поддржувани од бројни донатори, преку различни програми и врз основа на билатерална соработка со земји од ЕУ и САД. Иако има многу показатели дека реформите се во фаза на напредок, дека се развиваат иницијативи и се работи на различни стратешки документи и закони, сè уште не постои јасна визија кај креаторите на образовната политика и кај работодавачите дека градењето и развојот на човечкиот капитал е клучен предуслов за иднината. Во земјите од регионот, процесот на транзиција ја наметна потребата од приспособување кон конкурентски и отворен пазар на труд, кој ги вклучува и вработените и невработените. Таа потреба се однесува на нови или понапредни професионални и технички вештини, како и на клучни компетенции и на неопходно

унапредување на релевантните вештини за вработување. Транзицискиот период во сите сфери од живеењето значи дека побарувачката за нови компетенции и вештини е широко распространета и не е ограничена исклучиво на одредени сектори или нивоа на стручност. Понудата на образованието мора да биде приспособена кон неусогласеноста на вештините и кон дефицитот на сите нивоа. Со еден збор, таа треба да е колку што е можно повеќе пазарно ориентирана.

Неопходно е да се усвојат низа мерки и систематски да се пристапи во стратешкото планирање на човечките ресурси, кое е во директна врска со развојот на бизнисот. Во земјите од Југоисточна Европа, а особено во земјите на Западен Балкан, постои итна потреба од анализа и предвидување на потребите на пазарот на трудот на национално, регионално и секторско ниво, во тесна соработка со социјалните партнери, истовремено имајќи ги предвид трендовите во ЕУ, во однос на прашањето за квалификацијата и стручното оспособување. Одговорноста за развој на вештините ја делат претпријатијата, владите и поединците. Владите и работодавачите имаат заеднички интерес – економски раст, создавање добробит и социјален напредок. Само на ваков начин, може да се очекува позитивен исход од насоченото реформирање во образованието, започнувајќи од основното образование во земјата што е од суштинско значење.

Најважно од сè е да се создаде средина за позитивно реформирање на воспитно-образовниот процес во основното образование и да се овозможат предуслови за понатамошен развој на реформите. Таков вид средина подразбира:

- Унифициран и кохерентен владин пристап, кој ги вклучува сите министерства и други релевантни тела за развој на интегрирана политика, стратегиите и акциските планови за основно образование, за креирање работна рамка која ги охрабрува сите заинтересирани страни и овозможува на владата да соработува со нив.
- Јакнење на улогата на социјалните партнери во процесот на развојот на човечкиот капитал.
- Градење партнерство и мрежи во целиот спектар: влада – вработување – учење – граѓанско општество, промоција на културата на учење на сите нивоа, подигање на свеста за вредноста и придобивките од учењето, зголемување на учеството во образовните мерки во сите сегменти.

- Зголемување на јавното финансирање и кофинансирање на образованието и поставување стабилна финансиска база за образование.
- Разбирање на проблемите преку собирање податоци и спроведување систематски истражувања во областа на основното образование, со цел подобро да се уочат и анализираат пројавените потреби.
- Промоција на учењето во најопшта смисла на зборот и паралелен развој на пазарот на труд и унапредување на квалитетот.
- Потреба од давање приоритет на образовни политики кои се најсоодветни по својата применливост, ефикасност и ефективност. Ова се однесува на следното:
 - Модернизација на образовните курикулуми во согласност со трендовите на пазарот на труд.
 - Развивање стандарди за основното образование и национални рамки за квалификации.
 - Осигурување на квалитетот, интегрирано во секое ниво, влез, процес и излез; лиценцирање, акредитација на институции, програми и набљудување на процесите на учење и наставните цели.
 - Систематско набљудување и евалуација на стратегиите, акциските планови, програмите;
 - Иницијален и континуиран професионален развој на наставниците.
 - Сензибилитет кон потребите на пазарот со цел посветување внимание на развојот на специфични вештини.

Во Европската Унија образованието е одговорност на земјите членки. Институциите на Европската Унија имаат улога на поддршка. Според член 165 од Договорот за функционирање на Европската Унија, заедницата „треба да придонесе за развој на квалитетно образование со тоа што ќе ја охрабри соработката меѓу земјите членки“, преку следните активности:

- Промовирање на мобилноста на граѓаните.
- Создавање на студиски програми за приклучување.
- Основање на мрежи.
- Размена на информации за предавање на јазици од Европската Унија.

Договорот, исто така, содржи обврзаност да се промовира доживотното учење на сите граѓани на Европската Унија. Европската Унија, исто така, основа образовна програма, стручна програма и програма за градење граѓанство, кои ги охрабруваат граѓаните на Унијата да ги искористат можностите кои им ги нуди: да живеат, да учат и работат во други земји. Преку споделување на примери од добра политичка практика, учествување во активности за меѓусебно учење, следење на напредокот на клучните индикатори, 27 земји членки се стремат соодветно да одговорат на секојдневните предизвици, а, сепак, да го сочуваат сопствениот индивидуален суверенитет во полето на образовната политика. Европската Унија е, исто така, партнер во повеќе меѓувладини проекти, меѓу кои е и Болоњскиот договор, чија цел е да создаде област на европско образование со тоа што ќе ги усогласи структурите и стандардите на академски степен, како и стандардите за обезбедување на квалитет во земјите членки на ЕУ и во други европски земји.

Интересот на Европската Унија за образовната политика значително се развива по Самитот во Лисабон во март 2000 година, на кој претседателите и премиерите на земјите членки на Европската Унија побараа од министрите за образование во Унијата да размислат за „конкретни цели“ во образовните системи со цел тие да се подобрат. Европската комисија и земјите членки на ЕУ работеа заедно на пролетниот извештај од 2001 година за Европскиот совет. Во 2002 година, Самитот ја одобри нивната програма за заедничка работа, покажувајќи како тие предложиле да се проследат препораките за извештајот. Оттогаш се објавуваат серија на „заеднички извештаи“ секоја година со цел да се следат новитетите и приоритетите на европската образовна политика.

Европската комисијата на многу начини се стреми да ги охрабри земјите членки да го подобрат квалитетот на своите системи за образование и обука, преку процес на поставување цели и објавување на позицијата на земјите членки во однос на тоа во

колкава мера ги постигнале целите и со стимулирање на дебати, на теми од заеднички интерес. Ова се случува преку користење на процесот познат како отворен метод на координација.

Во однос на поставувањето на ефикасни и ефективни образовни цели, земјите членки во 2003 година, во рамките на Советот на Европа, се согласија за „референтни нивоа на европската просечна изведба во образованието и обуката“, според кои ќе се проценуваат нивните системи. Станува збор за следните потреби:

- Да нема повеќе од 10 % од учениците кои предвременно го напуштиле задолжителното образование.
- Треба да се зголеми бројот на дипломци на факултетите за математика, наука и технологија за најмалку 15 %, а, исто така, треба да се зголеми бројот на женски лица кои ќе дипломираат на тие факултети.
- Најмалку 85 % од младите на 22-годишна возраст да го имаат завршено високото образование.
- Процентот на млади на 15-годишна возраст, кои имаат ниски постигнувања во читање, како што е проценето во првото ниво на програмата за меѓународна проценка на учениците „ОЕСД“, треба да се намали за најмалку 20 % во споредба со 2000 година.
- Учеството на лица од 25 до 65 години во доживотното учење (односно продолжување со образование и обука, вклучувајќи развивање на вештините во компаниите во кои работат) не треба да биде помало од 12.5 % годишно.

5.1.1 Аспекти на промоцијата на неформалното учење во рамките на европскиот систем на образование

На неформалното учење сè повеќе се гледа како на начин за подобрување на доживотното учење. Повеќето европски земји ја истакнуваат важноста од зголемување на видливоста и вреднување на учењето, што се одвива надвор од формалните институции за образование и обука, на пример, на работа, преку активности во слободно време и дома.

Препознавајќи ги важноста и релевантноста на учењето надвор од формалното образование и од формалната обука, поставен е збир на заеднички европски принципи за идентификување и потврдување на неформалното учење, усвоени од страна на Европскиот совет во мај 2004 година. По усвојувањето на поставените начела, заинтересираните страни од различни земји го поставиле прашањето за тоа дали може да се развие подетален збир на насоки со помош на кои ќе се прошири искуството во оваа област. Во рамките на Европската Унија, признавањето на резултатите од учење (во 2006 година), во контекст на работата на Програмата за образование и обука 2010, овозможи системско следење на заедничките принципи. Земјите од оваа група (вкупно 25), овозможија идентификување на добри примери од практиката и признавање на резултатите од учењето. Заклучоците од овој домен се донесени во 2007 година (Брисел, јануари 2007 година, Париз, јули 2007 година)⁸⁷.

Во полето на образование и наука, Европската Унија има развиено збир од механизми и инструменти кои им овозможуваат на студентите и на работниците да имаат пристап до можностите за мобилност, со што тие ги прошируваат своите лични и стручни хоризонти, а се почитуваат и стекнатите компетенции. Лисабонската стратегија предлага рамка на акции во овој домен. Нејзините достигнувања овозможија справување со пречки пројавени во контекст на имплементација на стратегијата „Европа 2020“. Следствено, европските социјални партнери, исто така, одиграа особено проактивна улога во

⁸⁷CEDEFOD. (2009). *European Guidelines for validation non-formal and informal learning*, p. 9. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

последната деценија во негувањето на *acquis communautaire* на образованието и на темите за обука⁸⁸.

Новата стратегија „Европа 2020“ беше објавена во март, 2010 година, за периодот 2010 – 2020. Со оваа Стратегија, Европската Унија има за цел креирање на решение за излез од кризата преку генерирање на паметен, одржлив и инклузивен раст, со поголема координација на националните и европски политики. Стратегијата вклучува пет цели, поставени од ЕУ за реализација до 2020 година.

Програмата за образование и обука 2010, беше зајакната во 2009 година, преку нова стратешка рамка за европска соработка во образованието и обуката, „Образование и обука 2020“. Главните насоки во оваа Програма, помеѓу останатите се и⁸⁹:

- Уделот на лица од 30 до 34-годишна возраст во високото образование да биде најмалку 40 %.
- Во просек, најмалку 15 % од возрасните (возрасна група 26 – 64 години) да учествуваат во доживотното учење.

Европскиот центар за развој на стручно образование (European Centre for the Development of Vocational Training) спроведе регистар за валидација на неформалното и формалното учење во 2004 година, повторувајќи го и за 2005, 2008 и 2012 година. При презентација на разновидноста на искуства во европските земји, во однос на валидација на неформалното образование, прописот ги нагласува најдобрите примери од практиката во Европската Унија и дава насоки до сите земји членки на Унијата.

Резолуцијата за признавање на вредноста на неформалното образование, особено за младите, е тесно поврзана со Белата книга од 2001 година „Нов поттик за младите во Европа“. Насоките од Европската комисија, одобрени од Европскиот совет, поврзани со предизвиците на неформалното образование од 2010 година наваму, се:

⁸⁸ D. Renaud, Fayolle, J., Fleury, N., Malaquin, M., Rode, N. (2014). *Challenges, actors and practices of non-formal and informal learning and its validation in Europe*, pp. 25-30. Brussels: European Trade Union Institute (ETUI).

⁸⁹ European Commission, Education and Training 2010: Main policy initiatives and output in education and training since year 2000. (2007). <http://www.oapee.es/documentum/MECPRO/Web/weboapee/servicios/documentos/documentacion-convocatoria-2008/compendium05en.pdf?documentId=0901e72b8000447e>, прегледано на 19.1.2018 година.

- Зголемување на учеството на пазарот на труд на жените и мажите.
- Развојот на квалификувана работна сила да одговори на потребите на пазарот на труд и да се промовира доживотно учење.
- Подобрување на квалитетот и ефикасноста на системот за образование и обука на сите нивоа и зголемување на учеството во терцијарното или еквивалентно образование.
- Поттикнување на социјална инклузија и борба против сиромаштијата.

Во септември 2012 година, Европската комисија објави предлог-препорака до Советот за валидација на неформалното учење. Во неа се наведува дека сите членки на ЕУ треба да имаат оперативен систем за потврдување на неформалното образование до 2015 година – што, гледајќи од денешна перспектива, е особено амбициозна цел. Оваа констатација особено се однесува на аспектот дека рамките на ЕУ се многу различни и не се секогаш компатибилни. Постојат земји членки кои одамна имаат поставено рамки за валидација на неформалното учење, други, пак, имаат искуство на локално ниво и немаат национална рамка. Следствено, во декември 2012 година, Европскиот совет ги предефинира заедничките цели и принципи и препорача земјите членки да ги спроведат ангажманите за неформално образование најдоцна до 2018 година. Притоа, тие треба да се имплементираат во рамките на националната рамка за квалификација во согласност со Европската рамка за квалификации. Во доменот на оваа препорака е вклучено⁹⁰:

- Потврда дека ангажманите за валидација треба да ги вклучуваат следните елементи: идентификација на исходите од учење на поединецот стекнати преку неформално учење, документација и оценување, сертификација и резултати (оценки или кредити).
- Принципи и аранжмани за валидација на неформалното учење, особено нивната врска со националните рамки на квалификации и со Европската рамка на квалификации.

⁹⁰ European Commission, Learning Opportunities and Qualifications in Europe. https://ec.europa.eu/ploteus/search/site?f%5B0%5D=im_field_entity_type%3A97, прегледано на 19.1.2018 година.

- Потреба за унапредување на вклученоста во развојот и имплементацијата на овие аранжмани и принципи на „релевантни засегнати страни“, како работодавачите, синдикатите, коморите за индустрија и трговија, националните субјекти вклучени во процесот на признавање на професионалните квалификации, службите за вработување, младинските организации, младите работници, образованието и обуката, давателите на услуги и организациите за граѓанското општество.
- Осмислување на образованието: инвестирање во вештини за подобри социоекономски резултати и за поддршка на транспарентноста.

Врз основа на препораката од Советот на Европа од 20 декември, 2012 година, Комисијата треба да ги преземе следните мерки, односно да ги поддржи земјите членки и акционерите, преку⁹¹:

- Олеснување на ефикасното учење на врсници и размена на искуства и добри примери од практиката.
- Редовно преиспитување на европските насоки за потврдување на неформалното и формалното учење, во целосна консултација со земјите членки.
- Редовно преиспитување на европскиот регистар за валидација на неформалното и формалното образование, во соработка со земјите членки.

Политиките на ЕУ, во најчест случај, се резултат на предвидување и визија. Обидот да се предвиди иднината е исплатлив на долги патеки, имајќи предвид дека целите секогаш се поставуваат компетитивно и во светски рамки. Оттаму, триаголникот на знаење (образование, истражување и иновација) има голем удел во промоцијата и реализацијата на неформалното образование во контекст на доживотното учење.

⁹¹Eur-Lex, Access to European Union Law, Council recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning 2012/C 398/01.
[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012H1222\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012H1222(01)), прегледано на 19.1.2018 година.

5.1.2 Примена на европското образование во рамките на македонското општество

Република Македонија, чекори кон креирање на образовен циклус кој подеднакво ќе обрне внимание на формалното и неформалното образование, во насока на почитување на политиките и добрите примери од практиката поставени од Европската Унија. Образовниот систем во Република Македонија е под постојани реформи и промени, што целосно бара приспособување кон новото време и новите потреби, односно понуда на свежи приоди и решенија. Всушност, стратешки приоритет на оваа земја е влез во европското семејство, како и целосна интеграција во евроатланските структури. Следствено, потребно е усогласување на стратегиите, политиките и законската рамка со условите за приклучување и влез во Европската Унија.

За чекорите кои Република Македонија ги презема во доменот на образованието, во најголема мера, сведочат анализите и извештаите на меѓународните организации. Притоа, се согледува и се мери напредокот на земјата во однос на спроведување на реформите, како и на воведувањето нови, дополнителни облици на работа.

Во однос на законската рамка на институциите во Република Македонија, образованието е застапено во неколку форми. Станува збор за примена на законодавно-правна рамка која има за цел да иницира и одржува позитивен и активен приод кон образованието на населението од сите возрастни групи во текот на целиот живот, како и да создаде услови за образовна мобилност и динамична соработка на образовните институции во согласност со потребите на пазарот на труд⁹².

Во контекст на формалното образование, се споменува и Законот за воспоставување на национална агенција за европски младински програми и мобилност, со што Република Македонија добива пристап до финансиските инструменти кои Европската Унија ги обезбедува за доживотното учење⁹³.

⁹² Закон за образование на возрастни (пречистен текст), „Сл. весник на РМ“, бр. 7/2008.

⁹³ Закон за основање на националната агенција за европски образовни програми и мобилност, „Сл. весник на РМ“, бр. 113/07.

Врз основа на иницираната законска рамка, во 2010 година, донесена е „Стратегија за образование на возрасните 2010 – 2015“⁹⁴. Целта на оваа Стратегија е остварување на правото на учење на секој жител на Република Македонија, како и стекнување на образование во сите возрасти, во согласност со барањата на општеството и пазарот на труд. Покрај неформалното, Стратегијата се однесува на неформалното и информалното образование, со цел дополнување на формалниот систем на образование преку разни услуги, организации и здруженија.

Документот „Градење на европски простор за доживотно учење“ произлегува од Стратегијата. Тој се однесува на потребата од промовирање на стратешки и развоен партнерски пристап помеѓу сите инволвирани страни за промоција на образованието, како и за утврдување на постојните услови за создавање на култура за учење и, воедно, на можности за прифаќање на новитетите што ги нудат неформалните образовни политики. Од друга страна, се споменува и значењето на информалното образование, што за разлика од неформалното и формалното, придонесува за несвесно зголемување на знаењата и вештините на индивидуалците на еден посреден начин во самото секојдневие.

„Националната стратегија за млади на Република Македонија“⁹⁵ е донесена во 2005 година и таа има голем удел во дополнителното градење на капацитетите на младите луѓе, наспроти насоките во формалното образование. Во соработка со УНДП и Агенцијата за млади и спорт, се очекува креирање на нова национална стратегија за млади за периодот 2016 – 2020. Главната цел е да се креира документ кој ќе ги отслика потребите на младите врз основа на нивните лични ставови.

Врз основа на наведеното, се увидува дека Република Македонија, во голема мера, се труди да ги следи директивите на Европската Унија во доменот на формалното образование. Сепак, треба да се констатира дека во тековниот период, оваа земја нема доволно развиена рамка, како и механизми и методи за развој и вреднување на формалното образование. Понатаму, иако постојат одредени сегменти кои се разработени,

⁹⁴Стратегија за образование на возрасните 2010 – 2015. (2010). Скопје.

http://arhiva.vlada.mk/registar/files/Strategija_za_obrazovanie_na_vozrasnite_2010-2015.pdf, прегледано на 20.1.2018 година.

⁹⁵„Национална стратегија за млади на Република Македонија“. <http://edemokratija.mk/documents/>, прегледано на 27.1.2018 година.

дури и опфатени во законска рамка, сепак, тие не се ефективно имплементирани во реалноста. Особено важен проблем кој треба да се истакне е дека Република Македонија не располага со доволно финансиски фондови со што би се придонело кон реализација на донесените документи за афирмација на формалното образование на уште повисоко ниво. Следствено, земјата сè уште финансиски зависи од грантови од Советот на Европа, Организацијата на Обединетите нации, ОБСЕ, УСАД, Европската комисија и од дополнителни специфични фондови на развиените земји за поддршка на долгорочни проекти на земјите во развој.

Суштински аспекти на формалното образование се застапени во документот „Концепција за основно образование за возрасните во Република Македонија“. Станува збор за одредени слабости и закани предизвикани како резултат на нецелосен увид во реалните можности, но и во потребите на образовното население. Понатаму, особено е важно нивото на компетентни личности за реализација како на формалното така и на неформалното население, спремни да креираат услови за целосна инклузија во формалната и неформалната образовна практика. Најнакрај, важно е да се креира квалитетна и суштинска соработка помеѓу формалните и неформалните образовни институции, со цел јасна распределба на надлежноста и одговорностите за целосно спроведување на поставените стратегии. Сепак, доколку не постои соодветна база на податоци во врска со реалната состојба во образовниот систем во општеството, постои реална закана за квалитетно планирање на развојните програми⁹⁶.

Според голем број експерти, формалното образование претставува важен сегмент за стекнување на дополнителни вештини. Македонија се приклучува кон концептот доживотно учење, но тој, сепак, е уште на почетокот⁹⁷. Особено е важно да се истакне дека постои популаризација помеѓу младите за неформалниот контекст на учење. Тие стануваат свесни дека формалното образование не е доволно, односно дека е особено важна и активноста надвор од универзитетите. Она на што, во најголема мера, се посочува од експертската јавност е дека во Република Македонија не постои доволно стабилна и долгорочна понуда на услови за формално образование. Она што е од особена важност, е

⁹⁶ УНДП. (2016). Концепција за основно образование на возрасните во Република Македонија.

⁹⁷ В. Калински. Преку неформално образование до подобри шанси за вработување. DW. <http://www.dw.com/mk/>, прегледано на 25.1.2018 година.

дека самата држава треба да издвои финансиски средства за дополнителни програми за неформална едукација на населението, во согласност со неговите потреби. Исто така, самите компании треба да создадат перцепција дека треба долгорочно да вложуваат во развојот на своите вработени. Притоа, според Наков, важно е секоја дополнителна формална доквалификација да биде практично применлива и однапред омилената во согласност со тековните потреби на населението, односно на целната група.

Според тоа, доколку Република Македонија не изгради стратешки пристап за валоризација на формалното образование, врз основа на примена на достапни методи и механизми за реализација на поставената цел, се очекува пад на постигнатото со намалување на можностите за повторно издигнување на оваа особено важна, суштинска точка, во рамките на градење на капацитетите на човечките ресурси во македонското општество. Тоа значи, поставување на ефикасен и ефективен систем за евалуација на досега постигнатото, со цел елиминирање на пројавените грешки, но и актуализирање на позитивните аспекти.

Главната перспектива кон афирмација на формалното образование што во иднина треба да ја постави Република Македонија е промовирање на поголема соработка помеѓу институционалниот капацитет, задолжен за остварување на поставената законодавно-правна рамка за неформално образование, во контекст на финансиските и човечките можности за нивна реализација.

Програмата за формално образование придонесува кон развивање на свеста и вештините кај младите за критичко размислување, за економска, политичка и правна писменост и за европските интеграции, помагајќи им да ја зголемат својата конкурентност на пазарот на трудот. Следствено, Република Македонија мора да го искористи сиот финансиски и институционален капацитет за креирање на соодветни услови за примена на формалното образование во секој сегмент од општеството.

5.2 Промени во образовната политика во рамките на Европската Унија во услови на глобализација

Концептот глобализација може да се дефинира на повеќе начини. Глобализацијата на процесот на економско, општествено, културно и политичко дејствување, што ги преминува границите на националната држава, се отсликува во преносот на знаење и информација, во обемот на светската размена на добра, капитал, услуги и енергија, како и во заштитата на животната средина итн. Ова претставува сè поприсутна појава во современиот свет која во последната декада внесува бројни промени во светската економија. Овој светски феномен најтесно е поврзан со развојот на комуникацијата која овозможува поврзување на светот на различни начини. Благодарение на поврзувањето, од неодамна, во светот е сè поприсутен трендот на создавање на мултинационални компании. Нивниот удел во светската економија бележи динамичен пораст, а се одржува и на националните граници на одделни држави во светот. Додека од една страна, процесот на глобализација во светот станува „голема градина“ или „глобално село“, истовремено сè поизразено е зајакнувањето на регионалното расположение.

Глобализацијата, денес, е сфатена како процес на создавање на единствено економско, политичко и културно пространство на планетата Земја. Теоријата за глобализацијата го испитува настанокот на глобалниот културен систем. Таа сугерира дека глобалната култура ја донесуваат: различните трендови на социјален и културен развој; појавата на глобални обрасци на потрошувачка; негувањето на космополитски стилови на живот; појавата на глобалниот спорт, како што се Олимписките игри; светските шампионати и други спортски манифестации; ширењето на светскиот туризам; ширењето на образованието во светски размери; опаѓањето на суверенитетот на националните држави; растежот на глобалните воени системи; препознавањето на општосветската еколошка криза; појавата на општосветски здравствени проблеми како што е, на пример, сидата; организирањето на светски политички системи, како што се, на пример, Обединетите нации; создавањето на глобални општествени движења; проширувањето на концептот човековите права; комплексната размена меѓу светските религии. Уште поважен е фактот дека глобализмот вклучува нова свест за светот како единствен простор. Врз основа на сето ова, глобализацијата се опишува како конкретно

структурирање на светот како целина, а тоа значи пораст на свеста на глобално ниво дека светот е околина која континуирано се конструира⁹⁸.

Веројатно, најконцизната дефиниција сугерира дека глобализацијата е социјален процес во кој исчезнуваат географските ограничувања на социјалните и културните аранжмани и во кој луѓето стануваат сè посвесни дека таквите ограничувања исчезнуваат. Според тоа, глобализацијата е нешто повеќе од проста анализа на меѓународните односи. Таа, исто така, е различна од теоријата за светскиот систем која го анализира порастот на глобалната економска меѓузависност и која докажува дека културниот глобализам е просто последица на економскиот глобализам. Исто така, важно е да се избегне мешањето на тезата за глобализација со постариот доказ за приближување на националните држави кон една унифицирана и кохерентна форма на индустриско општество. Современата теорија за глобализацијата докажува дека глобализацијата опфаќа два сосема противречни процеса на хомогенизација и диференцијација, дека постои комплексна поврзаност меѓу локализмот и глобализмот и дека процесите на глобализација се соочуваат со моќни движења на отпор. Денес, во анализата на современото општество, за неговите промени и неговата иднина, две теми стануваат сè присутни, а тоа се: глобализацијата и нејзините рефлексии на образованието. Тие се наметнуваат како исклучително важни, затоа што се раширени сознанијата дека човештвото станува сè повеќе единствен политички, економски и културен простор, а знаењето стекнато со образованието станува најзначаен развоен ресурс. Според тоа, се прифаќа и се шири свеста дека знаењето станува еден од најзначајните, ако не и најзначаен развоен ресурс и дека развивањето на овој ресурс зависи од развиеноста на образовниот систем. Во суштина, напоредно со глобализацијата на општеството, со создавањето на „светското општество“, со создавањето на планетата во смисла на единствен економски и политички простор, со многу противречности, се доаѓа и до глобализација на образованието.

Проблемите на образованието се разгледуваат и анализираат на многу меѓународни собири: научни, политички и др. На тие собири критички се разгледуваат постојните системи на образование, се укажува на нивните слабости и на основните правци на развојот на образованието во иднина. Станува збор за развој кон „цивилизацијата на

⁹⁸Ch. Garrouste. (2010). 100 Years of Educational Reforms in Europe: a contextual database, European Commission.

знаењето“, како што често се нарекува таа иднина на образованието. Во настојувањето да се отфрлат недостатоците во образовниот систем и системот и содржините да се приспособат кон општествените потреби и да се придвижат кон општествените промени во 21 век, реализирани се повеќе научни истражувања на национален и меѓународен план, и, врз основа на тоа, усвоени се повеќе документи за правците на развојот на образованието, од основно училиште па сè до универзитет.

Во извештајот на УНЕСКО за образованието се укажува на значењето и улогата на образованието во совладувањето на спротивностите кои ги носи 21 век. Во него се наведени три основни спротивности што ги носи 21 век, а во чие совладување треба свој придонес да даде и образованието:

- Спротивност помеѓу глобалното и локалното, која се гледа во потребата да се биде истовремено и граѓанин на светот и истовремено да се сочува и сопствениот идентитет.
- Спротивност помеѓу универзалното и индивидуалното, која се манифестира во прифаќањето на глобализацијата на светот и во зачувувањето на личната самобитност и културниот идентитет на својот народ.
- Спротивност помеѓу традицијата и современоста, која се манифестира во потребата од приспособување кон новото време, кон новите односи во глобалното општество, со зачувување на корените на сопствениот историски развикот.

Брзите промени во современото општество, посебно во светот на трудот, условуваат релативно брзо застарување на стекнатото знаење во школите. Во извештајот се укажува на тоа дека човекот во текот на целиот свој живот треба да учи ако сака да биде успешен во светот на трудот и активен во општествено-политичкиот и културниот живот на заедницата во која живее. Постојаното учење на човекот во текот на животот се истакнува како учење за знаење, учење за работа, учење за заеднички живот и учење за опстојување. Учење за знаење подразбира совладување не само на научни информации туку, пред сè, совладување на знаење, што станува суштина на осмислениот животот. Современата и идна реалност е променлива реалност, што значи дека добро сфатената денешна реалност на никој не му гарантира дека добро ќе ја сфати утрешната. Затоа човекот, за да ја сфати променливата реалност, мора да усвои знаење. Благодарение на

тоа, тој ќе може да ја унапредува својата стручност и успешно да комуницира со опкружувањето. За таа цел, образованието треба да им помогне на младите луѓе да го прифатат европскиот идентитет, но при тоа да не се лишат ни од светската припадност, ниту, пак, од сопствените национални, регионални и локални корени. Образованието за 21 век е документ кој го усвоиле претставниците на Европската тркалезна маса и ректорите од Асоцијацијата на европските универзитети. Во извештајот е изложена визијата за развојот на образованието, заснована на одговорите добиени од прашалниците дистрибуирани меѓу различни индустриски и други бизнис-организации и на искуствата на претставниците на многу универзитети. Во него се поаѓа од укажувањето дека европското општество се соочува со социјални и економски проблеми, кои се сложени и меѓусебно испреплетени така што не може лесно да се решат. Во контекст на ваквото сфаќање на актуелните општествени проблеми и на начинот на нивното решавање, образованието има посебно значење. И образованието и обуката на секој поединец претставуваат важно и единствено можно оружје со кое денес се располага. Во суштина, како што се истакнува во извештајот, глобализацијата на економијата и политиката ги насочуваат сите европски држави кон економијата на знаењето, заснована на високоразвиените вештини и технологии.

Во таа смисла, суштината е младите луѓе да се научат да мислат, а не само да ги акумулираат фактите. Во современото општество постојат повеќе меѓународни, регионални и национални проекти за целите и правците на реформите во образованието, а во одредени земји преземени се, или се преземаат, комплетни мерки во правец на реализација на овие проекти, односно се спроведуваат реформи во образованието, со укажување на целите што треба да се постигнат со тие реформи. Имајќи го предвид фактот дека глобализацијата на општеството претставува создавање на единствен економски, политички и културен простор, со почитување на различните постојни противречности, одделни земји, кои пристапуваат кон реформите на своите системи на образование, треба да ги користат искуствата на останатите земји, водејќи сметка за сопствените специфичности, сопствената традиција и за правците и можностите на сопствениот развој. Образовните системи на одделни земји треба да бидат отворени за користење на искуства на другите земји и за давање на придонес во светскиот процес за реформи на образовниот систем. Во пронаоѓањето и конципирањето на ваквиот систем на

образование треба да се тргне од сфаќањето дека најзначајни фактори, кои во контекст на општествените промени ќе влијаат на образованието, се: интернационализацијата, развојот на информациско ориентираното општество, развојот на науката и технологијата и проблемите на животната средина. Од крајот на студената војна се проширила меѓународната соработка во економијата, но и во општествените дејности и во културата, па, затоа се поставило и сè уште се поставува прашањето за меѓународното разбирање и за потребата образованието да даде свој придонес во остварување на предусловите за тоа разбирање. Тоа ќе даде придонес во тој поглед ако со своите содржини ги развива чувството за разбирање за различните култури и сфаќањето дека може да се живее во хармонија со луѓе од различни култури. Со цел да се развијат таквите чувства и сфаќања се укажува на тоа дека оние кои посетуваат различни училишта треба да учат да размислуваат за различните стилови на живот, обичаи и системи на вредност, не заклучувајќи и не оценувајќи ги како правилни или, пак, погрешни, туку прифаќајќи ги едноставно како различни. Исто така се укажува и на тоа дека во тие размислувања треба да се бараат заеднички карактеристики, со почитување на историските традиции и на повеќедимензионалните системи на вредности.

Во односот глобализација и образование, образованието треба да се набљудува во улогата што ја има за развојот на демократските односи како во одредени општества така и во обединетото човештво – „светското општество“. Улогата на образованието се согледува во демократизацијата на општеството и во развивањето и јакнењето на личноста и на нејзините способности и потреби за учество во политичките демократски односи. Тоа треба да се разгледува и во контекст на општествените односи во кои образованието се остварува, на политичката историја и на традицијата на одредени земји. Одредени земји имаат многу специфична, понекогаш само за нив својствена политичка историја, која има влијание не само на правците на политичкото дејствување на поединците и групите туку и на потребите за политичкото ангажирање. Учесството во политичкиот живот, во одлучувањето за јавните работи, односно во демократските односи, дава позитивни резултати, само ако оние кои се ангажираат во политичките демократски односи тоа го чувствуваат како потреба. А таа потреба кај поединците и групите постои само ако поединците тоа учество го доживуваат како изразување на својата самобитност како слободни суштества и ако нивното однесување и ангажирање се цени и почитува. Ако тоа

не е случај, тогаш демократските односи и учеството во нив се само израз на манипулација со луѓето и атак врз нивното достоинство како граѓани, како слободни и вредносни суштества. Меѓутоа, улогата и значењето на образованието во демократизацијата на општеството не треба да се сфатат само како повик до образовните институции за тие да добијат улога на некои заводи за политичко воспитување, особено не за еднострана политичка индоктринација, односно за насочување на учесниците да се определуваат за една од политичките опции во плуралистичкото општество. Улогата на образованието во демократизацијата на општеството треба да се сфати, во смисла на тоа дека учесниците од различни видови и нивоа на образовни институции се формираат и развиваат како личности кои можат со стекнатото образование вредносно да ги промислуваат одредените политички опции во плуралистичкото општество, од гледиште на можностите кои се нудат за остварување на што похумана положба на човекот.

Во последните години, политиката на Европската Унија ја нагласи важноста на образованието, што е од суштинско значење за подобро реализирање на потенцијалите на земјите во економски и социјален развој. Силните образовни системи, исто така, им овозможуваат на општествата да станат рамноправни и меритократски, олеснувајќи ги и социјалната мобилност и вклучувањето и помагањето на граѓаните целосно да учествуваат во заедницата. Последната стратегија за раст и конкурентност на Европската Унија, „ЕУ 2020“, поставува амбициозни цели за подобрување на образовните резултати: намалување на стапките на напуштање на училиштето на под 10 % и овозможување на најмалку 40 % од граѓаните на ЕУ, од 30 до 34 години, да имаат завршено високо образование до 2020 година.

Секоја држава членка на Европската Унија е одговорна за своето образование и оспособување. Политиката на Европската Унија е замислена како поддршка на националните мерки и како придонес во соочувањето со заедничките предизвици, како што се стареење на општеството, недостиг на соодветни вештини на работната сила, технолошки развој и глобална конкуренција.

„ЕУ 2020“ претставува форум за размена на најдобри примери од практиката, заемно учење, собирање и ширење на информации и факти за успешни методи, како и совети и поддршка за реформи на образовната политика. Со цел да се овозможи успешна

реализација на програмата „ЕТ 2020“, постојат работни групи што се составени од експерти, именувани од државите членки, кои работат на заедничките политички насоки, на ниво на ЕУ.

Заедничкото советување овозможува искусни колеги од една земја да помогнат при остварувањето на програмата во друга земја. Всушност, станува збор за форум за заедничко изнаоѓање решенија за конкретни национални прашања во форма на работилници за активно споделување на искуствата.

Во рамките на програмата Еразмус +, достапни се средства за поддршка на политиките и иновативните проекти за активности што промовираат учење и образование на сите нивоа и во сите возрастни групи.

Во 2009 година, во рамките на програмата „ЕТ 2020“, поставени се четири заеднички цели на Европската Унија, во врска со соочување со предизвици и со состави на образование и оспособување до 2020 година:

- Реализација на идеите за доживотно учење и мобилност.
- Зголемување на квалитетот и ефикасноста на образованието.
- Промовирање на праведност, социјална кохезија и активен граѓанин, за поттикнување на креативност и иновативност, вклучувајќи и претприемаштво, на сите нивоа на образование.

Европската комисија и државите членки во 2014 година ја разгледаа состојбата за да го проценат напредокот, постигнат од објавувањето на заедничкиот извештај во 2012 година и за ги подготват следните приоритети за соработка во областа на образованието на европско ниво. Потребно е да се земе предвид следното:

- Национални извештаи во рамките на програмата „ЕТ 2020“.
- Неопходна евалуација на програмата „ЕТ 2020“, спроведена од Екорис, годишен форум за образование на млади.

Образовните прашања традиционално немале централна улога во рамките на Европската Унија. Сето ова се менува во последните години. За време на Лисабонскиот

совет во март 2000 година, владите на државите членки на Европската Унија, во насока на одговор на предизвиците од глобализацијата и информациското општество, поставуваат нова стратегија на цели за следната декада. Сето тоа придонесува за поставување на особено натпреварувачка економија, заснована на променливо знаење, во свет на одржлив економски раст и социјална инклузија. Сето ова придонесува за големи промени, што особено го засегнуваат образованието.

Од аспект на глобализациските промени, во рамките на идејата за европско образование, примената на концептот „ЕТ 2020“ на Европската Унија, ја доловува најсуштинската идеја. Остварувањето на целите на „Европа 2020“ може да ги зајакне потенцијалите за економски раст во земјите на ЕУ. Целите утврдени во „Европа 2020“ им нудат можност на земјите членки на ЕУ да го дадат својот максимум за да постигнат напредок во клучните области. Европа најдобро функционира кога дејствува обединето.

6 ОСНОВНО ОБРАЗОВАНИЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА: СУШТИНСКИ АСПЕКТИ

6.1 Мисија, визија и цели на основното образование на Република Македонија

Основното образование претставува темел за реализација на основата на мисијата на целокупниот систем во образованието: добро и квалитетно образование за сите граѓани. Основното образование има функција за основно описменување на учениците од сите области, ги оспособува младите за натамошно школување и им развива знаење, умеење, ставови и вредности кои се важни и потребни за животот во современиот свет.

Од особена важност е исполнување на мисијата на основното образование. Во рамките на основното образование на Република Македонија се истакнува дека сите деца имаат право на законско основно образование, без оглед на социоекономски, здравствени, регионални, национални, јазични, етнички, верски и други карактеристики. Учениците

добиваат основна писменост, совладуваат квалитетни знаења и вештини во области кои се изучуваат во основното образование, при што стекнатото знаење може да биде применливо во натамошните нивоа на образование и во секојдневниот живот.

Постојат неколку параметри според кои се оценува состојбата во основното образование:

1) Достапност и праведност на основното образование.

- Опфат на деца во основното образование, со посебен осврт на осетливите групи.
- Мрежа на училишта – број на училишта, вид на училишта (мали училишта, комбинирани паралелки, поделени училишта, училишта во големи градови и сл.), нивна географска распространетост и достапност до различни категории на деца.
- Оптимализација на мрежата на училишта, т.е. усогласување на мрежата со реалните економски, демографски, културни и социјални промени кои се случуваат во земјата.

2) Квалитет на основното образование.

- Квалитет на условите (зграда, сала, двор, инфраструктура, струја, вода, греење, мебел, опрема, дидактички средства).
- Квалитет на процесот за изведување на наставата/учењето: училиштен план и програма, наставни и воннаставни дејности, методи за настава/учење, квалитет на наставниот кадар (селекција, иницијално образование и усовршување, професионална промоција).
- Квалитет на резултатите/ефектите: достигнување на учениците (воспитно-образовни, крајни исходи, стандарди, знаење за основно образование).

3) Развој на училиштето како институција.

- Идентитет на училиштето.
- Училишна клима (меѓусебни односи во рамките на училиштето, соработка помеѓу наставниците, соработка со учениците и родителите).
- Ниво и вид на автономија во училиштето.
- Соработка на училиштето со локалната заедница.

- 4) Врска на основното образование со други образовни потсистеми (предучилишни установи, средно училиште, факултет).

6.2 Резултати од анализата на суштинските аспекти на основното образование во Република Македонија

Системот на основно образование во Република Македонија не ја исполнува целосно својата основна мисија, која се темели на два показателя:

- 1) Нецелосен опфат на деца во основното образование (и покрај казните, воведени во системот, сè уште постојат отстапки, односно сите деца не се вклучени во основното образование – ова особено се однесува на ранливите групи).

- 2) Неефикасност на основното образование (националната анализа на ефектите од основното образование посочува на недоволно високо ниво на знаење и умеење, на неразвиени нужни компетенции за натамошно школување и секојдневен живот и на ниска ученичка мотивација за учење и интелектуална работа).

Понатаму, треба да се истакне дека постојат големи инвестиции во образованието, но тие сè уште не постигнуваат задоволителен ефект. Ефикасноста на јавните трошења и натаму е на особено ниско ниво во образованието, инфраструктурата и социјалната заштита. Во рамките на извештајот на Светска банка, посветен на политиките на јавните трошења и на ефектите од нив, токму образованието е еден од секторите во кој се најавени бројни инвестиции во основното, средното и високото образование. Од друга страна, наспроти ваквите заложби, државниот ревизор, во последниот ревизорски извештај, констатира низа недостатоци и слабости во образовниот систем. Резултатите во основното образование се влошени и покрај зголемените расходи. Во 2013 година, расходите на Република Македонија за образование од 4,1 % од БДП беа највисоки во регионот, меѓутоа показателите на успешноста во основното образование беа под регионалниот просек. Квалитетот на основното и средното образование не е значајно подобрен во изминатите неколку години, ако се имаат предвид меѓународните тестови. Резултатите од меѓународното следење на квалитетот на математичкото и природонаучното образование значително се намалија во периодот помеѓу 1999 и 2011 година и се под нивото на другите

земји во Европа. Ова е констатација на Светска банка, нотирана во новиот извештај, кој ги анализира политиките на јавните трошења⁹⁹.

Во однос на препораките што ги упатува Светска банка во овој домен, станува збор за истакнување на потребата од обезбедување на обуки за наставниците и за зголемување на бројот на нивните часови во основното образование, во согласност со глобалните стандарди. На овој начин, би можело да се помогне во зајакнувањето на квалитетот на основното образование.

Една од мерките што Владата на Република Македонија ги презеде, преку реформа на системот, за да ги подобри резултатите во основното образование е воведувањето на адаптираните наставни програми според Кембриџ, од прво до деветто одделение. Во однос на извештаите од набљудувањето кои произлегуваат од Министерството за образование и наука, постигната е исклучително позитивна конотација во однос на спроведувањето на оваа долгорочна образовна мерка. Набљудувањето е изведено од соработници на Кембриџ, преку посета на 60 училишта, а се однесува на набљудување на часовите, при што е констатирана значително зголемена интеракција помеѓу наставниците и учениците¹⁰⁰. Сето ова се должи на клучните особености на наставните програми – спирална настава по меѓународни стандарди, која вклучува решавање на проблеми и изнаоѓање решенија за проблемските задачи за време на часот. Притоа, се иницира зголемен интерес кај учениците за следење на наставата, за вклучување во дискусија и за размислување.

Во однос на тековната состојба во основното образование во Република Македонија, училиштето сè уште не е целосно достапно за сите деца од осетливите (ранливи) категории (на пример, деца со пречки и тешкотии во развојот, деца од сиромашни посебно селски семејства и ромски деца сè помалку се запишуваат во основното училиште, а повеќето од нив се отпишуваат во текот на основното училиште, посебно на преминот во петто одделение). Следствено, се посочува на проблем во однос

⁹⁹*Realigning Spending Policies for Shared Prosperity.* <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/04/27/realigning-spending-policies-for-shared-prosperity-in-myanmar>, прегледано на 12.2.2017 година.

¹⁰⁰*Позитивен извештај од Кембриџ за спроведувањето на наставните програми.* <http://www.mon.gov.mk/index.php/2014-07-23-14-03-24/vesti-i-nastani/1120-pozitiven-izvestaj-kembric>, прегледано на 13.2.2017 година.

на праведноста во образованието, на проблем од генерирање на социјална ексклузија, а со тоа и на поголеми социјални давачки, бидејќи осетливите групи помалку се оспособуваат за вработување и грижа за себе и своето семејство. Со цел да може да се планираат мерки, потребно е спроведување на реално истражување во врска со бројот на отпишани деца од училиштата, врз различна основа. Според законските измени во 2014 година, во Законот за основно образование¹⁰¹ се иницира дека тоа е задолжително бидејќи има висок јавен и општествен интерес и е недозволиво да не е обезбедено за младите генерации.

3) Во однос на анализата на тековната состојба во основното образование во Република Македонија, се посочува дека мрежата на училишта не е поврзана со тековните општествени промени. Од системот на Југославија во земјата се наследени голем број основни училишта. Сепак, со бројните општествени промени не се вршело приспособување на мрежата на училишта. Притоа, поради потребата за економска рационалност и ефикасност, наместо внимателна оптимализација на мрежата на училишта, преку зголемено учество на локалната средина, во прашање е доведена праведноста на основното образование, што влијае негативно на неговата педагошка ефикасност.

4) Важно е да се истакне дека во одреден број случаи во основното училиште, децата се стекнуваат со несоодветен и недоволно добар квалитет на знаење и умеење. Учениците излегуваат од основното училиште без развиени основни компетенции кои требало да ги имаат развиено и кои се од особена важност за продолжување на школувањето. Исто така, кај децата сè помалку се развиваат основни културни потреби и навики кои се важни за секој граѓанин во современиот живот, и приватно и професионално.

5) Друг аспект на анализата што влијае на квалитетот на основното образование во Република Македонија е несоодветната обученост на наставниците со современ концепт на учење/настава за реализација на поставените цели и стандарди. Иако со Законот за основно образование е создадена рамка за развој и постепена примена на новиот концепт на професионален развој на наставникот, сè уште доминира стариот

¹⁰¹Закон за основното образование, „Сл. весник на РМ“, бр.103/08 од 19.8.2008 година.

концепт на образование, а постојат и јасни проблеми со психолошко-педагошката и методичката обука на наставниците.

б) Постои запоставена воспитна улога на училиштата. Својата воспитна улога училиштето ја спроведува преку образование на своите ученици со посебни активности и содржини. Процесот на образование влијае воспитно, но, сепак, не може да се занемарат климата која владее во училиштата, тензичните односи помеѓу наставниците, учениците, учениците и наставниците, насилството во рамките на училиштето и слично. Сето тоа резултира и со пад на етичките стандарди (доцнење на наставникот на час, неодржување на голем број часови или скратување на наставата, сведување на работата на наставникот на држење часови и на ништо друго, голем број изостаноци на учениците, мал број регулативи со кои се дефинира однесувањето на сите актери во училиштето и сл.).

Сите погореспоменати аспекти кои се однесуваат на анализата на тековната состојба во образованието во Република Македонија упатуваат на недоволно следење на меѓународните програми, чиј потписник е и земјата (Education for all, милениумски цели за развој). Иако се креираат прегледи и анализи за меѓународни извештаи, националните извештаи често не се редовни, но и документите не се целосно обврзувачки.

Главни проблеми што треба да се решат со цел подобрување на реалната состојба во основното образование, а воедно и препораки за системот на образование во Република Македонија се следните:

1. Значително да се зголеми опфатот на децата во основното образование, посебно на децата од осетливите категории.
2. Да се спречи големо отпишување на децата од основното образование, посебно од осетливите категории.
3. Не се развиени целосно превентивни мерки и механизми за поддршка на децата од осетливите категории за да се спречи нивното напуштање на училиштата.
4. Мрежата на училишта не е усогласена со општествените промени во земјата. Активностите што се преземаат мора да бидат координирани и рационални.
5. Низок квалитет на знаење и умеење кои ги стекнуваат учениците во основното училиште, што е показател на недоволната ефикасност на образовниот систем, но е проблем и за економскиот развој на земјата.

6. Недоволно развиени компетенции на наставниот кадар за примена на модерен концепт на настава/учење и воведување на иновативност во наставата.
7. Несоодветен и неинформативен начин за оценување на работата во училиштата, наставниците и учениците.
8. Не смее да се дозволи изолираност на училиштето од локалната средина, од образовни и од друг вид институции.

6.3 Евалуација на воспитанието и образованието во училиштата во Република Македонија

Стручниот термин евалуација има корен од францускиот збор *evaluation* што значи „одредување на вредност, оценување, проценка“. Имајќи предвид дека евалуацијата е особено важна активност во воспитанието и образованието, важно е истакнување на нејзините педагошки аспекти.

Евалуацијата во воспитно-образовниот процес во училиштата претставува важна варијабла и особено важна активност на ученикот и учителот. Евалуацијата има силно влијание врз целокупното училишно дејствување или работење. Резултатите од евалуацијата може да бидат внатрешни, интерни во рамките на училиштето и надворешни во однос на перцепцијата на училишната заедница во општеството¹⁰².

Процесот на евалуација носи информации за реалната состојба во основното образование, во врска со нивото на успешност на заедничката работа во наставниот процес. Природата и видот на евалуацијата зависат од филозофијата на воспитанието, односно од педагошкиот концепт на училиштето.

За поставување на педагошки целисходен и квалитетен модел на евалуација треба првично да се дефинираат целите. Изборот на целите зависи од изборот на националната

¹⁰² Matijević i Radanović, 2011, str. 40.

стратегија за воспитание и образование. Притоа, важно е истакнување на прашања од доменот на кооперативност, селективност и компетитивност.

Од гледна точка на наведеното, треба да се избегне препораката за единствен модел за следење и оценување на наставната програма и на нејзината имплементација, како и на нејзината соодветност и поставеност од надлежните државни институции, кое може да се види на слика 9.

Слика 9: Наставна програма



Извор: Matijević, M., Radanović, D., *Nastava usmjerena na učenika*, Školske novine, Zagreb 2011, str. 45

Доколку се поаѓа од стојалиштето за тоа кој е наречател на евалуацијата и доколку вреднувањето се одвива во рамките на училиштето, а организатори се наставниците и учениците, се зборува за внатрешна евалуација. За педагошкиот процес на училиштето (управување, водење и самостојно учење), овој вид евалуација е особено значаен. Сепак, често пати, интерес за резултатите од учењето и воспитувањето покажуваат субјекти надвор од училиштата (на пример, Министерството за образование и наука и разни други владини институции), понатаму, меѓународни институции и организации. Во овој случај,

станува збор за надворешна евалуација бидејќи организаторите на евалуацијата се субјекти надвор од училиштето, односно субјекти кои немале никаква врска со воспитниот и образовниот процес кој се реализира во даденото училиште.

Во Република Македонија, во врска со промовирањето на стручна програма за евалуација (внатрешна евалуација), е воведена програмата PISA (Programme for International Student Assessment). Станува збор за меѓународно рангирање и за споредба на постигнувањата на учениците на иста возраст во целиот свет. Според последното рангирање на PISA во 2015 година, спроведено во домените јазичната писменост, математика и природни науки, учениците во Република Македонија се четврти одназад, од вкупно 72 земји ширум светот¹⁰³. Слични се и резултатите добиени од спроведувањето на меѓународното тестирање преку програмата TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) во 2011 година, кога учениците во Р.М, исто така, беа четврти одназад (математика, биологија, хемија, физика и географија)¹⁰⁴. Следствено, постои сериозен пропуст во однос на промовирањето на наставната програма и на начинот на нејзината реализација во основното училиште.

Во однос на спроведувањето на внатрешната евалуација во училиштата во Република Македонија, законската рамка предвидуваше воведување на екстерно оценување за учениците. Според концепцијата на Министерството за образование и наука, ова оценување се презема поради спречување на можни случаи на непотизам и корумпираност на наставниците. Концептот екстерно оценување, денес, е укинат.

Во контекст на евалуацијата во основното образование во Република Македонија, во рамките на табела 6 е прикажана SWOT-анализа на македонскиот воспитно-образовен систем во основното образование.

¹⁰³*The PISA 2015 Assessment and Analytical Framework (OECD, 2016b)*. http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/education/pisa-2015-results-volume-i_9789264266490-en#page30, прегледано на 18.2.2017 година.

¹⁰⁴*TIMSS 2011, Извештај за постигања на учениците во Република Македонија*. http://www.iea.nl/fileadmin/user_upload/Publications/National_reports/TIMSS_2011_report_Macedonia_Macedonian.pdf, прегледано на 18.2.2017 година.

Табела 6: SWOT-анализа на македонскиот воспитно-образовен систем во основното образование

ПРЕДНОСТИ	СЛАБОСТИ
<ul style="list-style-type: none"> ✦ Основното образование е со закон и Устав гарантирано како задолжително за сите деца во земјата. ✦ Република Македонија има изградено образовна инфраструктура за основно образование: простор, мрежа на образовни институции, наставен кадар. ✦ Опфатот на деца во училиштата, според официјални податоци, е висок. ✦ Започнати се анализи и активности околу рационализација/оптимализација на мрежата на училишта. ✦ Бројот на ученици во одделение и бројот на наставници се издначува со соодносот во европските земји. ✦ Многу училишта се реконструирани и поправени. ✦ Голема заинтересираност на родителите за решавање на прашања поврзани со основното образование (Совет на родители на училиштето). ✦ Квалитетна содржина на наставните планови и програми. ✦ Педагошко-психолошка служба постои во поголем број од училиштата. ✦ Усвоени стандарди за постигнувања на учениците. ✦ Воспоставени се законски решенија за напредок во кариерата на наставниците. ✦ Донесени се важни национални документи кои имаат за цел континуирано унапредување на состојбата во основното образование. 	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Од година во година се намалува влезната генерација во основното образование, бројот на запишани во 2014/15 е помал за 15,3 % во споредба со 2004/2005. ✦ Иако е воведено задолжително основно образование, сепак, постои висок процент на ученици со незавршено основно образование. ✦ Мрежата на образовни институции во основното образование е доволно развиена, но не е усогласена со бројните големи промени во опкружувањето (демографски, економски, социјални). ✦ Не постои точен и прецизен податок за отпишување на учениците од основното училиште во текот на образованието. ✦ Покрај предусловите, постојат особено сериозни системски проблеми во водењето на образовната статистика (недостиг на некои важни индикатори, некомпатибилност со меѓународните образовни статистики). ✦ Неусогласеност на изворите на статистичките податоци (не се знае што се случува со детето откако ќе го напушти основното училиште). ✦ Не се развиени прецизни механизми и мерки за посебна поддршка на децата од осетливите групи за да не го прекинуваат образованието (стипендии, домови, плаќање на патни трошоци, обезбедување на услови за вежбање и сл.). ✦ Училиштата во руралните средини се во прилично лоша состојба (зграда,

- ✚ **Иницирање на прашањето за школувањето во руралните средини.**

инфраструктура, мебел, опрема, дидактички средства).

- ✚ Условите во училиштата се доживуваат формално, а не од аспект на соодветноста за реализација на активна настава/учење.
- ✚ Во училиштата доминира предавачката метода, а премала е застапеноста на активното учење.
- ✚ Актуелните наставни планови се без можност за каков било избор од ученикот и училиштето.
- ✚ Проверката и оценувањето се засноваат на репродукција на наученото, а постои и недоволна транспарентност на оценката, често без јасни критериуми.
- ✚ Потребно е унапредување на квалитетот на училишни учебници, врз основа на јасни професионални стандарди.
- ✚ Незадоволително ниво на знаење и компетенции со кои учениците излегуваат од училиштето.

МОЖНОСТИ

ЗАКАНИ

- ✚ **Постоење на свесност и изграден став на одделни општествени групи дека образованието е важен развоен ресурс за долгорочен развој на Република Македонија.**
- ✚ **Проекција на економскиот развој во наредната деценија што ги увидува иновациите како централен економски двигател. Иновациите овозможуваат: знаење, креативност, флексибилност на мислењето, толеранција на различност, отворен ум, способност за решавање на проблеми и сл.).**
- ✚ **Настојување за реформи во основното образование (иако тие немаат целосен континуитет и ефикасност). Постојење на донаторски средства и фондови (на пр., фонд**

- ✚ **Низок буџет за образованието во споредба со процентот на европско ниво (иако буџетот за образование е зголемен од 2006 во 2016 за 72,3 %).**
- ✚ **Општа сиромаштија во земјата, продлабочување на разликата помеѓу градот и селото, загрозување семејства со деца.**
- ✚ **Главен начин на финансирање на образованието е буџетот на земјата.**
- ✚ **Бројни промени во правец на демократизација, децентрализација, деполитизација, подигнување на квалитет, ефикасност на образованието и сл.**
- ✚ **Доминирање на систем од вредности во општеството, кој знаењето, науката и културата не ги гледа како вредност што придонесува за**

на ИПА) што може да овозможат напредок во работата во основното образование.

- ✚ Развиени различни стандарди и образовни политики на ниво на ЕУ за реформирање на образовниот систем на земјата.
- ✚ Можности за соработка со спортски центри и организации.
- ✚ Времето на претстојни избори да се искористи за понуда на квалитетна програма за основно образование, како и да се следи напредокот.

општествен развој.

- ✚ Несоодветна поврзаност и усогласеност на институциите и поединците во рамките на системот на образование (Министерството за образование и наука и училишните управи, институти за образование и сл.).
- ✚ Влијание на дневната политика на образованието и на одлуките што се носат.
- ✚ Недостиг на интегрираност на информатичкиот систем во образованието, проблеми со постојната образовна статистика.
- ✚ Непостоење на различни и доволно развиени општествени механизми за зголемување на опфатот на деца од осетливите групи.
- ✚ Истражувањата во овој домен не се препознаени како приоритет.

Извор: Сопствен приказ на авторот

7 АНАЛИЗА НА ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА ВО РАМКИТЕ НА ОСНОВНОТО ОБРАЗОВАНИЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Основното образование, во современиот начин на живот, се соочува со голем број нови предизвици секојдневно. Доколку најголемото богатство на една земја е нејзиното население, тогаш најзначајните ресурси на земјата се знаењата. Затоа, национални приоритети на секоја земја која ја планира својата иднина се образованието и науката. Станува збор за процес кој е подложен на голем број финансиски изливи од државните средства и за особено осетливо подрачје на една земја што е клучно за идниот раст и развој. Исто така, станува збор за статусот на знаењето и образованието, односно колкаво значење имаат знаењето и образованието во општеството. Основното образование денес се судира главно со три најголеми предизвици, како: брзиот развој на науката и техниката кои иницираат одредени проблеми во образованието; образовните цели треба да се приспособат и усогласат со реалните потреби и можности што произлегуваат од потребите на општествениот и техничкиот развој; образовните решенија треба да ги задоволат претходните две барања и да отстапуваат од традиционалните. Затоа проблемите во образованието, денес, може да се определат во неколку насоки:

- Особено голем квантум знаења кој секоја втора година двојно се зголемува.
- Појава на нови научни и стручни сознанија кои ги менуваат постојните.
- Појава на нови технологии.
- Ограничено време за формално образование.
- „Доближување до светот“ со интензивна комуникација меѓу научните и стручни лица од различни земји.
- Интернетот како доминантен извор на информации.
- Брза промена на професии и појава на нови.

Во обидите да се решат проблемите во образованието, денес, експертската фела како можни решенија во овој домен ги издвојува следните:

- Интегриран образовен систем (формално и неформално образование) кој ќе се темели на принципот на интердисциплинарност и полидисциплинарност.

- Редифинирање на наставните содржини со елиминирање на нивното совпаѓање во повеќе наставни предмети и континуирани промени.
- Воведување и примена на соодветни наставни методи, техники и стратегии во согласност со образовните цели.
- Перманентно образование на наставници, формализирање на неформалното образование и негова определба како доживотно учење.

Сепак, со цел да се овозможи поставување на образовен систем, кој е способен да ги следи тековните промени во доменот на основното образование, во глобални рамки, потребно е:

- Постојано да се има увид во сите актуелни политики во полето на образованието во светски рамки.
- Да се има увид во реалните потреби и визијата за развој.
- Да се преземат клучни чекори, врз основа на однапред истражени потреби и реални можности, за имплементирање на одредена образовна политика.

Промените во образованието ги менуваат образовните парадигми во насока на одржливо знаење. Во контекст на динамиката на промените во современото општество, потребата за образование го моделира типот на образование определен како образование за моменталните цели и потреби во образование кое е интенционално насочено кон стекнување на потребните вештини и знаења за примена на нови работни програми.

Основното образование, во иднина треба да се тежнее да се приспособи кон општествените промени. Традиционалните образовни модели развиени врз платформата за репродуктивен, статички и теориски пристап како основа на образованието, ги ограничуваат образовните институции во поглед на сеопфатноста и соодветната реакција на промените во општеството. Современиот модел на образование се темели на платформата за образовен процес како континуирано доживотно учење. Современото општество има потреба од нови вештини, дополнителни знаења, усвоени вредности за социјална рамноправност и достапност на образованието до сите, како и од активно учество во демократскиот живот што води кон нов модел на знаење определен како

одржливо знаење. Само во овој случај, може да се очекува основното образование да биде основен двигател на развојот, во личниот и заедничкиот живот.

Тенденциите во современото образование имаат силно рефлексивно дејство и во македонскиот образовен круг. Сепак, од особена важност е да се посочи на различната перцепција на оваа проблематика од учесниците во процесот: наставници, ученици, како и засегнати институции.

Образованието во суштина е процес на организирано дејствување, процес на пренос и усвојување на знаење, развивање на способности и вештини и формирање ставови и градење вредности. Оваа дејност е стара колку и човештвото и низ времето прераснала во особено значајна дејност за секоја општествена заедница. Во Република Македонија, во денешно време, во услови кога образованието за да биде продуктивно и квалитетно мора да ги следи промените во секојдневниот живот, улогата на воспитно-образовните институции значајно се менува, а очекувањата се поголеми од кога било. Промените кои со себе ги носи развојот на информатичката технологија, можноста за користење на различни извори на знаење, како и новиот систем за комуникација, создаваат нова атмосфера – наставниците не се единствен извор на знаење ниту училиштето е единствен центар на учење. Тоа не ја намалува одговорноста, туку напротив ја продлабочува во насока на континуирано усовршување на наставниот кадар со цел на учениците да им се даде соодветно образование кое ќе им овозможи економска сигурност во иднина. Покрај општеството и родителите поставуваат барања пред институциите во смисла на општо образование, развивање етички вредности, формирање на позитивни карактерни особини и на клучни вредности неопходни за живот. Паралелно со развојот на општеството се зголемуваат одговорноста на институциите и барањата пред наставниот и воспитувачкиот кадар. Врз основа на наведеното, современите воспитно-образовни институции треба да овозможат: квалитетно и комплексно образование кое се темели на теориско-практични основи и спој на конкретно применливо знаење со општо образование; висок степен на професионализам на наставниот и воспитувачкиот кадар, опременост на институцијата со информатички технологии; проодност во системот и безбедна и здрава околина. Со ова не се исцрпува листата на приоритети бидејќи

очекувањата на општеството се зголемуваат секојдневно. Но најважно е да се следат промените во сите сфери за да ги подготват младите за реалниот живот.

Современите аспекти и елементите на основното образование ги дефинираат клучните компетенции кои треба да ги стекнат учениците. Во таа смисла, според Европската комисија за образование, клучните компетенции претставуваат трансфербилен и мултифункционален пакет на знаења, вештини и ставови, неопходни за личен развој, инклузија и вработување, кои треба да се развијат до крајот на задолжителното образование. Тие се:

- Комуникација на мајчин јазик – способност за изразување мисли, чувства, факти, усно и писмено, лингвистичка интеракција во социјален и културен контекст.
- Комуникација на странски јазик – има иста димензија како и комуникацијата на мајчин јазик и е дополнета со вештини за интеркултурно разбирање.
- Математичка писменост и основни компетенции во науката и технологијата.
- Се нагласуваат процесот и акцијата, а не резултатот и знаењето.
- Дигитална компетенција.
- Критичка употреба на електронски медиуми за работа, одмор и комуникација.
- Компетенција да се научи како да се учи.
- Интерперсонални и граѓански компетенции.
- Интерперсонални вештини за ефикасна интеракција.
- Претприемаштво.
- Иницијативност за промени, поддршка на иновации, одговорност за постапки, мотивација за успех.
- Културолошка експресија.
- Почитување на креативното изразување на идеи, искуства и емоции.

Во основното образование на Република Македонија треба да се работи на овие компетенции.

Промените во оспособувањето на наставниците треба да ја следат афирмираната идеја за доживотно учење. Имено, современото образование, кое се темели на компетенции, е референтна рамка за развој и проценка на индивидуалните компетенции

во професионалната работа и секојдневниот живот. Една од клучните компетенции на современото основно образование е компетенцијата за доживотно образование. За да можат наставниците континуирано да им обезбедуваат на учениците тековни информации, тие треба да развиваат повеќедимензионални компетенции. Врз основа на наведеното, компетентноста на наставникот нема само индивидуален карактер туку и интерперсонален и социјален, што има големо значење за воспитно-образовната работа. Конструктивистичката дидактика посебно внимание посветува на значењето на социјалната интеракција, комуникацијата, современите медиуми и на самостојното конструирање на знаења. Ако учењето е потрага за смислата, тогаш целта на учењето е наоѓање на неговата смисла, а не меморирање на информации. Токму поради тоа, знаењата од различни научни дисциплини имаат големо значење во оспособување на наставникот и во развојот на неговите педагошки компетенции. Наставниците во образовниот систем, поконкретно во основното образование во македонското општество, треба да развиваат способности и вештини за комуникација, управување со знаењата и искуствата на учениците, творечко педагошко водење, соработка и групна работа, тимска работа, компјутерски и технички вештини. Од компетенциите на наставникот зависи и развојот на компетенциите на ученикот, како: самопочит, отвореност на свеста, мотивација, почитување на разликите, чесност, креативност, подготвеност за учество и соработка во групна работа, способност за одлучување, евалуација, рефлексивност, толеранција, доживотно учење. Во тој случај, постојат предуслови за настава ориентирана кон ученикот, која придонесува за развојот на општество на знаење. Според тоа, компетенциите на наставникот се комплексен мозаик од различни подрачја на знаење и вештини, кои се вклучени во практиката на неговото дејствување.

Образовниот систем во Република Македонија, во доменот на основното образование, е способен да воведува промени, во согласност со новитетите и реалните потреби. Во најголема мера, станува збор за:

- Иновирање на наставните планови и програми (од структурен, содржински, интенционален аспект).
- Професионален развој на наставниците.
- Евалуација на работата на наставниците (професионално портфолио).

- Компјутеризација на наставата, промоција на училишниот спорт (изградба на спортски сали).
- Е-дневник (електронска педагошка евиденција заради поблиска соработка со родителите и континуирана повратна информација меѓу наставникот и родителот).
- Е-комуникација со родителите.
- Иновации во планирањето на наставата.
- Задолжително средно образование.
- Бесплатни учебници.
- Интегрирано еколошко образование.
- Интегрална евалуација на работата на воспитно-образовните институции.
- Стандардизација и екстерна евалуација на постигањата на учениците.
- Лиценцирање на менаџерската функција во воспитно-образовните институции.
- Лиценцирање на работата на воспитувачите.
- Проектни активности како форма за наставна работа.

Карактеристично за македонскиот систем на образование се иновациските зафати, кои првенствено се фокусирани на воспитно-образовниот процес. Појдовно начело е целноориентиран процес кон оној што учи, така што од дефинираните цели, а во интерес на квалитетно образование, се определува стандардите и индикаторите за постигањата на оној што учи. Досега тоа е направено на ниво на предучилишно воспитание и основно образование, а интензивно се работи и на ниво на средно образование (се реформираат курикулумите за општообразовните и стручни училишта), како и во високото образование. Прашањето за подготовката на наставникот, како и за евалуацијата на неговата работа се следните чекори кои се карактеристични за македонскиот образовен систем со тенденција да се создадат услови за кариерен развој. И процесот на настава не е исклучен од промените низ сите негови етапи, препаративна, оперативна и евалуациска. Што се однесува до дидактичката апаратура, видни се реформите во контекст на зацврстување на значењето на методите за активно учење, проблемска настава и проектни активности, со преферирање на формите за самостојна работа, како групна и

индивидуално диференцирана и со вклучување на мултимедијалните пакети како извори на знаење.

Реформата во основно образование во Република Македонија, треба да се воведи етапно, врз основа на однапред подготвени анализи и студии на случај, од аспект на реалните можности и потреби. Притоа, регулативите треба суштински да влијаат на коренот на проблемите, а нивната промена треба да е во согласност со настанатите потреби.

7.1 Резултати од анализата на законските и подзаконските акти во Република Македонија

7.1.1 Иницирање на потребата од промени во основното образование во Република Македонија

Исклучително важен сегмент за квалитетот на основното образование и за постигнувањето високи резултати е и одржувањето на висока мотивација за учење. Мотивацијата на учениците во училиштата во Македонија, во најголем степен, е инструментална и, речиси, сите се согласуваат дека учениците учат поради оценките. Познато е дека родителите покажуваат голем интерес за постигнатите оценки, а не за добиените резултати.

Во однос на посакуваните промени во наставните програми, учениците, во голема мера, посочуваат дека би сакале самите да изберат наставни предмети според сопствениот интерес, како: програмирање, графички дизајн, медицина, животни вештини, часови по глума итн. Исто така, учениците би сакале да има повеќе практична настава, експерименти, повеќе екскурзии, организирани прошетки и посети на локалитети, музеи, театри, компании и друго. Од спроведеното истражување од Институтот за економски истражувања и политики „Фајнанс тинк“, се перципираат потреби за промени во наставните програми иницирани од учениците, потреба од дополнителна анализа на квалитетот на учебниците, како и на начините на кои различни наставници им ги приближуваат содржините од учебниците на учениците.

Кога станува збор за анализата на влијанието на честите промени на регулативите во воспитно-образовниот процес во основното образование во Република Македонија, нагласувањето на прашањето во врска со наставните програми и учебниците е од особена важност. Имено, тоа се истакнува и како потреба за квалитетно образование во секој образовен систем. Квалитетни програми, соодветни на потребите на општеството во 21 век и на интересите на учениците, би претставувале солиден темел на квалитетен образовен систем. Пред да се направи ревизија на наставните програми, треба да се направи анализа, а потоа и национална стратегија на целите на македонскиот образовен систем, односно треба да се има јасна визија за тоа какви знаења и вештини треба да стекнат учениците во текот на образовниот процес. Откако прецизно ќе се дефинира каков тип знаења и вештини треба да стекнат учениците на одредена возраст, на одреден степен на образование, треба да се ревидираат наставните програми, односно наставните содржини и да се дефинираат формите и методите кои би овозможиле усвојување на одреден тип знаење и вештини и слично.

Проучувањето на спецификите при усвојување на наставната програма од учениците во основното образование, со цел поттикнување на интерес и волја за неа, претставува особено актуелна и значајна проблематика што заслужува поблизок теоретски и научен увид. Имајќи предвид дека наставата се состои од различен избор на предмети кои, воедно, се однесуваат на различна материја и се усвојуваат по устен и писмен пат, учениците најнапред треба да ги совладаат законитостите во однос можностите кои ги нуди одреден предмет, за понатаму да можат да создадат поголема или помала наклонетост кон него. Поаѓајќи од фактот дека се живее во време на глобално поврзување, користењето на мултидисциплинарен пристап во наставната програма претставува еден од основните образовни кодови кој треба да биде точно и прецизно совладан од учениците¹⁰⁵.

Од суштинско значење е да се проучи капацитетот на учениците во однос на усвојувањето на различни предметни единици. Поконкретно, потребно е да се изврши увид во соодветноста на усвоената наставна програма по соодветниот предмет за деветгодишно основно образование (приспособено кон тековната учебна година), за

¹⁰⁵ V. Ćurčić. (1997). *Adolescencija, revolucija i evolucija u razvoju*, str. 34. Beograd: KBC „Dr Dragiša Mišović“, Dedinje.

постигнување на потребите и целите, како и во однос на капацитетот на учениците за прифаќање на програмата. Усвојувањето и пројавувањето на интерес за секој предмет поединечно, укажува на потребата од индивидуален пристап кон секој ученик. Сепак, предметната програма мора да опфаќа соодветни методи и техники за развивање на јасна мисла и ефективен израз при усвојувањето на предметните специфичности.

Примената на функционален пристап, со цел поттикнување на интерес кај учениците во врска со одреден наставен предмет, има за цел да постигне компатибилност меѓу можностите и потребите на ученикот во сооднос со наставната единица. Затоа, образовните институции треба да се фокусираат на современите технички помагала и пристапи коишто ќе придонесат за полесно развивање на креативни способности кај учениците. Позитивната атмосфера на соработка и понудата на прифатливи модели од наставниот кадар поттикнува активности кај учениците, кои му претходат на совладувањето на наставниот предмет. Тогаш, ученикот реагира и посветува внимание на понудената програма, фокусирајќи се на основната идеја, а не на интерпретативните грешки што може тековно да се појават¹⁰⁶.

Еден од најбитните услови за поттикнување интерес кај учениците за одреден наставен предмет е, пред сè, тие да се охрабрат самостојно да ги проценат сопствените можности, со што преку индивидуално анализирање ќе се придонесе за активно самоизразување, а со тоа и за поттикнување на сопствените способности и склоности кон наставната материја. Во овој контекст, пред се, станува збор за почитување на одредени принципи за учење на наставниот предмет, специфични од аспект на одредени разлики и бариери, што може да се јават при овој процес. Вниманието што треба да им се посвети на овие бариери и особености (на пример, во доменот на културни разлики и специфики), претставува особено битен елемент на модерната теорија за надминување на ограничувањата при поттикнување на личниот афинитет на ученикот кон одреден наставен предмет¹⁰⁷.

¹⁰⁶ S. Luković. (2012). *Primenjena psihologija*, str. 67. Beograd: Maticе.

¹⁰⁷ B. Krstić, i Džunić, M. (2013). *Ekonomija znanja i konkurentnost zemalja Zapadnog Balkana u uslovima svetske ekonomske krize. Teme, god. 37, br. 1*, str. 149.

Спецификите на одреден наставен предмет, во најголема мера, се усвојуваат по одреден редослед, но, сепак, се интерактивни, се испреплетуваат. Во еден ваков сооднос, поттикнатиот интерес кон наставниот предмет е резултат од своевидната умешност на ученикот, на наставникот, како и на соодветноста на наставните методи.

Во однос на учебниците што се користат во основното образование, учениците имаат потреба тие да се напишани на јасен и разбирлив начин, со примери, илустрации и истакнување на важните аспекти од материјалот. Општа препорака е дека треба да се внимава на термините што се користат при пишување на учебниците. Тие треба да се јасни, систематични и привлечни за учениците. Исто така, учебниците треба да содржат помалку фактографски информации, а повеќе информации кои поттикнуваат понатамошно истражување и анализа на материјалот што се учи. Учебниците треба да се придружени со соодветни помагала кои ќе поттикнуваат критичко размислување, односно вклучување на ученикот во активно барање податоци, нивна соодветна анализа и синтеза и нивна примена во решавање на проблемски ситуации.

Регулативата во основното образование треба да опфати и сегмент кој ќе иницира долгорочност не само во квалитетот на наставните програми и учебници туку и на мотивираноста на учениците. Тоа може да се постигне со квалитетни наставници во наставата, што се дел од процесот на долгорочно учење. Имено, системот треба да овозможи обука на наставниците за тоа како да ја поттикнат интринзичната мотивација, односно да учат за знаење, а не за оценки. Не смее да се дозволи учениците да учат за оценка, а не за знаење, зашто тоа, воедно, резултира со брзо заборавање на изучените содржини.

Воспоставувањето на квалитетен наставен процес, како и на ефикасен и ефективен воспитно-образовен систем, овозможува интегрирање на знаењето и вештините на учениците за успешно разбирање на одредени пројавени проблеми и внатрешни поединечни компоненти во овој домен. Притоа, ако се почитува унапредувањето на националната и меѓународната соработка помеѓу општествата, односно развојот на личност со сопствен идентитет и искуство, тогаш се претпочита примена на интеркултурен пристап. Дефинирањето на пристап за секоја целна група, особено за

секоја индивидуа, претставува сложен процес, кој содржи психолошки и педагошки предизвици.

Аспирациите на Република Македонија за членство во Европската Унија укажуваат на потребата од почитување на заедничките акции и препораки од Советот на Европа, во рамките на наставата. Следствено, тоа е важно и од аспект на поттикнување и унапредување на европската мобилност, на меѓусебното разбирање и соработката и заради надминување на предрасудите и дискриминацијата. Врз основа на оваа насока, што потекнува од европското законодавство, потребно е усогласување и усвојување на националните политики на земјите (помеѓу кои и на Република Македонија, заради аспирациите кон членство во Европската Унија), со цел да се обезбеди трајна соработка со европското општество.

Поаѓајќи од основните насоки и целите за креирање на наставна програма за основно образование, треба да се истакне дека таа треба да биде приспособена кон директивите на ЕУ и кон подрачјето на намена. Притоа е потребен увид во спецификите на подрачјето, но и во индивидуалните и колективните карактеристики на учениците (нивниот начин на живот, прифатливи вредности и социокултурни пречки во комуникацијата).

Предметната наставна програма за деветгодишно основно образование во Република Македонија има за цел да го стимулира изучувањето на предметите од учениците. Врз основа на совладаната материја, учениците ќе развиваат интерес за нивно понатамошно продлабочување. Преку ваква програма, учениците треба да развијат комуникациски и интерактивни компетенции за изучување на предметите. Притоа, особено е важен процесот на интегрирање на знаењето од останатите наставни предмети, со цел подоследно совладување на техниките за учење.

Усвојувањето на одреден наставен предмет во основното образование, според наставна програма приспособена кон потребите и можностите на општеството, има за цел да креира рамки во кои учениците ќе развијат способност за самостојно учење и унапредување на наставниот процес. Во овој контекст, треба да се обрне внимание на карактеристиките на различни целни групи ученици кои се дел од наставниот процес.

Тука спаѓаат социјалните и културните специфики и етничкиот идентитет со цел повалитетно усвојување на придобивките од учењето на одредена наставна материја и навремено справување со сите предизвици.

Програмата треба да содржи елементи што се однесуваат на индивидуалните и групните специфики, особено поради фактот што секоја група подеднакво не реагира на можностите за отстранување на бариерите. Еден од клучните аспекти, во однос на бариерите е преголемиот број ученици во една паралелка (повеќе од триесет ученици во една училница). Сето тоа има свој удел во усвојувањето на наставната материја, како и во однесувањето на учениците во согласност со неа. Следствено, може да се случи осетливост на учениците кон одреден предмет, во однос на националната и етничка припадност (во Република Македонија, помеѓу Албанци, Македонци, Срби, Бошњаци и другите националности). Програмата треба да ги земе предвид овие позитивни разлики во однос на етничката припадност, за да се имплементираат тие во рамките на наставниот час и во наставните материјали. Имено, во овој контекст, станува збор за однапред познати или непознати форми на наставната материја по предметот, кои го олеснуваат или го отежнуваат неговото совладување и усвојување.

Една од особено важните насоки што треба да биде имплементирана во рамките на програмата е приспособеноста кон културолошките и воспитните содржини. Имено, наставната програма треба да содржи предмети од секојдневието на учениците, односно географија, математика, екологија, музика, спорт, здравје и слично, што ќе овозможи нивно полесно интегрирање во сопственото општество, со особено разбирање на навиките на современиот свет.

Главниот критериум за усогласување на наставната програма со предметите во основното образование, во насока на поттикнување на интересот и афинитетот на учениците за нивно совладување, е постојаното следење на секој ученик индивидуално, со цел да се процени неговото ниво на знаење и напредок и да се приспособи наставниот материјал кон неговите лични преференции и можности.

Реформите во образованието, што ја опфаќаат и промената на регулативата, имаат за цел да овозможат подобри наставни програми и учебници и помотивирани ученици.

Главните промени треба да се случат токму во рамките на основното образование, и тоа во одделенската настава, во чии рамки се воспоставуваат темелите на писменоста. Поконкретно, за учениците на таа возраст треба да има нов наставен план, понатаму да се воведат методи кои ќе значат креативно изучување на прашањата на начин кој ќе ги заинтересира децата да ја следат наставата и да учествуваат во неа, како и соодветни материјали. Потребни се измени на законите и подзаконските акти, но и промена на свеста и на пристапот кон учениците, во насока на поттикнување на нивната креативност, мотивираност, креативно мислење и критичко размислување. Во контекст на иницирање на одредени промени во воспитно-образовниот систем во основното образование, тие треба да развиваат критичко мислење и научен пристап во разгледување на информациите кај учениците. Истовремено, треба да се пронајде соодветен модел за поттикнување на мотивацијата, односно за постигнување на внатрешната мотивација кај учениците, да се овозможи кај нив да се развива интерес за научно пристапување кон појавите и да се развива нивната самоефикасност, како и свесноста за околината.

7.2 Стратешка национална рамка

Министерството за образование и наука на Република Македонија има општествена одговорност да создаде поволни услови за унапредување на образованието и на можностите за зголемување на добросостојбата на граѓаните. Во овој домен, се обрнува особено внимание на образованието и обуката, истражувањето, развојот, како и на афирмацијата на културните вредности за идните аспирации на младите генерации. Стратешката рамка се постигнува преку изградба на јасни механизми за национална и интернационална соработка со цел понуда на образование кое ќе ги негува и унапредува капацитетите на децата и ќе ги почитува нивните интереси и склоности во доменот на воспитно-образовниот процес.

Една од определбите на државно ниво, во однос на подобрување на реалната состојба во основните училишта, е зајакнување на информатичкото образование, компјутерско описменување на младите, како и употреба на информатичките достигнувања за зголемување на ефикасноста на образовниот систем.

Во контекст на исполнување на долгорочните позитивни политики во основното образование во Република Македонија, треба да се овозможат дополнителни средства за финансирање од домашни и странски фондации и организации, бидејќи буџетските средства не се доволни. Сето тоа овозможува полесно приближување на националните стандарди кон стандардите на Европската Унија.

На национално ниво, основната заложба во основното образование е промовирање на ефективно училиште со цел високи постигнувања и успех, односно: подобрување на здравјето и добросостојбата на децата; зголемување на опфатот во школувањето и стапката на негово завршување; подигање на моралот и мотивацијата на наставниците; гарантирање на безбедна околина за децата; обезбедување на поддршка од локалната заедница; охрабрување на социјална инклузија и партиципација.

Структурата и содржината на основното образование во Република Македонија се детерминирани од усвоената Концепција на основното образование која вклучува¹⁰⁸:

- Настава (задолжителни, изборни и факултативни предмети, дополнителна и додатна настава).
- Воннаставни активности (слободни ученички активности, секции, ученички натпревари, заедница на учениците, производствена и друга општествено корисна работа, ученички екскурзии).
- Грижа за здравјето на учениците.
- Соработка со локалната средина.
- Следење, вреднување и унапредување на образовната работа.
- Планирање на образовната дејност на основното училиште.
- Стручно и педагошко усовршување на наставниот кадар.

Во однос на слабостите на досегашното функционирање на воспитно-образовниот систем во основните училишта, на државно ниво се произлезени следните забелешки¹⁰⁹:

¹⁰⁸Национална програма за развој на образованието во Република Македонија 2005 – 2015. (2005). Скопје: МОН.

¹⁰⁹Национална програма, 2005 – 2015.

- Центристичко дефинирање на наставниот план и програмите во основното образование.
- Недоволно растоварени наставен план и програми.
- Присутен традиционализам во наставата.
- Непримена на конзистентен методолошки приод во изработката на нов план ниту јасна диференцијација помеѓу содржините, активностите за учење и резултатите од учењето/образовните излези.
- Недоволна грижа за специфичностите (материјални, кадровски, институциски) на училиштата.
- Отсуство на стратегија за учење која го оспособува ученикот како се учи, односно го воведува во техниките и постапките на учењето со разбирање.
- Поставувањето на новите наставни програми не е проследено и со поставување на нов систем за оценување.
- Наставата сè уште не е фокусирана на ученикот и неговиот развој.

Врз основа на погоре споменатите аспекти на анализата на воспитно-образовниот систем во основните училишта во Република Македонија, во изминатиот неколкугодишен период, следувааше соодветна измена на законодавно-правната рамка која овозможува соодветна регулатива во овој домен.

7.3 Законодавно-правна рамка

Една од придобивките на досегашните активности во доменот на воспитно-образовниот процес е децентрализација на образованието со што од 2005 година основното образование е ставено под надлежност на општините. Овој домен се реализира преку Законот за локална самоуправа¹¹⁰, Законот за основно образование¹¹¹, Законот за државен просветен инспекторат¹¹² и Законот за финансирање на единиците на локалната

¹¹⁰Закон за локална самоуправа, „Сл. весник на РМ“, бр. 5 од 29.1.2002 година.

¹¹¹Закон за основното образование, „Сл. весник на РМ“ бр. 103/08 од 19.8.2008 година.

¹¹²Закон за просветна инспекција, „Сл. весник на РМ“ бр. 52 од 4.7.2005 година.

самоуправа¹¹³. Основна цел на децентрализацијата е подобрување на квалитетот на стандардите во образованието, како и подобрување на пристапот до образованието¹¹⁴. Во однос на функциите на општинско ниво:

- Градоначалникот назначува и/или разрешува директор.
- Општинскиот совет го формира и/или укинува училиштето.
- Училиштен одбор е управна единица во основните училишта: предлага годишна програма, годишен финансиски план, кандидат за директор на училиште, донесува одлуки по жалби на учениците и родителите/старателите на учениците.

Во однос на структурата на обврските на сите инволвирани во основното образование:

- 1) Министерот за образование и наука ги усвојува педагошките стандарди и норми, плановите и програмите за државните училишта; одобрува концепти на учебници; донесува програма за полагање на завршен национален испит, ја согледува законската усогласеност на имплементација на програмите за основните училишта.
- 2) Државниот просветен инспекторат го надгледува квалитетот и ефективноста на образовниот систем во основните училишта.
- 3) Бирото за развој на образованието е вклучено во проучување, истражување и развој на основното образование, развој на наставни планови, нормативи и стандарди, обезбедува стручен надзор, обука за стручни соработници.

Со измените во Законот за основно образование („Службен весник на РМ“, број 63, 2004), е предвидено воведување на подготвителна година како дел од задолжителното деветгодишно образование. Со тоа, задолжителното образование од 8 години е зголемено на 9 години. Како причини за зголемување на времетраењето на задолжителното образование (во задолжително деветгодишно образование), во Република Македонија од

¹¹³Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, „Сл. весник на РМ“, бр. 61/04 од 13.9.2004 година.

¹¹⁴Образованието и децентрализацијата. (2006). Скопје, ОБСЕ.

<http://www.osce.org/mk/skopje/19360?download=true>, прегледано на 18.2.2017 година.

надлежниот орган се наведени следниве феномени: неповолната образовна структура на населението; малиот опфат и загрижувачкиот процент на испишување на учениците во редовните степени на образование; потребата од зајакнување на компетенциите за работна и социјална инклузија на населението¹¹⁵.

Во процесот на реформи, кои се спроведуваат во основното образование, актуелни се следните програми:

- 1) Подобрување на вештините кај наставниците и професорите за примена на ИКТ во наставата. Целта на оваа програма е воведување на јасно дефинирани стандарди и компетенции за наставниците, како резултат на пројавената слабост во нивниот професионален и кариерен развој¹¹⁶.
- 2) Наставни програми според Кембриџ – Програмата Кембриџ се применува за предметите математика и природни науки од прво до шесто одделение, а со новите измени и во седмо, осмо и деветто одделение¹¹⁷.
- 3) Информиран родител (е-дневник). Со оваа реформска измена се овозможува следење на квалитетот во сите степени на образование, во однос на спроведување на законските измени, особено во однос на редовното пополнување на е-дневниците. Оваа мерка се применува со цел редовно ажурирање на податоците, неопходни за учениците, нивните родители/старатели и наставниците¹¹⁸.
- 4) Екстерно проверување на постигнувања на успехот на учениците – екстерно тестирање (оценување).

Во однос на спроведувањето на една од „најпроблематичните“ реформски програми се издвојува екстерното оценување. Оваа реформска програма е образложена во Националната програма за развој на образованието во Република Македонија 2005 – 2015. Како причини за воведување на екстерното оценување, помеѓу останатите, се издвојуваат: субјективност во оценувањето на наставниците, како и тенденција на сè поизразено

¹¹⁵Национална програма, 2005 – 2015, стр. 105.

¹¹⁶Закон за наставници во основните и средните училишта, „Сл. весник на РМ“, бр. 10 од 22.1.2015 година.

¹¹⁷Закон за учебници за основно и средно образование, „Службен весник на РМ“, бр. 98 од 4.8.2008 година.

¹¹⁸Закон за дополнување на Законот за просветна инспекција, „Сл. весник на РМ, бр. 137 од 7.10.2013 година.

зголемување на процентот на одлични ученици во последните години. Исто така, како што е споменато и погоре во трудот, како причина се истакнуваат и слабите резултати на македонските ученици во тестирањето PISA, во кое Република Македонија е рангирана помеѓу најслабите земји, во областите природни науки, математика и оспособеност за читање со разбирање. Најзасегнати страни во оваа програма се учениците, наставниците и родителите. Промените за екстерно тестирање во Законот за основно образование на сила стапуваат во 2010 година, „Службен весник на РМ“, број 33.

Реформските програми и измени во законодавно-правната рамка, во доменот на регулирање на основното образование, наидуваат на пофалби, но и на критики од засегнатата јавност. За таа цел, потребно е спроведување на директни истражувања со кои ќе се анализираат потребите и резултатите од секоја мерка поединечно, со цел овозможување на долгорочно ефикасно и ефективно основно образование.

ЗАКЛУЧОК

Воспитно-образовниот процес во основното училиште се очекува да биде подготвен да одговори на современите предизвици и барања, кои пред него ги поставува континуираниот развој на општеството. Притоа, во одреден степен, се очекува да се напуштат традиционалниот облик и методите на воспитание и образование на децата, со приспособување кон современите, во кои нагласок се става на ученикот и неговиот целокупен оптимален развој. Освен процесот на воспитание и образование, важно е на учениците во училиштето да им се обезбеди квалитетно искуство кое за крајна цел има сегашна и идна благосостојба на поединецот, како и на целата општествена заедница.

Кога станува збор за основното образование во Република Македонија, тоа во изминатата декада е подложено на низа суштински промени кои, во голема мера, влијаат на промена на неговата структура и на текот на активностите. Овие промени во постојните документи се суштински образложени. Сепак, критиките упатени кон новонастанатата состојба во образовната политика укажуваат дека не се спроведени доволно истражувања во рамките на законодавно-правната рамка во доменот образование и воспитание, врз основа на насоките претставени во национални документи. Овие критики помагаат целосно да се согледаат реалната состојба на расположливите ресурси во основното образование за имплементација на поставениот програмски апарат, како и недоволната подготвеност на целните групи кои се засегнати од измените – наставниците, учениците и нивните родители/старатели.

Реформските промени што се иницирани во законодавно-правната рамка на Република Македонија, а се однесуваат на политиките во основното образование, се опфатени во следниве документи: Законот за локална самоуправа, Законот за основно образование, Законот за државен просветен инспекторат, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Законот за наставници во основните и средните училишта и Законот за учебници за основно и средно образование. Што се однесува до програмите, кога станува збор за спроведување на реформи во основното образование, во однос на приоритетот, станува збор за следново: подобрување на вештините кај наставниците и професорите за примена на ИКТ во наставата; воведување на наставни

програми според Кембриџ; информиран родител (е-дневник); воведување на деветгодишно образование и воведување на екстерно оценување.

Врз основа на добиените резултати од истражувањето, се согледува дека постои високо ниво на перцепција на реформските програми од целната група, но ниско ниво во однос на нивната поддршка. Сето тоа се должи на фактот што расположливите ресурси, како и тековна состојба не одат во прилог на овие промени бидејќи системот сè уште не е реално подготвен за трансфер од традиционално кон современо образование. Република Македонија е потписник на меѓународните стандарди и регулативи, но, сепак, спроведувањето на новитети во основното образование мора да се врши етапно, врз основа на однапред подготвени анализи и истражувања, при што нјаважно е да се увиди нивото на поддршка од наставниците и учениците бидејќи промените се однесуваат на нивното поле на дејствување.

Според дескриптивното образложение на добиените резултати од спроведеното истражување, веќе споменатите хипотези се докажани како позитивни. Тие ги посочуваат главните заклучоци коишто произлегуваат од овој труд. Имено, доколку промените во регулативата во основното образование во Република Македонија не се спроведуваат етапно, тие ќе имаат негативно влијание врз воспитно-образовниот процес; доколку промените во регулативата во основното образование во Република Македонија не се спроведуваат со учество на сите засегнати страни, тие ќе имаат негативно влијание врз воспитно-образовниот процес. Исто така, доколку промените во регулативата во основното образование во Република Македонија не се спроведуваат со темелни истражувања во рамките на проблематиката, тие ќе имаат негативно влијание врз воспитно-образовниот процес. Најнакрај, ако примената на меѓународните стандарди во промената на регулативата во основното образование не се приспособи на постојните услови и специфики во Република Македонија, тоа ќе има негативно влијание врз воспитно-образовниот процес.

Врз основа на наведеното, се потврдува и генералната хипотеза, односно доколку промените во регулативата во основното образование во Република Македонија не се спроведуваат етапно, со целосна инволвираност на сите засегнати страни, врз основа на

темелни истражувања и имплементација на меѓународните стандарди, тие ќе имаат негативно влијание врз ВОП.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Arbunić, A., Kostović-Vranješ, V. (2007). *Nastava i izvori znanja. Odgojne znanosti* 9 (2). Beograd.
- Allison, G. T. (2000). *Essence of decision*. Boston: Little, Brown and Company.
- Anderson, E. James. (1984). *Public Policymaking: An Introduction*. Boston: Holt, Rinehart, and Winston, 1984.
- Aho, E. Pitkanen. (2006). Policy Development and Reform Principles of Basic and Secondary Education in Finland since 1968. *Education Working Paper Series*, 2.
- Archer, M. (ed). (1982). *The sociology of educational expansion: take-off, growth, and inflation in educational systems*. Beverley Hills (Calif): Sage.
- Ainscow, M. (2009). *Understanding the development of inclusive schools*. London: Falmer.
- Ackoff, L. Russell. (1974). Beyond Problem Solving. *General Systems*, 19.
- Bezinović, P. (2003). *Samovrednovanje u funkciji unapređivanja kvalitete škola: europska iskustva i hrvatske mogućnosti*. Zagreb: Hrvatsko pedagoško-književni zbor.
- Berntsen, M. (2000). *Hard thinking needed*. *Seminar*, 436, pp. 35-38.
- Bernice, W. (2004). *Learning about learning disabilities*. London: Elsevier.
- Bullough, Jr. R. V., D. Kauchak, Crow, S. & Hobbs, D. (2004). Professional development schools: Catalyst for teacher and school change. *Teaching and Teacher Education*, 13(2), pp. 153-169.
- Booth, T., Ainscow, M. (2002). *Index for Inclusion: Developing Learning and Participation in Schools*. CSIE.
- Cochran, L., Charles and Eloise F. Malone. (1995). *Public Policy: Perspectives and Choices*. New York: McGraw-Hill.
- Christelle, Garrouste. (2010). *100 Years of Educational Reforms in Europe: a contextual database*. European Commission.
- Carley, M. (2008). *Rational techniques in policy analysis*. London: Heinemann Educational Books.
- CEDEFOD. (2009). *European Guidelines for validation non-formal and informal learning*, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Дан, Н. Вилијам. (2009). *Анализа на јавните политики*. Скопје: Академски печат од Wallace, Walter "The Logic of Science in Sociology". Chicago: Aldine Books, 1971.

- Дијалози за визија. (2016). *Како до интегрирано образование во Република Македонија*. Скопје: Амбасада на Велика Британија.
- Damesin, R., Fayolle, J., Fleury, N., Malaquin, M., Rode, N. (година). *Challenges, actors and practices of non-formal and informal learning and its validation in Europe*. Brussels: European Trade Union Institute (ETUI).
- Dye, Thomas. (1992). *Understanding Public Policy* (7th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Dror, Yehezkel. (2009). *Venture in Policy Sciences: Concepts and Applications*. New York: American Elsevier Publishing, 1971 од Дан, Н. Вилијам. *Анализа на јавните политики*. Скопје: Академски печат, 2009, од Wallace, Walter, “The Logic of Science in Sociology”. Chicago: Aldine Books, 1971.
- Европска Комисија. (2012). *Развивање на стручни компетенции во училиштата во Европа: Предизвици и можности за политики*. Извештај Евридика.
- EFA *Global Monitoring Report*. (2016). *The Quality Imperative*.
- Funda, D. (2008). *Potpuno upravljanje kvalitetom obrazovanja*. Zagreb: Kigen.
- Fullan, M. (2009). *The New Meaning of Educational Change*. London: Cassell Educational Limited.
- Gerston, N. Larry. (2004). *Public Policy Making: Process and Principles* (2nd ed.). Armonik, NJ: M. E. Shape, 15.
- Glasser, W. (2005). *Kvalitetna škola*. Zagreb: Educa.
- Hogwood, W. B., Gunn, A., Oxford, L. (1984/1985). *The Patology of Public Policy*. Oxford: Clarendon Press.
- Hage, J., Finsterbusch, K. (2005). *Organizational change: a strategy for Institution Building*. Center for Innovation, University of Maryland, Unpublished manuscript.
- Haddad, Wadi D.; Carnoy, Martin; Rinaldi, Rosemary; Regel, Omporn; Haddad, Wadi D.; Carnoy, Martin; Rinaldi, Rosemary; Regel, Omporn. 1990. *Education and development : evidence for new priorities (English)*. World Bank discussion papers ; no. WDP 95. Washington, D.C. : The World Bank.
- Hallak, J. (2001). *Educational planning: reflecting on the past and its prospects for the future*. *IEP Contributions, No. 2*. Paris: UNESCO.

- Kolenc-Miličević, I., Britvić, J., Miličević, I. (2008). Upravljanje kvalitetom u obrazovanju – iso 9001:2008 kao alat za podizanje kvalitete. *Praktični menadžment*, 5 (3). Nish.
- Klees, S. J. (2001). Planning and policy analysis in education: what can economists tell us? *Comparative education review* (November), pp. 574-607.
- Kemmerer, F. (2004). Utilizing education and human resource sector analyses. *Fundamentals of Educational Planning series, No. 47*. Paris, UNESCO: International Institute for Educational Planning.
- Kimball, W. A. (2007). Errors of the Third Kind in Statistical Consulting. *Journal of the American Statistical Association*, 52.
- Krstić, B., Džunić, M. (2013). Ekonomija znanja i konkurentnost zemalja Zapadnog Balkana u uslovima svetske ekonomske krize. *Teme, god. 37, br. 1*.
- Keele, R. L., Buckner, K., & Bushnell, S. J. (2007). Formal mentoring programs are no panacea. *Management Review*, 76, pp. 67-68.
- Lindblom, E. Charles, and Cohen, K. David. (1979). *Usable Knowledge. Social Science and Social Problem Solving*. New Haven, London: Yale University Press.
- Luković S. (2012). *Primenjena psihologija*. Beograd: Matice.
- Linney, B. J. (2000). Characteristics of Good Mentors. *Physician Executive*.
- Национална програма за развој на образованието во Република Македонија 2005 – 2015. (2005). Скопје: МОН.
- Анализа на политиките и практиката на професионалниот и кариерниот развој на наставниците во Република Македонија. (2013). Скопје: Македонски центар за граѓанско образование.
- Matijević, M., Radanović, D. (2011). *Nastava usmjerena na učenika*. Zagreb: Školske novine.
- Mitroff, I., Featheringham, A. (1974). On Systematic Problem Solving and the Error of the Third Kind. *Behavioral Sciences* 19, no. 6.
- Miles, S. (2000). *Enabling Inclusive Education: Challenges and Dilemmas*. Enabling Education Network (EENET).
- Meisfjord, R. Mathisen. (2001). *Empirical's Views A qualitative case study of the impact of inclusion in the educational process*. Oslo: Oslo University College.
- Nicholls, A. (2001). *Managing educational innovations*. London: George Allen and Unwin.

- Odom, S. L., Li, S., Sandall, S., Zercher, C., Marquart, J. M., Brown, W. H. (2006). Social acceptance and rejection of preschool children with disabilities: A mixed-method analysis. *Journal of Educational Psychology*.
- Ostroff, C., Kozlowski, S. W. (2003). The role of mentoring in the information gathering processes of newcomers during early organizational socialization. *Journal of Vocational Behavior*, 42, pp. 170-183.
- Pasaluc-Kreso, A. (2003). *Geneza sarijevanja ideje inkluzije ili inkluzija u funkciji smanjivanja neramnopravnosti u obrazovanju*, Sarajevo: Filozofski fakultet.
- Ramesh, M., Xun, Wu, Howlett, Michael and Fritzen, A. Scott. (2010). *The Public Policy Primer: Managing the policy process*. New York: Routledge.
- Ross, K. N., Mahlck, L. (editors). (2008). *Planning the quality of education: the collection and use of Data in informed decisionmaking*: UNESCO/International Institute for Educational Planning. Oxford: Pergamon Press.
- Psacharopoulos, G. (editor). (2003). *Economics of education: research and studies*. New York: Pergamon Press.
- Spasovski, O., Ballazhi, S., Friedman, E. (2010). *Mapping Policies and Practices for the Preparation of Teachers for Inclusive Education in Contexts of Social and Cultural Diversity: Macedonia Country Report*. Turin: European Training Foundation.
- Smith, W. J., Howard, J. T., Harrington, K.V. (2005). Essential Formal Mentoring Characteristics and Functions in Governmental and Non-governmental Organizations from the Program Administrator's and Mentor's Perspective. *Public Personnel Management*, 34,1.
- Sakorić, N., Veljić, C. (2010). *Inkluzivno obrazovanje u Bolonjskom procesu*. Niksić: Filozofski fakultet.
- Suzić, N. (2008). *Uvod u inkluziju*. Banja Luka: XBS.
- Tajfel, H. (2008). *The achievement of group differentiation*. In H. Tajfel (Ed.). *Differentiation between social groups: Studies in the social psychology of intergroup relations*. London: Academic Press.
- Проект за професионален и кариерен развој на наставниците*. (2013). Скопје: УСАИД, Македонски центар за граѓанско образование.
- Универзална декларација за човекови права, усвоена и прокламирана од Генералното собрание на ОН со Резолуција 217А (ИИИ) на 10 декември 1948.

Концепција за основно образование на возрасните во Република Македонија. (2016). Скопје: УНДП.

Young, A. M., Perrewé, P. L. (2004). An Analysis of Mentor and Protégé Expectations in Relation to Perceived Support. *Journal of Managerial Issues*, 16, pp. 103-126.

Wheelan, J. Charles. (2011). *Introduction to public policy*. New York: W. W. Norton & Company, Inc.

System Approach for Better Education Results (SABER): What Matters Most in Teacher Policies? A Framework for Building a More Effective Teaching Profession. (2012). Washington, DC: World Bank.

Закон за основното образование, „Сл. весник на РМ“, бр. 103/08 од 19.8.2008 година.

Закон за локална самоуправа, „Сл. весник на РМ“, бр. 5 од 29.1.2002 година.

Закон за просветна инспекција, „Сл. весник на РМ“, бр. 52 од 4.7.2005 година.

Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, „Сл. весник на РМ“, бр. 61/04 од 13.9.2004 година.

Закон за учебници за основно и средно образование, „Сл. весник на РМ“, бр. 98 од 4.8.2008 година

Закон за наставници во основните и средните училишта, „Сл. весник на РМ“, бр. 10 од 2015 година.

Закон за образование на возрасни (пречистен текст), „Сл. весник на РМ“, бр. 7/2008.

Закон за основање на националната агенција за европски образовни програми и мобилност, „Сл. весник на РМ“, бр. 113/07.

Интернет-извори

Калински, Владимир. Преку неформално образование до подобри шанси за вработување.

DW. <http://www.dw.com/mk/>, прегледано на 25.1.2018 година.

European Commission, Education and Training 2010: Main policy initiatives and output in education and training since year 2000, January, 2007.

<http://www.oapee.es/documentum/MECPRO/Web/weboapee/servicios/documentos/documentaci>

on-convocatoria-2008/compendium05en.pdf?documentId=0901e72b8000447e, прегледано на 19.1.2018 година.

European Commission, Learning Opportunities and Qualifications in Europe.

https://ec.europa.eu/ploteus/search/site?f%5B0%5D=im_field_entity_type%3A97,

прегледано на 19.1.2018 година.

Eur-Lex, Access to European Union Law, Council recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning 2012/C 398/01.

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012H1222\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012H1222(01)), прегледано на

19.1.2018 година.

Fine, M. (2000). *Creating Inclusive Communities. An Inquiry into organizational approaches for Pursuing Diversity*. Academy for Education Development and The National Youth Leadership Council, Service-Learning Diversity project.

http://www.aed.org/publications/pubs_inclusion.pdf, прегледано на 25.1.2018 година.

ISO Standards for quality education and training for facilitating access.

http://www.greynet.org/images/GL12-PSS_Ramasesh_and_Chowdappa.pdf, прегледано на

17.2.2017 година.

Конвенција за правата на лицата со инвалидност. Министерство за труд и социјална политика. <http://mtsp.gov.mk/> прегледано на 22.1.2018 година.

Национална програма за развој на образованието во Република Македонија 2005 – 2015. (2005). Скопје: МОН.

<http://fvm.ukim.edu.mk/documents/Nacionalna-programa-za-razvoj-na-obrazovaniето-vo-Republika-Makedonija-2005-2015.pdf>, прегледано на 18.2.2017 година.

Министерката Десковска најави големи реформи во образовниот систем. <http://ako.mk>, прегледано на 26.1.2018 година.

Национална програма за развој на образованието во Република Македонија, 2005 – 2015.

<http://www.npro.edu.mk/dokumenti/strategija-mk.pdf>, прегледано на 20.1.2018 година.

Национална стратегија за млади на Република Македонија.

<http://edemokratija.mk/documents/>, прегледано на 27.1.2018 година.

Новковски, Ненад. *Реформи кои му се потребни на образованието*.

<http://respublica.edu.mk/blog/2017-07-11-08-29-26>, прегледано на 25.1.2018 година.

Образованието и децентрализацијата. (2006). Скопје: ОБСЕ.

<http://www.osce.org/mk/skopje/19360?download=true>, прегледано на 18.2.2017 година.

Позитивен извештај од Кембриџ за спроведувањето на наставните програми.

<http://www.mon.gov.mk/index.php/2014-07-23-14-03-24/vesti-i-nastani/1120-pozitiven-izvestaj-kembridz>, прегледано на 13.2.2017 година .

The PISA 2015 Assessment and Analytical Framework (OECD, 2016b).

http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/pisa-2015-results-volume-i_9789264266490-en#page30, прегледано на 18.2.2017 година.

TIMSS 2011, Извештај за постигања на учениците во Република Македонија.

http://www.iea.nl/fileadmin/user_upload/Publications/National_reports/TIMSS_2011_report_Macedonia_Macedonian.pdf, прегледано на 18.2.2017 година.

Realigning Spending Policies for Shared Prosperity. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/04/27/realigning-spending-policies-for-shared-prosperity-in-myanmar>,

прегледано на 12.2.2017 година.

Стратегија за образование на возрастите 2010 – 2015. (2010). Скопје.

http://arhiva.vlada.mk/registar/files/Strategija_za_obrazovanie_na_vozrasnite_2010-2015.pdf,

прегледано на 20.1.2018 година.

УНИЦЕФ, *Ран детски развој и образование.*

<https://www.unicef.org/tfymacedonia/macedonian/12182.htm>, прегледано на 28.1.2018 година.

УНИЦЕФ, *Анализа на состојбата во Македонија во однос на училиште по мерка на*

детето. [https://www.unicef.org/tfymacedonia/CFS_baseline_study_mak_final1\(5\).pdf](https://www.unicef.org/tfymacedonia/CFS_baseline_study_mak_final1(5).pdf),

прегледано на 20.1.2018 година.

World Bank, *Disability Inclusion.* <http://www.worldbank.org/en/topic/disability>, прегледано на

26.1.2018 година.

ПРИЛОГ

БИОГРАФСКИ ПОДАТОЦИ

Инструкции: Заокружете/обојте го тврдењето коешто се однесува на Вас

1. Пол

машки	женски
-------	--------

2. Возраст

од 18 до 29 год.	од 30 до 49 год.	50 год. и повеќе
------------------	------------------	------------------

3. Етничка припадност

Македонец	Албанец	Турчин	Ром	Друго
-----------	---------	--------	-----	-------

3. Степен на образование

основно	средно	високо	магистер/доктор на науки
---------	--------	--------	--------------------------

4. Вкупен работен стаж

до 5 години	од 5 до 10 години	од 11 до 20 години	над 20 години
-------------	-------------------	--------------------	---------------

АНКЕТЕН ПРАШАЛНИК БРОЈ 1

За оценување на ставовите на наставниците во воспитно-образовниот процес во основните училишта во Република Македонија

Во табелата, за секое тврдење заокружете го бројот во полето според Вашето сопствено мислење. За веродостојност на истражувањето, бележете ги Вашите првични впечатоци.

Легенда:

1⇒.....воопшто не се согласувам,

2⇒.....не се согласувам

3⇒.....неодлучен

4⇒.....се согласувам

5⇒.....се согласувам во целост

1	Честите измени на законските регулативи во воспитно-образовниот процес во основното образование на Република Македонија внесуваат позитивни промени во работата со учениците.	1 2 3 4 5
2	Во рамките на воспитно-образовниот систем во основното образование, на државно ниво постои етапна стратегија за промена на регулативите која е во согласност со општествените промени.	1 2 3 4 5
3	Националната програма за развој на образованието во РМ 2005 – 2015 е документ кој е креиран врз основа на долгорочна анализа и истражување на реалната состојба во образованието во земјата, како и во согласност со можностите и капацитетот на расположливите ресурси.	1 2 3 4 5
4	Запознаен/на сум детално со измените во Законот за основно образование на РМ.	1 2 3 4 5
5	Сметам дека измените во Законот за основно образование во РМ се донесени без соодветна анализа на можностите и капацитетот на наставниците, кадарот и учениците во училиштата.	1 2 3 4 5

6	Сметам дека воведувањето на реформската програма е-дневник е суштинска за подобрување на воспитно-образовната услуга во основното образование во земјата.	1 2 3 4 5
7	Екстерното оценување ги исполни очекувањата на сите засегнати страни (ученици, родители и наставници).	1 2 3 4 5
8	Наставната програма според Кембриџ е вистински „погодок“ за подобрување на воспитно-образовниот процес во училиштата во земјата и капацитетот на учениците.	1 2 3 4 5
9	Сметам дека е потребно дополнително вложување во наставниците во основното образование, со цел подобрување на вештините и компетенциите (во согласност со континуираните измени во регулативата).	1 2 3 4 5
10	Законските измени и регулативи во насока на воведување на нови реформски програми во основното образование ги исполнија очекувањата за наставниците.	1 2 3 4 5
11	Законските измени и регулативи во насока на воведување на нови реформски програми во основното образование, во согласност со меѓународните регулативи, ги исполнија очекувањата за учениците.	1 2 3 4 5
12	Воведувањето на деветгодишното образование е во согласност со потребите во македонското основно образование и во вистинско време.	1 2 3 4 5
13	Меѓународните регулативи што се основа на реформскиот процес во основното образование, се соодветно анализирани, интерпретирани и толкувани ,според потребите и можностите на македонскиот образовен систем.	1 2 3 4 5