

UPRAVLJANJE I REFORMIRANJE OBRAZOVNIH SUSTAVA: OSVRT NA REFORME U POSTKOMUNISTIČKIM ZEMLJAMA

Nikola Pastuović
Filozofski fakultet, Zagreb

UDK 37.014(4-11)
Pregledni rad

Primljeno: 10. 11. 1995.

Definiraju se osnovni pojmovi koji su nužni za razumijevanje problematike upravljanja i reformiranja obrazovnih sustava. Prikazuju se osnovne značajke centraliziranog i decentraliziranog upravljanja obrazovnom djelatnošću. Iznose se rezultati funkcionalističke i konfliktne analize obrazovnih reformi te mogućnosti koje u projektiranju obrazovnih reformi pruža sustavski pristup. S time u vezi razmatraju se razlike između "unutarnje" i "vanjske" reforme obrazovanja te primjena teorije organizacijskog razvoja u provođenju reforme na razini škole. U posljednjem se odjeljku, uz pomoć sustavskog pristupa, analiziraju gospodarske, političke i kulturne promjene u postkomunističkim zemljama te na temelju toga predviđaju daljnji tijekovi obrazovnih promjena. Zaključuje se da zbog očitovane i predvidljive nestabilnosti glavnih društvenih podsustava u većini postkomunističkih zemalja u njima nedostaju dovoljno čvrsta uporišta za izgradnju konzistentnog obrazovnog sustava. Zato će promjene obrazovanja biti obilježene improvizacijama koje će odražavati gibanja i oscilacije u tranzicijskim procesima.

1. OSNOVNI POJMOVI

Za razumijevanje problematike upravljanja i mijenjanja obrazovnih sustava korisno je najprije odrediti osnovne pojmove. To su sljedeći pojmovi: obrazovni sustav, reforma obrazovanja, obrazovna inovacija, obrazovna efektivnost i efikasnost, upravljanje obrazovanjem, obrazovna politika i prikriveni kurikulum.

Pojam sustava razvijen je u okviru sustavske teorije. Njegov je rodonadželnik Bertalanffy (1962.) eksplicirao u području prirodnih znanosti, no ubrzo su je

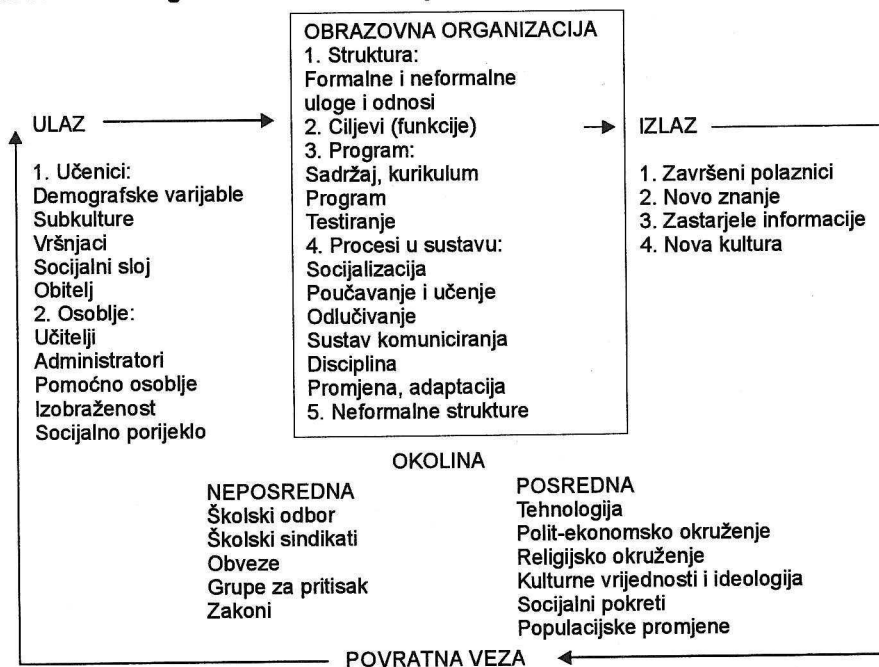
psiholozi i sociolozi (Katz i Kahn, 1966.) razradili u području društvenih znanosti, pa i u obrazovanju. Svoju svjetsku promociju u području obrazovanja sustavski je pristup doživio predstavljanjem studije o "Svjetskoj krizi obrazovanja", koju je za potrebe istoimene svjetske konferencije izradio Coombs (1968.). Danas je sustavski pristup temeljni metodološki alat u obrazovnim znanostima (Ballantine, 1989.).

Prema sustavskoj teoriji, "sustav je raspored i odnos među komponentnim dijelovima koji djeluju zajedno kao cjelina" (Katz i Kahn, 1966.). Svaka komponenta je podsustav koji ima neke vlastite sustavske karakteristike. Komponente sustava su međuovisne. To znači da promjena u jednoj sastavnici sustava izaziva promjene i u ostalima.

Sustav je "otvoren" ako je u transaktivnom odnosu s okolinom. Transakcija uključuje "ulaze" i "izlaze" u sustav i iz njega. U otvorenom se sustavu (obrazovanje treba biti otvoreni sustav) ciklus *inputa*, transformacijskih procesa, kojima se ulazi pretvaraju u izlaze, periodički ponavlja. Održavanje i razvoj sustava ovisi o povoljnosti odnosa ulaza i izlaza. Sustavski pristup omogućuje raščlambu i optimalizaciju svakog elementa sustava u kontekstu njegove cjeline i veza sustava s njegovom okolinom.

Shematski se struktura obrazovnog sustava može, pomoću općeg modela otvorenog sustava, prikazati na sljedeći način (Ballantine, 1989., 15).

Slika 1
Model otvorenog sustava u obrazovanju



U terminima se sustavskog pristupa *reforma obrazovanja* može odrediti kao promjena strukture obrazovnog sustava koja ima gospodarske, socijalne (političke) i kulturne (ideološke) implikacije (Paulston, 1976.). Iz ovakvog određenja pojma obrazovne reforme proistječe da nije svaka znatnija promjena u obrazovanju ujedno i njegova reforma. Neka promjena obrazovanja poprima status reformske promjene pod dva uvjeta. Prvi je da je promjena strukturna, tj. da se tiče cjeline sustava i onda kada je parcijalna. Drugi je kriterij taj da je promjena takvoga intenziteta da djeluje na kvantitativni i kvalitativni aspekt obrazovnih učinaka, a ne samo obrazovnih izlaza.

Obrazovni izlazi i obrazovni učinci nisu jedno te isto. Prema Windhamu (1990.), *izlazi iz obrazovanja (outputs)* jesu neposredni rezultati obrazovno-odgojnog procesa očitovani kao promjena subjekta koji uči. Moguće su promjene subjekta u spoznajnoj sferi (znanja i sposobnosti), psihomotornoj (motorne vještine) i čuvstveno-voljnoj (vrijednosti, stavovi i navike). Njih se još naziva "unutarnjim" ili psihološkim ciljevima edukacije, jer se odnose na promjene psihičkih svojstava koje su obrazovanjem i odgojem proizvedene unutar subjekta učenja. Ako se želi obrazovanjem i odgojem djelovati na različite vrste promjena u okolini obrazovanja, izlazi iz obrazovanja trebaju postati ulazi u okolinu obrazovne djelatnosti, tj. obrazovno-odgojni učinci.

Obrazovno-odgojni učinci (outcomes) sastoje se u djelovanju edukacije na okolinu obrazovnog sustava do kojeg dolazi pomoću obrazovanjem i odgojem promijenjenog ponašanja učenika, odnosno polaznika. Poželjni se učinci nazivaju još i "vanjskim" ciljevima obrazovanja i odgoja, jer se očituju izvan osobe koja se educira, tj. u gospodarskoj, političkoj, kulturnoj i prirodnoj sredini.

Odnos izlaza i ulaza u obrazovanju je njegova *interna efikasnost*. *Eksterna efikasnost* je pak odnos između ulaza i učinaka. Ona je odnos troškova i ostvarene koristi od obrazovanja, tzv. "cost-benefit ratio" (za sada je *cost-benefit* pristup uspješno primijenjen u području gospodarskih učinaka). Ukoliko izlazi i učinci nisu dovedeni u odnos s troškovima, radi se o efektivnosti a ne efikasnosti obrazovanja. U našoj se stručnoj literaturi koncepti efektivnosti i efikasnosti ne razlikuju. I onda kada se radi o "efektivnosti" koristi se naziv "efikasnost".

Često se brka pojam reforme obrazovanja s pojmom obrazovne inovacije. *Inovacija u obrazovanju* promjena je jednog ili nekoliko elemenata sustava, no one nisu strukturne, jer ne izazivaju promjene u ostalim sastavnicama sustava. Inovacija ne mijenja sustav, nego ga, štoviše, stabilizira jer poboljšava kvalitetu nekih od postojećih izlaza.

Budući da je obrazovni sustav složeni otvoreni sustav kojim se nastoje postići određeni unutarnji i vanjski ciljevi, njime prema željenim ciljevima treba upravljati. *Upravljanje se nekom organizacijom (sustav je organizacija) sastoji u*

pripremanju, donošenju i provođenju strateških odluka. Strateške su odluke, za razliku od taktičkih i operativnih, one odluke koje se tiču ciljeva i strategije (putova, sredstava) njihova postizanja. Taktičke i operativne odluke služe provedbi strateških odluka u pojedinim podsustavima u kojima se ostvaruje priprema, izvođenje i kontrola "proizvodnje" sustava. Upravljanje obrazovnim sustavom temelji se na eksplicitno formuliranoj ili neobjavljenoj ali impliciranoj obrazovnoj politici. Upravljanje se pak sustavom provodi pomoću obrazovne infrastrukture.

Obrazovna politika je proces donošenja strateških odluka u obrazovanju. Obrazovnu politiku usvaja zakonodavno tijelo države na prijedlog vlade, vlastitog specijaliziranog tijela, imenovane skupine eksperata i uglednih javnih djelatnika ili autonomne skupine utjecajnih pojedinaca.

Obrazovnu politiku formulira i donosi zakonodavna, a provodi izvršna vlast, koja je ovlaštenje za to dobila na izborima, ako se radi o parlamentarnom demokratskom poretku, ili najutjecajnija skupina u jednopartijskom političkom poretku. U demokratskom poretku obrazovna se politika kristalizira tijekom političkih rasprava unutar različitih političkih stranaka u međuiszbornom razdoblju i javnome mišljenju tijekom međuiszbornog razdoblja i same izborne kampanje. Obrazovna problematika je interesno važna za većinu stanovništva, pa je uobičajeno da je predmetom političkog nadmetanja između tzv. lijevih i desnih stranaka. Njihove su političke pozicije u području obrazovanja dosta prepoznatljive (Legrand, 1988., 1993.).

Obrazovna politika može biti otvorena (objavljena, eksplicitna) i prikrivena (implicitna). Obično je jednim dijelom otvorena, a drugim prikrivena. Stoga se u sociologiji obrazovanja razlikuju otvoreni i prikriveni obrazovni ciljevi, odnosno kurikulum, kojim se ciljevi nastoje postići. *Koncept prikrivenog kurikuluma (hidden curriculum)* razradili su sedamdesetih godina američki sociolozi (Jackson, 1968.; Snyder, 1971.), makar je pod drugim nazivima poznat otprije. Prikriveni je kurikulum skriven zato jer je socijalno nepopularan. Što su stvarni ciljevi obrazovanja manje socijalno prihvatljivi, to je veći dio kurikuluma prikriven, pa je raskorak između njegovog otvorenog i prikrivenog dijela veći. To je razlogom da je koncept prikrivenog kurikuluma ostao nepoznat u pedagogijama tzv. socijalističkih zemalja. One su priznavale samo jedan cilj edukacije – humanistički – i samo jedan tip kurikuluma – vidljivi.

Demokratsko oblikovanje i vođenje prosvjetne politike pretpostavlja što veću prozirnost ciljeva i sredstava, jer bez toga nije moguća javna kontrola i racionalno upravljanje sustavom prema proglašenim ciljevima. Što je društvo manje demokratsko, raskorak je između deklariranih i stvarnih ciljeva veći. U takvim okolnostima ustanove obrazovne infrastrukture ne mogu djelovati u smjeru ostvarivanja stvarnih ciljeva i obrazovnu politiku konzistentno i transparentno provoditi.

2. CENTRALIZIRANO I DECENTRALIZIRANO UPRAVLJANJE SUSTAVOM

Način upravljanja obrazovnom djelatnošću razlikuje se prema stupnju koncentracije ovlaštenja na donošenje taktičkih i operativnih odluka kojima se nastoje ostvariti ciljevi obrazovne djelatnosti. Prema tom kriteriju obrazovni sustavi mogu, ako kontinuiranu varijablu centraliziranosti dihotomiziramo, podijeliti na centralizirane i decentralizirane. Budući da je obrazovna djelatnost društveni radni podsustav koji je uronjen u društvo kao nadsustav, stupanj je centraliziranosti upravljanja obrazovanjem u visokoj mjeri ovisan o načinu upravljanja globalnim društvom. Ne može upravljanje državom biti centralizirano a da upravljanje obrazovanjem bude decentralizirano.

U tom je pogledu ilustrativna razlika u organizaciji obrazovnih sustava različitih zemalja Zapada. Primjetna je značajna razlika između angloameričkih zemalja i zemalja kontinentalne Europe (uz iznimku skandinavskih zemalja). Prve su više decentralizirane a druge centralizirane. U prvima centralna vlast određuje samo opće okvire sustava i pravila djelovanja, dok u drugima vlada ne određuje samo organizaciju obrazovnog sustava nego i okvirne programe, načine njihova izvođenja, vrednovanja, obrazovanje i izbor nastavnika, funkcioniranje škole i druge važnije procese u sustavu.

2.1. *U decentraliziranim obrazovnim sustavima* utjecaj na obrazovanje raspodijeljen je na tri osnovne razine; razinu središnje vlasti, regionalnu razinu i razinu škole. U saveznom državama ovlaštenja se dijele između savezne države i federalne jedinice, a moguća je i razina školskog okruga koji obuhvaća određeno administrativno područje. Broj razina nije neposredno ovisan o zemljopisnoj veličini države, nego ovisi o njezinom političkom ustrojstvu.

Središnja vlast određuje nacionalnu makroobrazovnu politiku, tj. obrazovne prioritete koji se tiču cjeline sustava i mjera za njihovo ostvarivanje, uključujući i način financiranja. Na regionalnoj razini lokalna vlast osigurava materijalne uvjete za rad škola, savjetodavnu pomoć, zapošljava i plaća osoblje. Škole su odgovorne za unutarnju organizaciju, program, način poučavanja, trajnu izobrazbu svojih nastavnika, izbor udžbenika i način ispitivanja znanja. Ponašanje razmjerno autonomnih subjekata usklađuju na nacionalnoj razini različita savjetodavna tijela. I sama državna inspekcija ima više savjetodavnu nego kontrolnu ulogu. Sve to dovodi do velike raznolikosti, čak i među osnovnim školama.

2.2. *U centraliziranom obrazovnom sustavu* središnja prosvjetna vlast ne određuje samo makroobrazovnu politiku nego propisuje programe, poželjne nastavne metode, način provođenja ispita, imenuje ravnatelje, koji izabiru nastavnike, te određuje plaće osoblja. Prosvjetni nadzor ima više kontrolnu nego savjetodavnu zadaću. Školovanje učitelja propisano je i standardizirano. Od-

nosi u sustavu i u samoj školi formalizirani su i hijerarhijski uređeni. Čak i privatne škole posreduju od države odobrene programe i pridržavaju se njezinih uputa. Zato je državni i privatni sektor obrazovanja u centraliziranim sustavima ujednačeniji nego u decentraliziranom.

Budući da se transformacijski procesi odvijaju u obrazovnim ustanovama, važno je pitanje kako se centraliziranost-decentraliziranost upravljanja sustavom odražava na razini škole. Glavni procesi u školi jesu razvoj programa, poučavanje-učenje, vrednovanje, grupna dinamika, odnosi nastavnika i učenika, ravnatelja i nastavnika te odnosi među samim nastavnicima.

Centralizacija favorizira linearno programiranje, metode poučavanja usmjerene na sadržaj i nastavnika, autoritativni stil rukovođenja te hijerarhijske odnose između osoblja škole. Nastavnici između različitih predmeta ne surađuju jer su programi i upute za njihovo izvođenje propisani izvan škole, a inspekcija nadzire njihovo provođenje. Lokalne obrazovne potrebe, interesi učenika i njihovih roditelja ne mogu neposredno djelovati na program.

Decentralizirano upravljanje sustavom omogućuje i potiče veći utjecaj subjekata na lokalnoj razini. Uvažavaju se specifične socijalne i gospodarske potrebe lokalne zajednice, zahtjevi roditelja i učenika te mišljenja nastavnog osoblja. Škola je otvorenija lokalnoj sredini i obitelji. Metode poučavanja su orijentiranije na učenika, odnosno polaznika. Zato je nastava individualiziranija, selektivnost obrazovanja je manja, intenzivnije su radne interakcije među nastavnicima, stil rukovođenja je suportivan a ne autoritativan. Zahtjevi za stručnost, kreativnost i motivaciju nastavnika su veći. Njihova je motivacija za rad više intrinzična nego u centraliziranom sustavu. Ravnatelj je izvršni organ škole a ne države.

Podjela na centralizirane i decentralizirane sustave upravljanja obrazovanjem shematska je i ne odražava sve osobine nekog nacionalnog sustava. U njemu mogu biti prisutne značajke i jednoga i drugoga, jer centraliziranost-decentraliziranost nije dihotomna nego kontinuirana varijabla. Osim toga, u visoko centraliziranim sustavima djeluju tendencije decentralizacije (primjerice u Francuskoj), dok u decentraliziranim sustavima djeluju tendencije centralizacije (primjerice u Engleskoj). Budući da je obrazovni sustav povezan s drugim društvenim podsustavima, ove su tendencije ograničene društvenim kontekstom. A on se pak oblikuje tijekom nacionalne povijesti, pa samo krupne, povijesne promjene imaju izgleda da izmijene dominantni obrazac upravljanja obrazovanjem. Postkomunističke novoformirane države, koje su teško izborile državnu samostalnost, pogotovo dok su pod vanjskim pritiskom, tendiraju centralizaciji vitalnih društvenih sektora, pa tako i obrazovanja.

3. TEORIJE REFORMIRANJA OBRAZOVNIH SUSTAVA

Obrazovna je djelatnost predmetom istraživanja analitičkih, normativnih i empirijskih disciplina koje tvore edukološki sustav znanja o edukaciji. Empirijske discipline jesu temeljne i primijenjene obrazovne znanosti. Prvu skupinu čine tzv. *educational foundations*: psihologija, sociologija, ekonomika i antropologija obrazovanja. Drugu skupinu tvore tzv. "praktične teorije o obrazovanju" ili "praksiologije obrazovanja" kao što su pedagogija, andragogija i politička praksiologija obrazovanja (Christensen, 1981.).

Problematika obrazovnih sustava istražuje se uglavnom multidisciplinski, tj. parcijalno, sa stajališta različitih znanosti. Sociologija i ekonomika obrazovanja istražuju pretežito međudjelovanje obrazovanja i pojedinih podsustava njegove okoline (političkog i gospodarskog), makar mikrosociološka istraživanja zahvaćaju strukturu i procese koji se odvijaju unutar obrazovnog sustava. Psihologija, pedagogija i andragogija pretežito istražuju strukturu sastavnica obrazovnog sustava i njihovo funkcioniranje u međudjelovanju. Zbog potrebe cjelovitog, holističkog pristupa istraživanju obrazovnog sustava, sociologija obrazovanja nastoji zahvatiti sustav u totalitetu. Pri tome ima više uspjeha u objašnjavanju intersustavskih nego intrasustavskih odnosa.

Sve su obrazovne znanosti u svojim nastojanjima da objasne funkcioniranje sustava u cjelini, ograničene svojim temeljnim znanstvenim motrištem. Stoga postoji potreba za razvojem discipline koja bi na zadovoljavajući način uspjela objasniti učinkovitost sustava u postizanju njegovih unutarnjih (psiholoških) i vanjskih (gospodarskih, političkih i kulturnih) učinaka kao i njihova sinergična i antagonistična međudjelovanja. U tom smjeru ide suvremeni razvitak edukologije kao discipline koja usustavljuje postojeća znanja o edukaciji, ali proizvodi i novo znanje o njoj, a da se pri tome ne preklapa s nekom od postojećih edukoloških disciplina. Edukologija na taj način postaje općom teorijom obrazovnih sustava (Pastuović, 1995.). Teorija obrazovnih sustava, razumije se, mora biti sposobna objasniti i promjene sustava koje nazivamo reformom obrazovanja.

U teoriji obrazovnih reformi postoji velik broj veoma složenih problema, od same definicije obrazovne reforme pa do ciljeva, strategija i načina njezina provođenja. Uvidom u radove značajnijih teoretičara obrazovnih reformi (Meritt i Coombs, 1977.; Sack, 1981.; Simmons, 1983.; Ginsburg, Wallace i Miller, 1988. i drugih), vidi se da postoje ozbiljne razlike u onome što se pod pojmom same obrazovne reforme uopće misli. Neki autori više naglašuju unutarnje promjene sustava, tj. promjene u transformacijskim procesima, dok drugi stavljaju težište na promjene u ulazima i načinu upravljanja sustavom koje trebaju dovesti do željenih promjena u izlazima, odnosno učincima sustava. U skladu sa sustavskom teorijom, rang reformske promjene može imati samo

strukturna promjena koja proizvodi gospodarske, političke ili kulturne učinke (Paulston, 1976.).

Objašnjenja reformskih promjena dobrim dijelom ovise o tome u kojoj se mjeri obrazovni sustav drži autonomnim. Filozofi i pedagozi skloni su mu pripisati razmjerno visok stupanj samostalnosti. U toj interpretaciji promjene se obrazovnog sustava objašnjavaju činbenicima unutar njega, ponajprije obrazovanošću i kreativnošću nastavnika i polaznika te njihovom spremnošću za promjenu. Drži se da unutarnji procesi u obrazovanju djeluju neovisno o razlikama u političkoj i ekonomskoj ideologiji (Green, Ericson i Seidman, 1980.).

Većina socijalnih istraživača, koji obrazovanje istražuju empirijski, tvrdi suprotno. Naime, gotovo su sve strateške odluke o obrazovanju, pogotovo one vezane za uvođenje reforme, povezane s događajima u gospodarstvu, politici i kulturi (Meritt i Coombs, 1977.). To znači da su politički i gospodarski činitelji važniji u provođenju obrazovnih reformi od onih u samome obrazovnome sustavu (Simmons, 1983.). Ginsburg sa suradnicima, u svom velikom preglednom radu o reformama obrazovanja, zaključuje da obrazovanje ovisi o širem društvenom poretku, a da unatoč tome može biti razmjerno samostalno (Ginsburg, Cooper, Raghu i Zegarra, 1989.). Uz današnju razinu znanja i empirijsku evidenciju sadržanu u sociologiji i ekonomici obrazovanja može se držati nespornim da krupne promjene u obrazovanju uglavnom ovise o društvenom kontekstu, bez obzira na to što se ne mogu provesti bez sudjelovanja ljudi koji u obrazovanju djeluju. Odnos između obrazovanja i društva grafički je prikazan na slici 2 (Fägerlind i Saha, 1989., 226).

Slika 2
Međudjelovanje obrazovanja i društva



Kao što se vidi, najprije društvo djeluje na obrazovanje (1), zatim izmijenjeno obrazovanje djeluje povratno na svoju okolinu (2), dok promjene u društvu ponovno djeluju na obrazovanje (3).

Uloga okoline u poticanju i usmjeravanju promjena u obrazovanju objašnjava se pomoću funkcionalističke i konfliktne sociološke paradigme.

3.1. Funkcionalističko objašnjenje reforme obrazovanja

Po funkcionalističkoj interpretaciji, do promjena u obrazovanju dolazi zbog promjena obrazovnih potreba koje su uvjetovane gospodarskim, političkim i kulturnim (ideološkim) promjenama. Tehnološki progres mijenja optimalnu kvalifikacijsku strukturu zaposlenih, demokratizacija društva traži politički osviještene građane, dok urbanizacija, porast materijalnog blagostanja, slobodnog vremena, ekološka kriza i druge promjene u suvremenom društvu vode modernizaciji vrijednosnih orijentacija pojedinih socijalnih slojeva. Prema postulati- ma ravnotežne paradigme, obrazovni se sustav, kao sastavni dio šireg društvenog sustava, programski, organizacijski i institucionalno prilagođava tim promjenama. Na taj način obrazovanje prinosi integraciji i boljem funkcioniranju društva kao cjeline te porastu kvalitete ljudskog kapitala o kojemu ovisi razvojni potencijal zajednice.

Paulston (1977.) navodi pet faza kroz koje prolazi interakcija društva i škole u procesu uravnoteživanja njihova odnosa. To su:

1. obrazovna se potreba javlja u društvu,
2. škola dobiva zadatak da zadovolji potrebu,
3. dolazi do promjene u obrazovnoj strukturi radi prilagodbe novoj funkciji,
4. škole prihvaćaju novu ulogu,
5. događaju se promjene u društvu koje su rezultat novih obrazovnih funkcija.

3.2. Konfliktno objašnjenje reforme obrazovanja

Prema konfliktnom tumačenju, konkurentski interesi pojedinih socijalnih skupina sprječavaju ili potiču promjene u društvu i obrazovanju. Društvena skupina s dominantnom moći nastoji spriječiti društvenu promjenu kako bi sačuvala svoj privilegirani društveni položaj. Zbog toga je ona i protiv većih promjena u obrazovanju. Promjene u obrazovanju, do kojih ipak dolazi, mogu biti rezultat nastojanja vladajuće skupine da povećanjem njegove učinkovitosti poveća i društvenu učinkovitost te time poboljša svoj politički kredibilitet. To je glavnim razlogom obrazovnih promjena u demokratskim društvima. Osim toga, strane u društvenom sukobu nastoje djelovanjem na obrazovanje povećati svoju društvenu moć. To osobito dolazi do izražaja nakon radikalnih društvenih

promjena koje su rezultat sukoba. Pobjednička skupina nastoji obrazovanjem učvrstiti novouspostavljenu raspodjelu moći.

Funkcionalistička i konfliktna teoretska pozicija djeluju na interpretaciju rezultata dobivenih istraživanjima koja polaze od njih. Tako se jedne te iste promjene u obrazovanju tumače na različit način. Ravnotežni pristup ih vidi kao rezultat promjena u široj okolini, koje generiraju nove obrazovne potrebe, dok ih reprodukcionisti interpretiraju kao znak borbe onih snaga koje su za "status quo" s onim snagama koje se bore za uspostavu "pravednijeg društva". Iz toga proistječu i znanstvena ograničenja ovih pristupa, jer isključivost i zatvorenost njihovih pozicija ne omogućuje potpunije objašnjenje obrazovnog realiteta. Zato su zanimljivi oni pristupi koji nisu opterećeni takvim teoretskim ograničenjima. Takav je sustavski pristup obrazovanju.

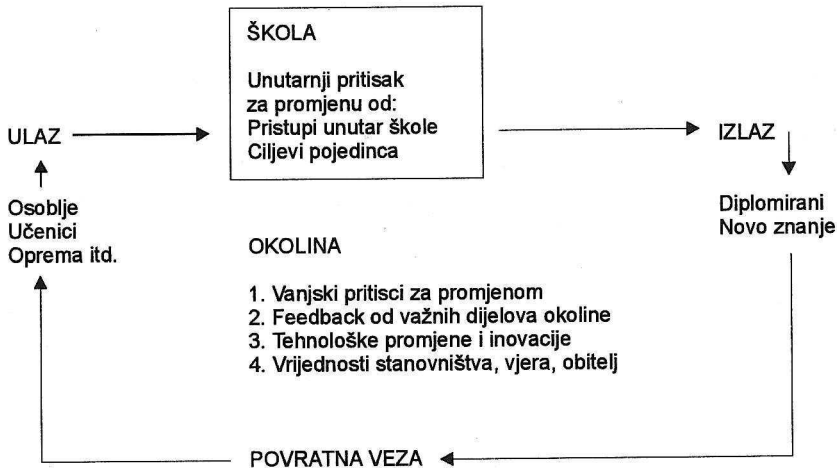
3.3. Sustavski pristup obrazovanju

Pristup obrazovanju kao otvorenom sustavu ne pretpostavlja niti održavanje društvene ravnoteže niti borbu za resurse kao uzrok promjena. Promjena se tretira kao normalan dio sustavske dinamike, bila ona planirana ili je do nje došlo spontano. Sustavskim se pristupom rasčlanjuju njezini uzroci, mjesto nastajanja i učinci na druge dijelove sustava i njegovu okolinu. Pojedine se teorije promjene mogu pri tome koristiti za bolje razumijevanje i predviđanje promjena.

Sustavski pristup omogućuje lokalizaciju uzroka određene vrste neučinkovitosti obrazovnog sustava (gospodarske, socijalizacijske ili neke druge). On može biti na strani ulaza u sustav ili u transformacijskim procesima u sustavu. Uzrokom mogu biti nedostatna novčana sredstva, zastarjeli programi, udžbenici ili oprema, neosposobljeni nastavnici, predznanje i stavovi polaznika, odnosno roditelja itd. Uzrokom mogu biti neprikladne metode poučavanja, "školska klima" ili "kultura škole", način upravljanja školom i discipliniranja učenika i nastavnika.

O detektiranim uzrocima neučinkovitosti ovise mjere za njihovo otklanjanje ili ublažavanje. Ako se završeni polaznici teško zapošljavaju zbog zastarjelog programa, valja promijeniti obrazovni program. Ako se radi o strukturnim disproporcijama između potreba gospodarstva i društvene infrastrukture za kadrovima i obrazovne produkcije sustava (broja i strukture završenih polaznika), mogu se promijeniti upisne kvote u programe pojedinih zanimanja. Nedovoljna kvaliteta završenih polaznika poboljšava se odgovarajućim promjenama u organizaciji i izvođenju programa. Učinci se pak izvršenih promjena trebaju pratiti na izlazu iz sustava i u onim dijelovima okoline obrazovanja kojima su izlazi namijenjeni. Grafički je sustavski model promjene škole prikazan na slici 3 (Ballantine, 1989., 367).

Slika 3
Sustavski model školske promjene



3.4. Vanjska i unutarnja reforma obrazovanja

Prema sadržaju, reforme obrazovanja mogu biti "vanjske" i "unutarnje". Vanjske promjene sastoje se u promjenama ulaza u sustav obrazovanja i načina uređivanja odnosa obrazovanja i okoline. Radi se o promjeni upravljanja sustavom, promjeni financiranja obrazovanja, promjeni načina vanjske valorizacije izlaza iz sustava i drugim promjenama koje mijenjaju odnos obrazovanja i društva. Vanjske su promjene, češće nego unutarnje, praćene promjenom obrazovnog zakonodavstva.

Unutarnja reforma obrazovanja odnosi se na promjene u bilo kojoj sastavnici sustava koja se odražava na njegove ostale komponente. Radi se o promjenama bilo kojeg elementa kurikulumskog sustava: ciljeva učenja, programskog podsustava, tehnološkog i organizacijskog podsustava kojim se regulira protjecanje procesa poučavanja-učenja, kadrovske podsustava (obrazovna administracija, nastavnici i obrazovni specijalisti – tzv. "stručni suradnici") te unutarnje evaluacije obrazovnih i odgojnih izlaza.

Krupne prevratne promjene u društvu, kao što su promjene koje su se dogodile u postkomunističkim zemljama Srednje i Istočne Europe, nužno iziskuju i korjenite promjene obrazovnog sustava. Zbog velikog broja elemenata

sustava koji se mijenjaju, javlja se problem optimalnog redoslijeda reformskih poteza koji trebaju biti međusobno usklađeni. Usklađivanje je lakše ako se najprije promijene elementi koji su važniji, tj. oni koji su više određujujući i prema kojima se trebaju ravnati oni koji su manje određujujući.

Korjenite promjene obrazovnog sustava trebaju biti izvedene iz nove *konceptije obrazovanja*. Konceptiju obrazovanja čini sustav temeljnih vrijednosti ili ciljeva koji se edukacijom žele postići te strategija njihova ostvarivanja. Strategija ostvarivanja ciljeva sastoji se u načinu upravljanja sustavom i načinu izgradnje njegove temeljne strukture. Ciljevi i strategija njihova ostvarivanja moraju biti usklađeni. Ako strategija nije usklađena s ciljevima novoga sustava, oni se ne mogu u zadovoljavajućoj mjeri postići. Primjerice, vrednota demokratizacije obrazovanja ne može se postići autoritarnim upravljanjem sustavom ili pak pretjerano diverzificiranim sustavom s ranom selekcijom i razdvajanjem obrazovnih putova. Vrednota izvrsnosti se pak ne može postići prekasnim razdvajanjem obrazovnih putova koji vode prema različitim tipovima završnih programa obrazovanja. Vrednota cjeloživotnosti obrazovanja ne može se osigurati bez razvijenoga sustava obrazovanja odraslih itd.

Tek nakon konceptualnih promjena moguće je svrsishodno mijenjati glavne sastavnice sustava: programe i udžbenike, organizaciju, tehnologiju, kadrove te zakonske propise i način financiranja. To znači da se novi programi obrazovanja, a potom i udžbenici, donose tek nakon što su jasne promjene u ciljevima i strukturi sustava, tj. vrstama škola i trajanju pojedinih programa. Time se pak stvaraju pretpostavke za reformu učiteljskog obrazovanja i sustava obrazovanja obrazovnih specijalista, tj. stručnjaka za razvoj obrazovne djelatnosti.

Takav *sukcesivni model provođenja reforme* korak po korak teško je primijeniti kada su promjene okoline korjenite i nagle pa ne trpe veće vremensko zaostajanje obrazovanja za njima. Tada se mora primijeniti *simultani model reformiranja obrazovanja* koji se sastoji u istodobnoj sinkroniziranoj promjeni svih sastavnica sustava koje se mijenjaju. Prednost je simultanog modela vremenska ušteda, a nedostatak povećani rizik od neusklađenosti promjena različitih elemenata. Taj se rizik bitno smanjuje profesionalnom uporabom sustavskog pristupa, koji danas primjenjuju vodeći svjetski instituti za razvoj obrazovanih sustava.

Ako se pak proces promjena započinje bez jasno artikulirane nove koncepcije obrazovanja, on se odvija prema nekom pretpostavljenom impliciranom konceptu, koji projektantima obrazovanja nije dovoljno čvrsto uporište za izradu konzistentnog sustava. Implicirani koncept postaje prepoznatljiv tek u fazi primjene, i to više na temelju mjera tekuće obrazovne politike negoli na temelju proglašenog projekta reforme.

U provođenju obrazovne reforme moguće je razlikovati *državnu (nacionalnu) razinu, regionalnu (lokalnu) razinu i razinu obrazovne organizacije*. Strateške se odluke o pokretanju, ciljevima i strategiji provođenja reforme donose na državnoj razini i one su u osnovi političke odluke. Nacionalne komisije za reformu pripremaju stručne podloge za donošenje takve političke odluke. One u

tome obično polaze od procjene kvalitete obrazovnih izlaza i inteziteta obrazovnih učinaka na nacionalno gospodarstvo i socijalno ponašanje stanovništva. Osim toga, predvidive tehnološke, demografske, socijalne, političke i druge promjene trebaju biti uzete u obzir. Ekspertne skupine u središnjim razvojnim službama ili angažiranim institutima izrađuju projekte programskih, organizacijskih, tehnoloških, kadrovskih i zakonskih promjena sustava te dinamiku i troškovnik reforme. Inovacije se pak najčešće pokreću na razini obrazovne ustanove, makar se mogu proširiti na veći broj sličnih organizacija na regionalnoj ili nacionalnoj razini.

Promjene na razini obrazovne organizacije mogu se projektirati i voditi primenom tehnologije organizacijskog razvoja (Schmuk, 1990.). Škole i druge obrazovne organizacije socijalne su organizacije i na njih je primjenljiva tehnologija organizacijskog razvoja (*Organizational Development Theory*), koja je razvijena osamdesetih godina.

Teorija organizacijskog razvoja je konceptualni okvir i strategija kojom se pomaže školi da postane samoregulirajuća organizacija. Ona osposobljava organizaciju da motri promjene u svojoj okolini i da na njih reagira uz racionalnu uporabu ljudskih potencijala i raspoloživih materijalnih sredstava. Koncept organizacijskog razvoja temelji se na primjeni sustavke teorije na humane sustave (Katz i Kahn, 1978.). Školski psiholozi, sociolozi i stručnjaci za razvoj ljudskih resursa pokazali su se uspješnim voditeljima procesa organizacijskog razvoja škole (Schmuk i Runkel, 1988.). Dakako, za uspješnu primjenu teorije organizacijskog razvoja nužan je određen stupanj autonomije škole.

Strukturalna promjena sustava ne može se provesti bez individualne promjene. *Individualna razina reforme* obuhvaća pojedinca i male skupine pojedinaca koji predlažu, prihvaćaju ili odbijaju promjene. Budući da organizacijsko ponašanje ovisi o vrijednostima, stavovima i navikama pojedinaca, to se organizacijska promjena ne može postići bez promjene stavova članova organizacije. Guba je predložio čak sedam strategija promjene stavova koje su danas razrađene i strukturirane u strategiji organizacijskog razvoja škole (u: Gutkin i Reynolds, 1990.).

Strategija organizacijskog razvoja sastoji se od sljedećih faza: 1. utvrđivanje dijagnoze (postojećeg stanja) škole, 2. izrada plana reformske promjene, 3. donošenje odluke o promjeni, 4. provođenje reformske promjene i 5. praćenje i vrednovanje učinaka reformske promjene.

Primjenu strategije organizacijskog razvoja škole otežava pretjerana centralizacija upravljanja sustavom te s time povezana birokratizacija obrazovnog sustava. Ona se očituje u striktnoj centralizaciji programiranja, formalnoj diferencijaciji različitih školskih funkcija, standardizaciji kvalifikacija za rad u upravi, standardizaciji mjerenja obrazovnih učinaka, jačanja hijerarhijskih odnosa u odlučivanju i drugom.

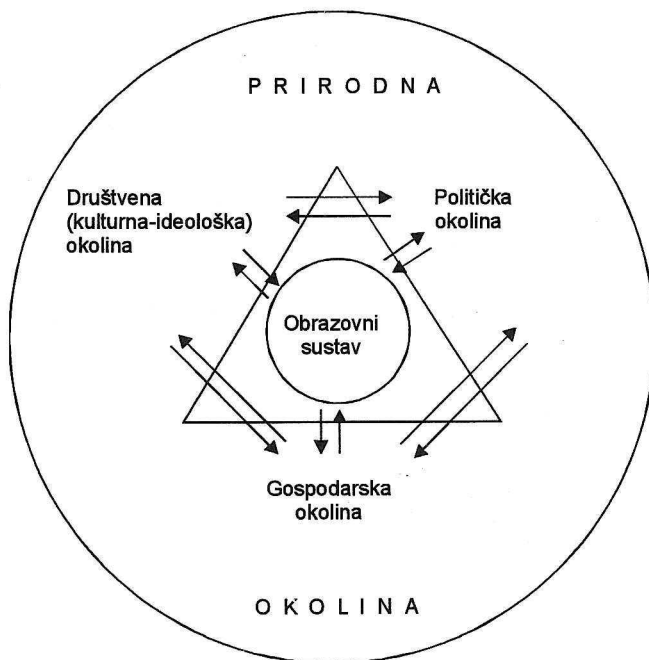
Sociolozi su (Merton, Selznik, Gouldner, Katz i drugi) svojim istraživanjima ukazali na nepoželjne i neočekivane učinke racionalne birokratizacije koji se očituju u smanjivanju fleksibilnosti organizacije te kreativnosti osoblja. U obrazovnom se sustavu ove pojave očituju u pojačanoj kontroli koju provode prosvjetne vlasti, standardizaciji koja ohrabruje autoritarnost i povećava rigidnost škole te zatire inovativno ponašanje kreativnih pojedinaca. Stoga je znakovit stav djelatnika u birokratskoj organizaciji prema promjeni, koji se očituje u izreci "ne talasaj" ili, kako to kažu Englezi, "don't rock the boat". Striktno pridržavanje pravila u obrazovanju služi i kao izgovor za odbijanje prijedloga za razna poboljšanja, odnosno inovacije.

4. REFORMIRANJE OBRAZOVANJA U POSTKOMUNISTIČKIM ZEMLJAMA

Teorijski se zadatak znanosti sastoji u objašnjavanju pojava koje tvore njezin istraživački predmet, u čemu znanost može biti uspješna ako otkrije zakonitosti prema kojima se pojave odvijaju. Druga je zadaća znanosti predviđati pojave i djelovati na njih u skladu s potrebama. Zbog toga nas može zanimati kako se teorijsko znanje o obrazovnim sustavima i njihovom reformiranju može primijeniti u predviđanju i projektiranju obrazovnih promjena u postkomunističkim zemljama Europe i Azije. U traženju odgovora na ta pitanja primijenit ćemo sustavski pristup.

Sustavski pristup postulira da je obrazovanje sustav komponiran od nekoliko glavnih podsustava, ali i da je povezan sa svojom okolinom koja u odnosu na obrazovanje ima status nadsustava. Okolina obrazovanja nije homogena, jer to po definiciji nije niti jedan sustav, nego je multidimenzionalna struktura. To znači da je sastavljena od više dijelova. To su ponajprije prirodna i društvena sredina, pri čemu su glavne razvojne sastavnice društva sljedeće: gospodarstvo, politika i kultura. Odnos obrazovanja i razvojnih dimenzija njegove okoline prikazan je na slici 4 (Fägerlind i Saha, 1989., 227; mi smo izvornu shemu modificirali utoliko što smo obrazovanje i društvo uronili još i u krug prirodnog okoliša).

Međusobni utjecaj pojedinih razvojnih dimenzija društva te njihovo međudjelovanje s obrazovanjem, ovisi o tipu i razvijenosti gospodarstva, političkog ustrojstva i vrijednosnoj orijentaciji stanovništva. Zbog toga je uloga obrazovanja u društvenom razvoju različitih društava različita i mijenja se u funkciji evolutivnih i radikalnih promjena pojedinih društvenih segmenata. Zbog usustavljenosti obrazovanja s okolinom, radikalne društvene promjene traže radikalne promjene obrazovanja. One bi se u postkomunističkim društvima mogle predviđjeti na temelju tranzicijskih društvenih procesa.

Slika 4**Dijalektički model obrazovanja i razvojnih dimenzija**

Glavne promjene u bivšim europskim socijalističkim zemljama, koje su deklarirane, sastoje se u prijelazu od politički monističkog društva u politički demokratsko društvo, prijelazu od centralno-planskog gospodarstva na tržišno, odnosno promjeni državnog (društvenog) vlasništva u mješovito s dominacijom privatnog te napuštanju komunističkoga svjetonazora. Stvarne promjene u Kini, koje su po svemu sudeći goleme, nisu nam dovoljno poznate pa ih nećemo komentirati.

Osnova *gospodarskih reformi* u postkomunističkim društvima Istočne i Srednje Europe sastoji se u privatizaciji vlasništva. Njezin cilj nije samo ubrzavanje gospodarskog rasta i razvoja nego i stvaranje nove socijalne strukture kao osnove politički pluralnog društva.

Među državama ovoga kruga postoje u tom pogledu velike razlike. Jednu skupinu zemalja čine one koje imaju dužu kapitalističku prošlost i srednjoeuropsku kulturnu tradiciju iz pretkomunističkog razdoblja (Češka, Slovačka, Mađarska, Poljska, Slovenija i Hrvatska). Zahvaljujući svojoj kulturi, one su uspjele spriječiti još dublji ideološki prekid s pozitivnom tradicijom Zapada. Drugu skupinu zemalja čine zemlje europske periferije (Istočne Europe) sa slabijim pretkomunističkim kapitalističkim iskustvom. Treću skupinu čine države bivše "prve zemlje socijalizma" u kojoj je čitava djelatna generacija bila rođena nakon Oktobarske revolucije.

Privatizacija vlasništva odražava ove kontekstualne čimbenike. Tamo gdje je postojeći vrijednosni sustav moderniji, ona se provodi učinkovitije i pravednije. Tamo gdje je raspadom staroga poretka nastao ideološki vakuum, privatizacija se provodi po obrascu surovog liberalizma, a bogatstva stječu nemoralnim postupcima. Hrvatska privatizacijska situacija posebna je po tome što se pretvorba provodi u uvjetima rata i ratnih šteta te društvenog a ne državnog vlasništva.

Glavna *politička promjena* u svim postkomunističkim zemljama Europe prijelaz je s jednostranačkog na višestranački politički sustav. U većini zemalja na izborima su pobijedile one stranke s protukomunističkim programom koje su ga najuvjerljivije tumačile. Promjena političkog ustrojstva nije, međutim, sama po sebi dovela do promjene naslijeđene bipolarne socijalne strukture (radnička klasa i "kontraklasa") na kojoj ne može funkcionirati pravi višestranački sustav. Štoviše, proces privatizacije u većini zemalja dovodi do dramatičnog socijalnog raslojavanja stanovništva na bogatu elitu i siromašnu masu, bez dovoljno brojnog srednjeg sloja koji je jamac političkog razvoja te političke i gospodarske stabilnosti. Takvo pak stanje ide u prilog bivšim političkim snagama, više ili manje politički moderniziranima, koje se, obećavajući bolji socijalni program, postupno vraćaju na vlast. Politička je stabilnost, izgleda, zajamčena samo u onim zemljama koje se najbrže razvijaju (Češka, Slovenija i potencijalno Hrvatska), u kojima izgledna budućnost neutralizira retrogradne tendencije.

Ideološke, odnosno *kulturne promjene* također su krupne, no više na eksplicitnoj nego na implicitnoj razini. Pod ideologijom, odnosno kulturom, mislimo na vodeći sustav vrijednosti na nacionalnoj razini i stavove koji iz tih vrijednosti proistječu. Stavovi su osobito važni jer utječu na gospodarsko i političko ponašanje stanovništva pa tako omogućuju, potiču ili usporavaju ekonomski i politički napredak.

Odnos između kulture i društvenog razvoja elaboriran je detaljno u "teoriji modernizacije" (McClelland, 1961.; Inkeles i Smith, 1974. i drugi). *Teorija modernizacije* postulira da društveni razvoj ovisi o modernosti stavova stanovništva kao glavnog razvojnog resursa suvremenog društva. Budući da su moderni stavovi stavovi stanovništva suvremenog Zapada, postavlja se pitanje sastoj li se kulturne promjene u postkomunističkim zemljama u vesternizaciji?

U nedostatku recentnih istraživanja držimo vjerojatnim da je na djelu više različitih svjetonazorskih tendencija, ali da je najizrazitija tendencija retradicionalizacije vrijednosnog sustava u većinskom dijelu stanovništva. Afirmiraju se nacionalne i religijske vrijednosti koje su u prethodnom razdoblju bile najviše potisnute. Stoga je najzanimljivije pitanje, na koje možemo samo hipotetički odgovoriti, kako će se izvršiti modernizacija (europeizacija) u uvjetima retradicionalizacije? Optimalno rješenje ovoga problema sastoji se u produktiv-

nom investiranju tradicijskih vrijednosti u odgoj i preko njega u gospodarski i politički razvitak. Da moderne i tradicijske vrijednosti ne moraju proizvoditi antagonistička ponašanja u gospodarstvu, pokazuje iskustvo dalekoistočnih zemalja, koje imaju najveće stope gospodarskog rasta.

Sustavska raščlamba procesa u okolini obrazovanja u postkomunističkim zemljama pokazuje velik stupanj nestabilnosti gospodarskih i političkih procesa i ambivalentne tendencije u vrijednosnoj sferi. Prijedlozi reformi obrazovnih sustava, kompatibilnih sa sustavima Zapada, koji su izrađeni krajem osamdesetih godina, kada je sustav dopustio alternativno mišljenje, ili na samom početku postkomunističkog razdoblja (primjerice: *Shkole research group of the USSR State Committee*, 1988.; Horwath i Mihaly, 1989.; Pastuović i sur. 1990.), samo su djelomice prihvaćeni. White (1990.) u svojoj analizi prvih antiautoritarnih prijedloga koji su nastali u tadašnjem Sovjetskom Savezu, ističe njihov začuđujući demokratski karakter. On drži da će njihova sudbina ovisiti o sudbini "perestrojke", što se pokazalo točnim. Mi bismo s time u vezi ponovili našu prognozu otprije nekoliko godina: da je u većini postkomunističkih zemalja u mijenja-nju obrazovanja realističnija konzervativna od liberalne orijentacije.

"Zbog tih razloga projektanti društvenog i obrazovnog razvoja u postkomunističkim zemljama suočavaju se s izuzetno složenim zadatkom: kako izgraditi, u nepovoljnim društveno-ekonomskim uvjetima, moderan obrazovni sustav koji će produktivno spojiti vlastitu tradicijsku kulturu s modernim vrijednostima razvijenoga svijeta, kako istodobno jačati nacionalni identitet i spremnost za uključivanje u europske integrativne procese; kako jačati državu i demokraciju temeljenu na vrijednostima tolerancije i ljudskih prava kao temeljnih dostignuća europske kulture ... jačajući pri tome kulturni individualitet nacija i subkulturne razlike unutar njega" (Pastuović, 1993., 417).

Da zaključimo. Zbog nestabilnosti društvenih podsustava o kojima ovise glavne značajke obrazovanja, u većini postkomunističkih zemalja nedostaju dovoljno čvrsta uporišta za izgradnju konzistentnog sustava obrazovanja u njima. Stoga će promjene obrazovanja u njima biti obilježene improvizacijama i oscilacijama koje će odražavati gibanja u politici i značajkama gospodarskog sustava. Promjene će ovisiti i o međunarodnim čimbenicima, tj. stupnju i brzini ulaženja pojedine zemlje u europske integracije. Ograničavajućim će čimbenikom promjena biti nedostatak materijalnih i kadrovskih resursa.

LITERATURA

- Ballantine, J. H. (1989.). *The Sociology of Education*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Bertalanfly, L. (1962.). General systems theory – a critical review. *General Systems*. 7, 1-20.
- Christensen, J. E. (1981.). *Perspectives on Education as Educology*. Washington, D. C.:

University Press of America.

Coombs, P. H. (1968.). *La Crise Mondiale de L'Education*. Paris: Presses Universitaires de France.

Fägerlind, I. i Saha, L. J. (1989.). *Education and National Development*. Pergamon Press.

Ginsburg, M. B., Wallace, G. i Miller, H. (1988.). Teachers, economy and the state: An english example. *Teaching and Teacher Education*. 4, 317-337.

Ginsburg, M. B., Cooper, S., Raghu, R. i Zegarra, H. (1990.). National and world-system explanations of educational reform. *Comparative Education Review*. 34, 4, 474-499. (Hrvatski prijevod objavljen u *Théléme*, 37, 2, 159-177).

Green, T., Ericson, D. i Seidman, R. (1980.). *Predicting the Behaviour of the Educational System*. Syracuse, N. Y.: Syracuse University Press.

Gutkin, T. B. i Reynolds, C. R. (1990.). *The Handbook of School Psychology*. John Wiley & Sons.

Horvath, A. (1990.). Tradition and Modernization: Educational Consequences of Changes in Hungarian Society. *International Review of Education*. 36, 2, 207-217.

Inkeles, A, i Smith, D. H. (1974.). *Becoming Modern*. London: Heinemann Education Books.

Jackson, P. W. (1968.). *Life in Classrooms*. New York: Holt.

Katz, D. i Kahn, R. L. (1978.). *The Social Psychology of Organizations*. New York: Wiley.

Legrand, L. (1988.). Les politiques de l'éducation. Paris: Presses Universitaires de France. (hrvatski prijevod, 1993. *Obrazovne politike*. Zagreb: Educa.)

McClelland, D. C. (1961.). *The Achieving Society*. New York: The Free Press.

Merrit, R. i Coombs, F. (1977.). Politics and educational reform. *Comparative Education Review*. 21, 2-3, 247-273.

Pastuović, N. i sur. (1990.). Prijedlog osnovnih pravaca promjena u sustavu odgoja i obrazovanja. *Pedagoški rad*. 45, 4, 351-378.

Pastuović, N. (1993.). Problems of reforming educational systems in post-communist countries. *International Review of Education*. 5, 405-418.

Pastuović, N. (1995.). The science(s) of adult education. *International Journal of Lifelong Education*. 14, 4, 273-291.

Paulston, R. (1976.). *Conflicting Theories of Social and Educational Change: A Typological Review*. Pittsburgh: University Center for International Studies.

Paulston, R. (1977.). Social and educational change: Conceptual frameworks. *Comparative Education Review*. 21, 370-395.

Sack, R. (1981.). A typology of educational reforms. *Prospects*. 11, 39-59.

Simmons, J. (ur.) (1983.). *Better Schools: International Lessons for Reform*. New York: Praeger.

Schmuck, R.A. i Runkel, P.J. (1988.). *The Handbook of Organizational Development in Schools*. Prospect Heights, IL.: Waveland Press.

Schmuck, R. A. (1990.). Organization development in schools: Contemporary concepts and practices. In: Gutkin, T.B. i Reynolds, C.R. (ur.), *The Handbook of School Psychology*. John Wiley & Sons.

Shkola research group of the USSR State Committee on Education, (1988.). *Kontseptsia obshchego srednego obrazovanija*. Moscow: State Committee on Education.

Snyder, B. (1971.). *The Hidden Curriculum*. New York: Alfred A. Knopf.

White, J. (1990.). Educational reform in Britain: Beyond the national curriculum. *International Review of Education*. 36, 2, 131-143.

Windham, D. M. (1990.). *Improving the Efficiency of Educational Systems*. Tallahassee, FL: United States Agency for International Development Bureau for Science and Technology, Office of Education.

MANAGING AND REFORMING EDUCATIONAL SYSTEMS: A PRESENTATION OF REFORMS IN POST-COMMUNIST COUNTRIES

Nikola Pastuović

Faculty of Philosophy, Zagreb

The basic concepts required for understanding the management and reformation of educational systems are defined in the text. The author presents the main characteristics of centralized and decentralized education management. Results of functionalist and conflict analyses of educational reforms are given as well as the possibilities provided by systems analysis in programming educational reform. Therefore, the author discusses the differences between "internal" and "external" education reform and the application of the theory of organizational development in conducting reforms at school level. In the last chapter, the author analyzes economical, political and cultural changes in post-communist countries by means of the systems approach and thus predicts the further course of educational change. It is concluded that, due to evident and unpredictable instability of the main social sub-systems, most post-communist countries do not have strong enough support for building a consistent educational system. The changes in education will, therefore, be marked by improvisation reflecting movement and oscillation in transitional processes.

VERWALTUNG UND REFORMIERUNG VON BILDUNGSSYSTEMEN: RÜCKBLICK AUF DIE REFORMEN IN DEN POSTKOMMUNISTISCHEN LÄNDERN

Nikola Pastuović

Philosophische Fakultät, Zagreb

Der Verfasser gibt eine Definition der Grundbegriffe, die notwendig sind, um die Problematik der Verwaltung und Reformierung von Bildungssystemen verstehen zu können. Es werden die Hauptmerkmale zentralisierter und dezentralisierter Verwaltung von Bildungssystemen dargestellt. Der Verfasser präsentiert die Ergebnisse einer funktionalistischen sowie einer Konfliktanalyse von Bildungsreformen, ferner die Möglichkeiten, die eine systemorientierte Zugangsweise bei der Projektierung von Bildungsreformen bietet. In diesem Zusammenhang untersucht er die Unterschiede zwischen einer "inneren" und einer "äußeren" Bildungsreform sowie die Anwendung der Theorie von der organisationsmäßigen Entwicklung bei der Reformdurchführung auf Schulebene. Der letzte Teil der Studie widmet sich, mittels eines systemorientierten Zugangs, der Analyse der wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Veränderungen in den postkommunistischen Ländern und gibt aufgrund dessen eine Prognose des weiteren Verlaufs im Wandel der Bildungssysteme. Der Verfasser kommt zum Schluß, daß es in den meisten postkommunistischen Ländern, infolge der offenbarten und voraussehbaren Unstabilität der wichtigsten gesellschaftlichen Subsysteme, an Stützpunkten mangelt, die stark genug wären, um die Errichtung eines konsistenten Bildungssystems zu tragen. Daher werden die Wandel im Bildungssystem durch Improvisationen geprägt sein, die die Prozesse und Oszillationen der Übergangsgesellschaften reflektieren.