

# Obrazovanje u pandemiji: uloga osnovnoškolskih nastavnika kao neposrednih provoditelja

---

Zgrebec, Ana

Master's thesis / Diplomski rad

2021

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:655087>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-25**



Repository / Repozitorij:

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)



Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Diplomski studij politologije

Ana Zgrebec

**OBRAZOVANJE U PANDEMIJI: ULOGA OSNOVNOŠKOLSKIH  
NASTAVNIKA KAO NEPOSREDNIH PROVODITELJA**

**DIPLOMSKI RAD**

Zagreb, 2021.

Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Diplomski studij politologije

OBRAZOVANJE U PANDEMIJI: ULOGA OSNOVNOŠKOLSKIH  
NASTAVNIKA KAO NEPOSREDNIH PROVODITELJA

DIPLOMSKI RAD

Mentorica: doc. dr. sc. Anka Kekez Koštro

Studentica: Ana Zgrebec

Zagreb  
rujan, 2021.

## **Izjava o autorstvu**

Izjavljujem da sam diplomski rad „Obrazovanje u pandemiji: uloga osnovnoškolskih nastavnika kao neposrednih provoditelja“, koji sam predala na ocjenu mentorici dr. sc. Anki Kekez Koštro, napisala samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također, izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjenja nastavnih obaveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju njega nisam stekao/la ECTS-bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivala etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19. Etičkoga kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

Ana Zgrebec

## ZAHVALA

Zahvaljujem mentorici doc. dr. sc. Anki Kekez Koštro što mi je otvorila vidike za javne politike na preddiplomskoj razini studija te na pomoći, suradnji, vodstvu i korisnim savjetima tijekom izrade ovog diplomskog rada.

Zahvaljujem svim profesorima koje sam susretala kroz svoje obrazovanje jer su me zainteresirali za izučavanje njihove uloge u društvu kao i nastavnicima koji su pristupili istraživanju i na temelju čijih je iskustava ovaj rad nastao.

Veliko hvala mojim prijateljima koji su svojim prisustvom uljepšali moje studentske dane.

A posebna zahvala mojoj obitelji - ocu što me zaintrigirao za izučavanje politike, majci za bezuvjetnu podršku i razgovore, sestri i bratu za neizmjernu vjeru u moj uspjeh. Veliko vam hvala što ste mi pružili ljubav, bili uz mene u svakom trenutku i omogućili život i studiranje u drugom gradu.

## SADRŽAJ

UVOD .....	1
1. IMPLEMENTACIJA JAVNIH POLITIKA I NEPOSREDNI PROVODITELJI KAO KLJUČNI AKTERI.....	2
2. NASTAVNICI KAO NEPOSREDNI PROVODITELJI JAVNIH POLITIKA .....	4
3. KORONAKRIZA.....	5
4. DISKRECIJA I ODGOVORNOST: KONCEPTUALNI OKVIR.....	9
5. METODOLOGIJA .....	13
6. NALAZI ANALIZE .....	17
6.1. Pripeme za nastavu u doba pandemije i izgled nastave.....	18
6.2. Diskrecija u praksi .....	20
6.3 Tri tipa odgovornosti .....	20
6.3.1. Odgovornost prema učenicima i roditeljima.....	22
6.3.2. Odgovornost prema profesiji .....	27
6.3.3. Odgovornost prema hijerarhiji .....	28
7. RASPRAVA.....	30
8. ZAKLJUČAK .....	32
LITERATURA.....	34
<b>Prilog 1.</b> Protokol za intervjuiranje.....	39
<b>Prilog 2.</b> Etička izjava.....	41
Popis tablica i grafova	
Graf 1: Radni staž.....	15
Graf 2: Područja znanosti.....	16
Graf 3: Komunikacija s roditeljima.....	27
Tablica 1: Opći podaci .....	14
Tablica 2: Razina studija.....	15
Tablica 3: Nalazi iz istraživanja o odgovornosti .....	21

## UVOD

Školska godina 2019./2020. donijela je velike promjene u hrvatski obrazovni sustav. To je bila godina predviđena za provedbu dugo očekivane obuhvatne reforme programa i kapaciteta obrazovnog sustava. Jedan od ciljeva reforme, tako, bila je veća informatizacija učenja što se nastojalo postići osiguranjem tableta svoj školskoj djeci (Mzo.gov.hr: 2019). Međutim, već sam početak školske godine bio je obilježen do tada najvećim i najduljim štrajkom prosvjetara. Štrajk je imao cirkularni karakter pa su škole štrajkale svaki drugi dan (Gelenčir: 2019). Učenici su, tako, jedan dan bili u učionici, a drugi dan su bili u svojim domovima bez uključivanja u ikakav nastavni program. Nakon dva duga mjeseca, postignut je dogovor izvršne vlasti i sindikata i učenici su vraćeni u škole. Ali, ne zadugo.

Istovremeno sa štrajkom hrvatskih prosvjetara, naime u svijetu se pojavljuje virus SARS – CoV-2 koji se postepeno širi, a u ožujku 2020. godine stiže i u Hrvatsku. S pojavom prvih zaraženih, Vlada, kao i vlasti drugdje u svijetu, donosi mjere kako bi zaštitila građane od zaraze. Riječ je o bolesti o kojoj se u trenutku pojavljivanja nije znalo ništa osim da se širi kapljičnim putem, da je jako zarazna te da posebice šteti starijim osobama i osobama s kompromitiranim imunitetom. No, prenositelji mogu biti svi – čak i osobe bez simptoma, a to su najčešće djeca. U sklopu mjera, države su zatvarale sva veća okupljališta – kafiće, sportske centre, kulturne institucije, ali i obrazovne ustanove.

Hrvatske škole, nakon najvećeg prosvjeda, u istoj školskoj godini zatvorila je i pandemija. Budući da se nije znalo koliko će trajati ni kako će se virus ponašati, ubrzo nakon zatvaranja škola odlučeno je da se nastava odvija na daljinu – putem interneta. Škole, odnosno ravnatelji i nastavnici morali su odlučiti kako provoditi nastavu, putem kojih aplikacija, na koje načine i kako najbrže i najlakše omogućiti učenicima stjecanje znanja. Ministarstvo nadležno za obrazovanje je na svojim stranicama obavještavalo o razvoju situacije i načinima na koje će se nastava odvijati, ali je nudilo i preporuke i upute o vrednovanju učenika kao i (u kasnijem periodu) video sadržaj. Tonković i sur. (2020) smatraju da „brzim uključivanjem u mrežnu nastavu, štete se mogu ublažiti, a države diljem svijeta mogu koristiti najučinkovitiju strategiju za dugoročna poboljšanja“ (Tonković i sur., 2020: 122).

Nastavnici, koji se u ovom diplomskom radu analiziraju kao neposredni provoditelji obrazovne politike, u pandemiji su se našli u situaciji u kakvoj do sada nisu imali prilike biti. Djelujući u ulozi birokrata ulične razine (Lipsky, 1980), postali su kreator strategija ne samo

za dugoročno poboljšanje obrazovnog sustava već strategija za nošenje s krizom izazvanom pandemijom. Stoga, razmatrajući nastavnike kroz leće teorije birokracije ulične razine, u radu se nastoji utvrditi način na koji se pandemija odrazila na diskreciju i odgovornost nastavnika?

U prvom djelu rada, stoga, određuje se pojam implementacije javnih politika te se nastavnici u osnovnim školama razmatraju kao primjer birokrata ulične razine, aktera ključnih za provedbu javnih politika. Kako bi se analiza prakse nastavnika stavila u kontekst pandemije, u trećem poglavlju opisuje se izazovi koje je pandemija postavila pred obrazovne sustave diljem svijeta te se opisuje reakcija različitih država uključujući i Hrvatsku. U četvrtom poglavlju prikazuje se konceptualni okvir istraživanja, pri čemu se naglasak stavlja na diskreciju i odgovornost kao značajne aspekte djelovanja birokrata ulične razine. Nakon prikaza metodologije istraživanja, u šestom poglavlju daje se pregled nalaza kvalitativne analize intervjua s nastavnicima predmetne nastave. Analiza intervjua, pritom, prati konceptualni okvir istraživanja, prikazan u četvrtom poglavlju. Naposljetku, u posljednja dva poglavlja, rad donosi diskusiju i zaključak istraživanja.

## 1. IMPLEMENTACIJA JAVNIH POLITIKA I NEPOSREDNI PROVODITELJI KAO KLJUČNI AKTERI

Obrazovna politika, baš kao i druge javne politike, odvija se u ciklusima koji uključuju različite faze i njima pripadajuće aktivnosti. Svaki ciklus stvaranja određene javne politike, tako, započinje definiranjem problema te oblikovanjem ciljeva i instrumenata kojima se ti ciljevi nastoje postići. Zatim slijedi faza koja se zove implementacija, a čiji je cilj u djelo provesti izabrane ciljeve i instrumente javne politike. Krajnje rezultate potrebno je vrednovati u fazi evaluacije i ako je potrebno, u procesima preinačavanja politike, izmijeniti određene ciljeve (Colebatch, 2004:47-48).

U ovom diplomskom radu naglasak je na fazi implementacije (Howlett i sur., 2020). U takvom faznom razmatranju procesa stvaranja javnih politika, implementacija označava fazu „procesu stvaranja politika koja slijedi nakon legitimiranja politike, odnosno nakon što se donese odluka da se počne provoditi politika“ (Petak i Kekez Koštro, 2014: 70). Taj proces, s druge strane, u praksi je često isprepleten pa implementacija često podrazumijeva i djelovanje na (re)oblikovanju politike (Kekez, 2013). Naglašavajući važnost sagledavanja odnosa procesa formuliranja i provedbe politike, Hill ističe dva modela proučavanja implementacije –



model odozgo prema dolje, poznat kao *top down* pristup i model odozdo prema gore u literaturi često spominjan kao *bottom up* pristup (2010: 187-199) .

Sredinom 60-ih i ranih 70-ih godina 20-tog stoljeća vladajuće teorije implementacije javnih politika bile su orijentirane na hijerarhijski autoritet i birokratsku kontrolu (McLaughlin, 1987: 171). U prvoj generaciji istraživača implementacije, tako, ističu se Aaron Wildavsky i Jeffrey Pressman koji su se svojim istraživanjima usredotočili na razloge neuspjeha implementacije čime su utemeljili pristup - odozgo prema dolje (Petak i Kekez Koštro, 2014; McLaughlin, 1987).

Smatrajući, međutim da pristup odozgo prema dolje ne odgovara u potpunosti na pitanje zašto se reforme i odluke ne implementiraju na način na koji su ih kreatori zamislili, Michael Lipsky 1980. godine začinje pristup odozdo prema gore kojem su u fokusu birokrati ulične razine. Oni, kao neposredni provoditelji politika svojim odlukama, rutinama i instrumentima koje kontinuirano inoviraju, utječu na promjenu politike koje provode (Lipsky, 2010). Pojam birokrata ulične razine (*street-level bureaucracies*) tako postaje zajednički nazivnik za različite neposredne provoditelje javnih politika, uključujući djelatnike škola, policije, centara za socijalnu skrb, nižih sudova i drugih organizacija javne vlasti koji u stalnom kontaktu s građanima provode javne politike u djelo i pritom ih su-kreiraju (Lipsky, 2010: xi). U ovom radu naglasak je na nastavnicima kao neposrednim provoditeljima javnih politika.

Birokrati ulične razine nalaze se na prvoj liniji kontakta s korisnicima politika, ali oni nisu donositelji politika već njihovi provoditelji. Jaz između politike koja je napisana i one koje se uistinu provodi stvara paradoks u ulozi neposrednih provoditelja. S jedne strane, postoje detaljne upute s vrha kako provoditi, dok s druge strane rad na terenu s korisnicima zahtjeva odgovornost i improvizaciju u skladu sa specifičnostima različitih situacija (Lipsky, 1980: xii; Hupe i Buffat, 2014:550).

Stoga, neposredni provoditelji se nalaze u poziciji u kojoj mogu odlučivati pa se njihovo djelovanje može shvatiti i kao kreiranje javne politike. Vedung, stoga, ističe kako neposredni provoditelji stvaraju politiku koristeći se širokom autonomijom koju imaju (2015: 15). Sam Lipsky ističe kako položaj birokrata ulične razine omogućava relativno visoki stupanj diskrecije i relativnu autonomiju od nositelja izvršne vlasti što posljedično omogućava djelovanje u ulozi su-kreatora javne politike (1980:13).

## 2. NASTAVNICI KAO NEPOSREDNI PROVODITELJI JAVNIH POLITIKA

No, tko se zapravo krije iza pojma birokrata ulične razine? U prethodnim odlomcima navedeno je kako se ovi akteri javnih politika nalaze na prvoj crti provedbe što znači da su u neposrednom kontaktu s korisnicima pa se u radu često nazivaju i neposrednim provoditeljima. Krajnji korisnici usluga mogu biti učenici i njihovi roditelji, pacijenti, nezaposlene osobe koje idu na savjetovanje u javne agencije za zapošljavanje i mnogi drugi. Kada govorimo o neposrednim provoditeljima to podrazumijeva da oni svoj posao obavljaju u javnoj službi iako u sve češćim slučajevima mogu biti zaposleni i u drugačijim oblicima organizacija, poput privatnih škola, privatnih zdravstvenih ordinacija ili organizacija civilnog društva koje pružaju određenu javnu uslugu. U potonjim slučajevima, međutim, i dalje je važno da u svom djelovanju neposredni provoditelji ispunjavaju zadatke u ostvarenju određene javne politike. Neovisno o organizacijskom obliku u kojem djeluju, k tome, nužna je karakteristika neposrednih provoditelja da su obučeni za trajno zanimanje koje obavljaju (Hupe i Buffat, 2014: 551).

Jedno takvo trajno zanimanje za koje se neposredni provoditelji školuju je zanimanje nastavnika. Nakon formalnog obrazovanja i profesionalnog usavršavanja, nastavnici svoj posao obavljaju u školama gdje podučavaju učenike nastavni sadržaj koje propisuje nadležno tijelo javne vlasti. Posao nastavnika ne može raditi bilo koja osoba već samo ona koja je stekla određena znanja i vještine za rad s korisnicima, odnosno učenicima. Nastavnici su u direktnom kontaktu s krajnjim korisnicima usluga i kao takvi oni su glavni i odgovorni za provedbu obrazovne politike.

Birokrati ulične razine, pri tom, ne trebaju nužno biti profesionalci koji se nalaze licem u lice s korisnicima već oni mogu provoditi politiku i na druge načine – na primjer telefonski, pismima ili e-mailom. (Vedung, 2015: 16). U školskoj godini 2019./2020. pa i u 2020./2021., primjerice, nastavnici diljem svijeta su sa svojim korisnicima - učenicima, kontaktirali na daljinu. Nakon godina tradicionalne izvedbe nastave s neposrednim kontaktom, pandemija je radikalno izmijenila posao nastavnika zbog čega se nastavni sadržaj trebao isporučiti krajnjim korisnicima uz pomoć drugih instrumenata, poput internetskih platformi.

U provedbi javnih politika, birokrati ulične razine nailaze na niz pritisaka. Korisnici imaju mnoge zahtjeve, a resursi su ograničeni. Stoga su suočeni koristiti se različitim strategijama nošenja s izazovima (*coping mechanisms*) (Vedung, 2015:16, Hupe i Buffat: 2014: 551).

Pritom, često biraju između dvije strategije – ograničene potražnje korisnika i biranja najlakših slučajeva (*creaming*). U prvoj je naglasak na smanjenju korisničke potražnje za uslugama, a u drugoj strategiji se biraju jednostavniji slučajevi. Iz tog razloga Lipsky smatra da birokrati ulične razine ipak imaju ulogu kreatora politike. Oni politiku stvaraju u interakciji sa svojim korisnicima i pri tome donose odluke. Drugim riječima „tijekom provedbe politike razvijaju se rutine i prečaci za donošenje odluke“ (Vedung, 2015:16). Winter i Nielsen strategijama nošenja s izazovima dodaju detaljna objašnjenja koja provoditelj dobije o vođenju politike (Vedung, 2015:17).

Potonje bi u slučaju učitelja značilo da od strane nadležnog ministarstva dobiju upute o provođenju nastavnog sadržaja s vrha. No, zbog okolnosti u kojima se nađu provoditelji i njihovi korisnici, način provedbe danih uputa u praksi je često dio učiteljske diskrecije. Tako, primjerice, kao posljedica nedostatka vremena zbog težeg usvajanja prethodnog gradiva od strane većine učenika, često je preskakanje ili sažetija obrada sljedeće nastavne teme. Također, učitelj može uočiti veću zainteresiranost učenika za određeni nastavni sadržaj te mu pristupiti koristeći se inovativnim mehanizmima, poput provođenja projekata ili dodatnih nastavnih sati. Na taj način učenici će naučiti više od onoga što se nalazi u knjigama koje je odobrilo nadležno mu tijelo. To znači da će krajnji rezultat u smislu učinka na korisnika usluge biti drugačiji od onoga što je predvidjelo resorno ministarstvo.

U djelovanju na neposrednoj provedbi javnih politika, učitelji i drugi birokrati ulične razine često variraju između uloge agenta države i agenta građana (Maynard-Moody i Musheno, 2014). Naime, ako se ulični birokrat u donošenju odluka vodi pravilima izraženim u zakonima, propisima i programima politike riječ je o državnom agentu. S druge strane, ako se poziva i naglašava važnost slobode pri donošenju odluke riječ je o građanskom agentu (Maynard-Moody i Musheno, 2014; Raaphorst i sur, 2019: 7). Prema istraživanju Sommer Harrits i Moller učitelji, patronažne sestre i pedagozi se ne smatraju državnim agentima koji po definiciji slijede pravila već građanskim agentima koje se temelji na intuitivnom zaključivanju i osobnim prosudbama (Sommer Harrits i Moller: 2014: 467-468).

### 3. KORONAKRIZA

Pandemija je u 2020. i 2021. godini utjecala na cijeli svijet. Svoja vrata zatvorile su kulturne institucije, ugostiteljski objekti, a granice između država ponovno su postale vidljive. U periodu nakon proglašenja pandemije, tako, jedino se virus nesmetano globalno širio i utjecao

na sve sfere javnog života. U borbi protiv koronavirusa, važno je postalo ograničiti kontakte među ljudima zbog pretpostavke da razorne posljedice virus ima za starije stanovništvo, ali da prijenosnici mogu biti svi, a posebice djeca. Stoga, svoja vrata zatvorile su i obrazovne ustanove.

No, obrazovanje je jedno od osnovnih ljudskih prava koje se ne smije oduzeti pa su vlade u čitavom svijetu isticale važnost učenja. Zemlje u svijetu su se vodile logikom da treba nastaviti obrazovanje i osigurati stjecanje znanja učenika (Naranjo: 2020, 3). Nastava se preselila u virtualnu sferu, a kvaliteta naobrazbe nije bila jednaka za sve. Prema podacima UNICEFa, u svijetu „prosječno 600 milijuna učenika ne doseže minimum znanja u čitanju, pisanju i matematici “ (Naranjo, 2020: 3). A takvo neznanje bitno otežava usvajanje nastavnog sadržaja u prilikama učenja na daljinu. Uz to, kontekst pandemije naglasio je problem siromaštva koje stvara još veću nejednakost u mogućnosti usvajanja sadržaja jer siromašni učenici nemaju potrebna računala, informatičku opremu ili internetsku mrežu uz pomoć kojih bi pratili nastavu. Također, pandemija je uzrokovala i pogoršanje uvjeta rada nastavnika produljenjem radnog vremena. (Naranjo: 2020,3-4).

Odgovor država na pojavu pandemije u obrazovnom sustavu bio je različit. U Italiji je, primjerice, značajan doprinos donijela središnja vlada dok su u Švicarskoj glavnu ulogu igrali kantoni. U obje države politika je bila usmjerena na zaštitu zdravlja, stoga je bilo zabranjeno izvoditi nastavu u učionici. No, kako bi se osiguralo pravo na obrazovanje provodila se nastava na daljinu. Obje države su osigurale resurse za nastavnike kako bi se u novonastaloj situaciji najbolje prenio sadržaj do učenika (Malandrino i Sager, 2021:81).

Profesori su u Italiji snimali svoj nastavni sadržaj u želji što lakšeg omogućavanja učenja. Učitelji su dobili preporuku da najveću pozornost posvete didaktičkom planiranju (tzv. SWOT analizi). Provodili su se razni *webinari*. Posao učitelja postao je opsežniji i dugotrajniji, ali su imali veliku diskreciju. Učenici su slali razna pitanja u obliku poruka i kada je nastava završena što je produljilo radne sate nastavnika (Malandrino i Sager, 2021: 77-79).

U Švicarskoj su kantoni na temelju svoje stručnosti davali operativne savjete, brinuli o resursima i poticali nastavnike na pripremu materijala za provođenje nastave na daljinu. Nastavnicima kojima je trebala pomoć, određeni kantoni su aktivirali pedagoške linije u

kojima su nuđene pomoći nastavnicima vezane za tehnologiju. No, Švicarska je ulagala i prije krize u *online* nastavu pa se očekivalo da su nastavnici spremni za takav tip predavanja. Nastavnici su putem društvenih mreža izmjenjivali iskustva i međusobno si davali savjete za unaprjeđenje nastave. Prema tome, i u švicarskom i u talijanskom slučaju, diskrecija i profesionalizam nastavnika su usko povezani (Malandrino i Sager: 2021: 80-81).

U Hrvatskoj se dugo iščekivana reforma obrazovanja trebala implementirati u sve škole u školskoj godini 2019./2020. i to nakon što se eksperimentalni program cjelovite kurikularne reforme Škola za život provodio u 74 osnovne i srednje škole (Mzo.gov.hr, 2020). Jedan od važnih učinaka reforme trebala je biti veća informatička pismenost. Učenici su uz bilježnice, udžbenike i radne materijale, stoga, dobili školske tablete. No, već na samom početku školske godine nazirali su se problemi. Naime, održan je najduži prosvjed prosvjetara u Hrvatskoj koji je trajao 36 radnih dana. Učenici su već bili u zaostatku s nastavom, a novi problemi stizali su uskoro.

Na području čitave Hrvatske ministar zdravstva dana 11. ožujka proglasio je epidemiju bolesti COVID-19 (Zdravstvo.gov.hr: 2020). Dva dana nakon proglašenja, donosi se odluka o obustavi izvođenja nastave u visokim učilištima, srednjim i osnovnim školama te redovnog rada ustanova predškolskog odgoja i obrazovanja. Istom odlukom uspostavlja se nastava na daljinu. Ministarstvo znanosti i obrazovanja obvezuje se za koordinaciju poslova i dinamiku uspostave novog oblika nastave. Rješenjem učenici ne smiju dolaziti u školu, već nastavu prate od kuće. No, učitelji i zaposlenici ustanova obavezni su dolaziti na radno mjesto. Moraju se pridržavati svih smjernica vezanih za prevenciju i zaštitu. Ako učenicima oba roditelja rade, škole su dužne osigurati njihov prihvata. Dana 16. ožujka 2020. godine u Hrvatskoj počinje *online* nastava (NN 29/2020). Iako su nastavnici bili obavezni dolaziti u školu, ubrzo se donosi odluka o izmjeni Odluke o obustavi izvođenja nastave u kojoj se navodi da mogu nastavu izvoditi od kuće ako za to imaju odgovarajuće uvjete. Ako nemaju, škole su dužne osigurati ih kako bi se zaposlenici obrazovnih ustanova zaštitili od moguće zaraze (Mzo.gov. hr: 2020) .

U travnju 2020. godine tadašnja ministrica obrazovanja Blaženka Divjak predstavila je nastavnicima upute o vrednovanju i ocjenjivanju učenika tijekom trajanja nastave na daljinu. Naglasila je, pri tom, kako se u korištenju uputa treba staviti naglasak na „dobrobit učenika i poticanje učenja na rad, a ne ocjenjivanje naučenog“ (MZO, 2020: 3.). Ukinuli su se planovi i

termini ispita po predmetima, no i dalje je bilo potrebno uskladiti vrijeme provedbe testova među zahtjevnijim predmetima kako bi opterećenje učenika bilo uravnoteženo. Isticala se važnost kontakta učitelja s učenicima i roditeljima te preporuka roditeljima da puste djecu da samostalno obavljaju svoje zadatke (MZO, 2020: 4).

Nastava se za niže razrede odvijala hibridnim načinom. To znači da se za učenike od prvog do četvrtog razreda odvijala putem javne televizije u kombinaciji s dodatnim zadacima od strane učitelja. Kasnije, nakon prve faze epidemije, za ove učenike nastava se odvijala u školi. Za učenike predmetne nastave snimane su video predavanja u trajanju od 15 minuta po predmetu, a bile su dostupne na stranicama Ministarstva kao i na televiziji. Uz to, svaka je škola organizirala virtualnu učionicu na jednoj od platformi (*Teams, Loomen, Yammer*) na kojima su učitelji komunicirali sa svojim učenicima. Na tim se platformama nastava odvijala što znači da su učenici dobivali zadatke, odnosno pratila se njihova aktivnost. Onima koji nisu mogli pratiti *online* nastavu zbog svog socioekonomskog stanja, osiguran je besplatan internet (Tonković i sur., 2020: 128).

U školskoj godini 2020./2021. pandemija je i dalje bila u tijeku. Ministarstvo je školama preporučilo tri oblika nastave – model A, model B i model C. U prvom je riječ o nastavi koja se održava u školi. Potpuno *online* poučavanje je prema modelu C dok je mješoviti oblik – dio učenika u školi, a dio online ili dva tjedna u školi pa dva na daljinu je prema modelu B. Škole su odlučivale same za sebe kojim će se modelom voditi (MZO-Fuchs, 2020: 7-15).

U modelu A, učenici su pohađali učioničku nastavu i morali su se pridržavati epidemioloških uputa. To je uključivalo pojačanu osobnu higijenu, dezinfekciju ruku i držanje razmaka. Učenici razredne nastave, ako nisu imali osiguran dovoljan razmak trebali su nositi maske. Oni koji su zbog zdravstvenih problema bili doma (bili su pozitivni ili ranjiva skupina) nastava se provodila na daljinu (MZO-Fuchs, 2020:17).

Kada je riječ o modelu B to podrazumijeva da učenici nastavu prate djelomično u školi, a dijelom *online*. Nastava se održava u turnusima pa dio učenika jednog razreda nastavu prati od kuće, primjerice, a drugi dio u školi U svojim uputama Ministarstvo je naglašavalo kako je ovaj oblik najnepovoljniji kada se govori o dobrobiti djece (MZO-Fuchs, 2020: 18). U modelu C nastava se za sve učenike odvija na daljinu, a podrazumijeva dvosmjernu komunikaciju na relaciji učenik-učitelj i samostalni rad učenika (MZO-Fuchs, 2020: 19).

Škole koje su se odlučile za nastavu u živo u pogoršanim uvjetima u njihovim županijama ili pak ako je netko od učenika u razredu zaražen bile su dužne nastavu vratiti u virtualan svijet. Prema tome, iako su se škole odlučile za A model, nastava je ustvari više izgledala prema modelu B.

U opisanom kontekstu, neovisno o modelu izvođenja nastave, nastavnici osnovnoškolske nastave našli su se pred teškom zadaćom. U ostvarenju obrazovnih ishoda, kao i drugih važnih funkcija osnovnoškolske nastave do izražaja je došao značaj uloge nastavnika, kao i značaj načina na koji ostvaruju svoju diskreciju i odgovornost koje im profesija daje. U potrazi za konceptualnim alatima koje mogu pomoći u opisu utjecaja pandemije na rad nastavnika, rad se usmjerava na pitanja diskrecije i odgovornosti.

#### 4. DISKRECIJA I ODGOVORNOST: KONCEPTUALNI OKVIR

Kako bi se mogao razumjeti rad neposrednih provoditelja javnih politika potrebna je definicija još dva pojma – diskrecije i odgovornosti. Za razumijevanje pojma diskrecije, prije svega, potrebno je razumjeti značenje autonomije. Vedung ističe autonomiju kao slobodu određivanja vlastite akcije, odnosno vlastitog ponašanja. Diskrecija je, pak, sloboda samostalnog prosuđivanja i djelovanja. Odnosno, može se protumačiti „kao moć odlučivanja ili djelovanja prema vlastitoj prosudbi“ (Vedung, 2015:15). Ona jako varira ovisno o sektorima politike. Vedung (2015) ističe razliku u diskreciji kod izdavača parkirnih kazni i nastavnika. Izdavači su vrlo ograničeni sa svojim poslovima za razliku od nastavnika koji imaju široku slobodu manevriranja. Važna je razlika prirode posla - nastavnici svoj posao obavljaju s ljudima, a izdavači sa strojevima. (Vedung, 2015:15) U poslu s ljudima u praksi ima tisuću i jedno rješenje dok stroj određuje samo jedno.

Tummers i Bekkers navode da je ključan učinak diskrecije povećanje smislenosti politike za korisnike. Ako za primjer uzmemo nastavnika, on može prilagoditi nastavnu metodu određenim okolnostima. Učeniku koji može imati probleme s čitanjem, nastavnik može pomoći birajući metodu kojom će učeniku prilagoditi nastavu – hoće li mu olakšati radom u skupinama ili će pak posvetiti više pozornosti poteškoći učenika pružajući mu dopunske sate čitanja. Birokrati ulične razine, tvrde Tummers i Bekkers (2014), koji imaju više autonomije će učiniti politiku značajnijom za korisnike. Njezinim povećanjem, dakle, povećava se i spremnost za provedbu politike. (Tummers i Bekkers, 2014:528).

Smanjenje diskrecije ili njezino potpuno ukidanje, s druge strane, je gotovo nemoguće. Prvenstveno, birokrati ulične razine na terenu se susreću sa situacijama koje mogu biti previše različite od onih predviđenih zakonima i aktima izvršne vlasti. Izrazito je teško u radu s ljudima predvidjeti identična rješenja za probleme jer gotovo nikada ni jedan problem nije u potpunosti isti. Također, i neposredni provoditelji su ljudi te problemima mogu pristupiti s „ljudske strane“, odnosno imati veću ili manju empatiju za pronalazak rješenja (Hupe i Buffet, 2014:551). Prema tome, birokrat problemu pristupa promatrajući ga i prosuđujući ga s empatijom, a tako što se ne može svesti na obrazac rješenja za sve slučajeve (Lipsky, 1980:15; Hupe i Buffet, 2014:551).

Kod birokrata ulične razine zanimljivo je to da mogu iskusiti različite razine diskrecije unutar iste politike jer posjeduju znanja o rupama u pravilima te, shodno tome, mogu odlučiti hoće li slijediti pravila ili biti „buntovni“. Razlika je u shvaćanju diskrecije u pristupu *odozgo prema dole* i *odozdo prema gore*. Kada govorimo o pristupu *odozgo prema dolje*, diskrecija nije dobrodošla. Ona se prvenstveno vidi kao ostvarivanje privatnih ciljeva, pa stoga u ovom pristupu predstavlja isključivo manjkavost, odnosno podrivanje učinkovitosti i demokratske legitimnosti. Stoga se uvode mehanizmi kako bi došlo do usklađenosti (Tummers i Bekkers, 2014).

U pristupu *odozdo prema gore* diskrecija se vidi kao primjena općih pravila, propisa i normi u određenim situacijama koja pomaže poboljšati učinkovitost politike i pruža joj demokratsku podršku. S obzirom na ograničenost resursa važno je da mogu odrediti koja su im pravila važna za primjenu. Diskrecija bi u ovom pristupu mogla povećati smislenost za korisnike, odnosno vrijednosti politike za korisnike kao i provoditelja (Tummers i Bekkers, 2014: 530). Diskrecija, stoga dovodi do veće motiviranosti neposrednih provoditelja (Tummers i Bekkers, 2014: 532). Diskrecija pruža birokratima na ulici mogućnost da primjenjuju vlastite prosudbe kada se bave potrebama i željama građana te utječe pozitivno na spremnost provođenja politike (Tummers i Bekkers, 2014: 540-542).

Iz godine u godinu, nastavnici osnovnih škola zaposlenici u predmetnoj nastavi podučavaju učenike nastavni sadržaj prema kurikulumima koje je propisalo nadležno ministarstvo. Teme koje se izučavaju tijekom određenog vremena malo se izmjenjuju zbog pronalaska novih znanstvenih činjenica ili konteksta vremena u kojem se nastava odvija. Nastavnici, stoga, mogu nekoliko generacija podučavati na isti način. Osim podučavanja, u odgojnim svrhama



moгу steći određene rutine kako savladati prepreke koje se nalaze na putu. Ta rutinizacija koja se pojavljuje kod neposrednih provoditelja javnih politika usmjerena je prema postizanju jedne ili više svrha tijekom prenošenja politike na korisnika. Koristeći se ustaljenim metodama nastavnik racionira usluge, smanjuje posljedice neizvjesnosti i kontrolira korisnike (učenike), upravlja posljedicama prakse i resursima (Lipsky, 1980: 86). Prema tome, nastavnik ima izrazito velike ovlasti pri kreiranju politike koju provodi.

Osim diskrecije, važan je pojam odgovornost (*accountability*). Pod tim pojmom krije se dvostruko značenje. Jedno označava vrlinu aktera, a drugo socijalne mehanizme pomoću kojih se informiraju drugi akteri. Ovaj pojam u prijevodu na hrvatskom označavao bi se pojmom odgovornost, a u drugom značenju te iste riječi kao polaganje računa. Važno je istaknuti da se oba pojma odnose na davanje odgovora za aktivnosti koje su učinjene i za način na koji su korištene ovlasti. Dok je kod polaganja računa naglasak na pravnoj odgovornosti, sama odgovornost naglašava moralnost i profesionalnu etiku (Žiljak, 2014: 127-128).

Odgovornost birokrata ulične razine u provođenju javnih politika je velika. U literaturi o birokratima ulične razine razlikuju se različite razine odgovornosti neposrednih provoditelja, uključujući odgovornost prema tržištu, državi, društvu i profesiji. Neposredni provoditelji, prije svega, imaju hijerarhijsku odgovornost koja je propisana normama i standardima. (Thomann i Lieberherr, 2019). Riječ je o tipu odgovornosti koji je orijentiran prvenstveno na zakon i javno-administrativni segment. Odnosno, riječ je o formalnoj odgovornosti u hijerarhijskim odnosima između birokrata ulične razine i nadređenih poput političke vlasti, predstavničkih tijela ili menadžera (Raaphorst i sur, 2019: 2-8). Kada povezujemo hijerarhijsku odgovornost s učiteljima kao neposrednim provoditeljima tada je riječ o resornim ministarstvima i upravi škole u kojoj rade (ravnatelj).

Ako pogledamo kako se javna politika stvara u obrazovnom sustavu, vidimo da prema hijerarhijskoj shemi nastavnici dobiju gotove odluke s vrha, a njihova je zadaća implementirati te politike. No, važno je istaknuti da je potrebno računati na mogućnosti, sposobnosti i znanja koja nastavnik ima prilikom interpretacije politika. Nastavnici će prije provođenja odluke prvo vidjeti je li smisljena i primjerena te je li moguća u praksi (Kovač i sur., 2014:166). Ministarstvo nema uvid u stvarno stanje razreda budući da donosi teorijsku odluku, a ne odluku temeljenu na praktičnom radu u konkretnom razredu. Nastavnik, prema

tome, najbolje zna hoće li se u nekom razredu moći provesti odluka s obzirom na znanja i sposobnosti učenika, ali u provedbi utječe i sama želja nastavnika za implementaciju te odluke.

Drugi tip odgovornosti je profesionalna odgovornost. To znači da neposredni provoditelj ima obavezu prema svojoj struci što podrazumijeva horizontalna savjetovanja između radnih kolega (Raaphorst i sur, 2019: 8). Profesionalnost je usko povezana s diskrecijom, a definiramo ju kao „karakteristično znanje i odgovornost pripadnika neke profesije“ (Malandrino i Sager: 2021: 76). Na profesionalnost može djelovati kriza koja zbog ograničenja koja se događaju prisiljava uličnog birokrata na prilagodbu. U takvim uvjetima, država privremeno gubi kontrolni sustav pa se neposredni provoditelji konzultiraju sa svojim profesionalnim vršnjacima (Malandrino i Sager: 2021: 76).

Važno je istaknuti da postoje i grupe zanimanja unutar istog posla. Hupe i Hill (2007) navode kao primjer medicinske djelatnike koji se mogu podijeliti na liječnike i kirurge, praktičare primarne i sekundarne njege (Hupe i Hill: 2007: 289). U grupi nastavnika osnovne škole nalaze se učitelji razredne i predmetne nastave. Nastavnici u predmetnoj nastavi usavršavali su se za različite znanosti koje prenose djeci pa prema tome možemo ih podijeliti i na nastavnike povijesti, geografije, matematike, jezika (materinjeg i stranog) i tako dalje. Prema tome nastavnici se dijele u stručne aktive prema predmetima koje predaju ili srodnosti predmeta i u tim odborima mogu razmjenjivati ideje za izvođenje nastave, podijeliti iskustva o novim instrumentima za obradu tema poput novih udžbenika ili multimedijskog sadržaja kao i međusobna objašnjenja kako se neka aplikacija koristi.

Osim unutar vlastite organizacije, neposredni provoditelj određene profesije može surađivati s kolegama „izvana“ ili s drugim stručnjacima izvan njihove profesije (Hupe i Hill 2007: 289-290). Kada govorimo o nastavnicima tada je moguća suradnja i razmjena iskustava s kolegama iz drugih obrazovnih institucija ili pak ako je riječ o suradnji s drugim tipovima profesija to može biti unutar škole s obrazovnim psiholozima ili pedagogima.

Treći tip je participativna ili horizontalna odgovornost koja se odnosi na društvo. Ona označava da je neposredni provoditelj ujedno *accounter* i *accountee* što znači da ima dvostruku ulogu u procesu, u međusobnoj interakciji (Raaphorst i sur, 2019:8). Istraživanja su pokazala da je pozitivno povezan proces uključivanja nastavnika u donošenje odluka s

povećanjem učinkovitosti škole i boljim postignućima učenika. Samim tim stvara se pozitivno okruženje i školska klima (Kovač i sur., 2014: 167). Prema tome, postavlja se pitanje utječe li autonomija nastavnika u vremenu krize u donošenju odluka i omogućavanja boljeg obrazovanja učenika?

Na posljetku, zadnji tip odgovornosti birokrata ulične razine govori o tome da je u nekim okolnostima potrebno računati na financijske poticaje s tržišta. Raaphorst i sur. taj tip odgovornosti nazivaju odgovornost kupaca i dioničara (2019:8). U slučaju obrazovne politike, odgovornost prema tržištu znači da nastavnici trebaju osposobiti mlade ljude za tržišno natjecanje. Prikazane dimenzije diskrecije te četiri tipa odgovornosti u radu se koriste kao okvir za empirijski opis utjecaja pandemije na svakodnevnu praksu nastavnika osnovnih škola u Hrvatskoj.

## 5. METODOLOGIJA

Opis utjecaja pandemije na rad nastavnika kao neposrednih provoditelja obrazovne politike, u radu se temelji na intervjuima s 27 nastavnika predmetne nastave iz 5 županija. Intervjui su provedeni u razdoblju od 25. travnja 2021. do 31. srpnja 2021. godine, i to u obliku polustrukturiranog intervjua koji se provodio putem telefonskog razgovora ili putem *online* poziva na društvenim mrežama. Razlog provođenja intervjua na daljinu je bila epidemiološka situacija.

Pristupnicima intervjuu u e-mailu je priložena etička izjava i protokol za intervjuiranje<sup>1</sup>. Prema protokolu za intervju, sudionici su bili prvo upoznati sa svrhom i ciljevima istraživanja, a to su kako je nastava na daljinu utjecala na diskreciju i odgovornost nastavnika. Nakon kratkih pitanja vezanih za opće karakteristike pojedinca, protokol je propitivao dimenzije utjecaja pandemije i škole na daljinu na diskreciju i odgovornost nastavnika. U toj grupi pitanja ispitivala se količina slobode u osmišljavanju radnog dana, kakve i od koga i jesu li dobili upute za *online* nastavu te njihovi stavovi o profesiji i odgovornosti. Na posljetku, završnim pitanjima ispitivao se odnos koji su učenici i roditelji imali prema radu i nastavnicima.

---

<sup>1</sup> Vidjeti prilog diplomskog rada.

Prije samog intervjua, pristupnici su obaviješteni kako će se intervju snimati kako bi se mogao transkribirati te da se nakon transkripcije snimka briše. Sudionicima u istraživanju istaknuto je da će se rezultati koristiti anonimno i zbirno. Prije početka intervjua, nastavnicima je dana prilika za početna pitanja i istaknuto je da je u istraživanju izrazito važan dojam i mišljenje sugovornika i da ako nemaju uvid u neke od tema da to ne predstavlja nikakav problem jer se iz tog razloga intervju provodi s nizom aktera i da će se potpuni uvid dobiti analizom svih iskustava nastavnika.

U uzorku nastavnika koji su pristupili istraživanju vidljivo je da prema spolnoj strukturi dominiraju nastavnice koje čine tri četvrtine ispitanika. Najviše nastavnika i nastavnica odazvalo se u Osječko-baranjskoj županiji, a slijedi ju Primorsko-goranska, Zadarska, Međimurska i Grad Zagreb. U tablici 1 je vidljiva razdioba ispitanika prema županijama i spolu.

Tablica 1: Opći podaci

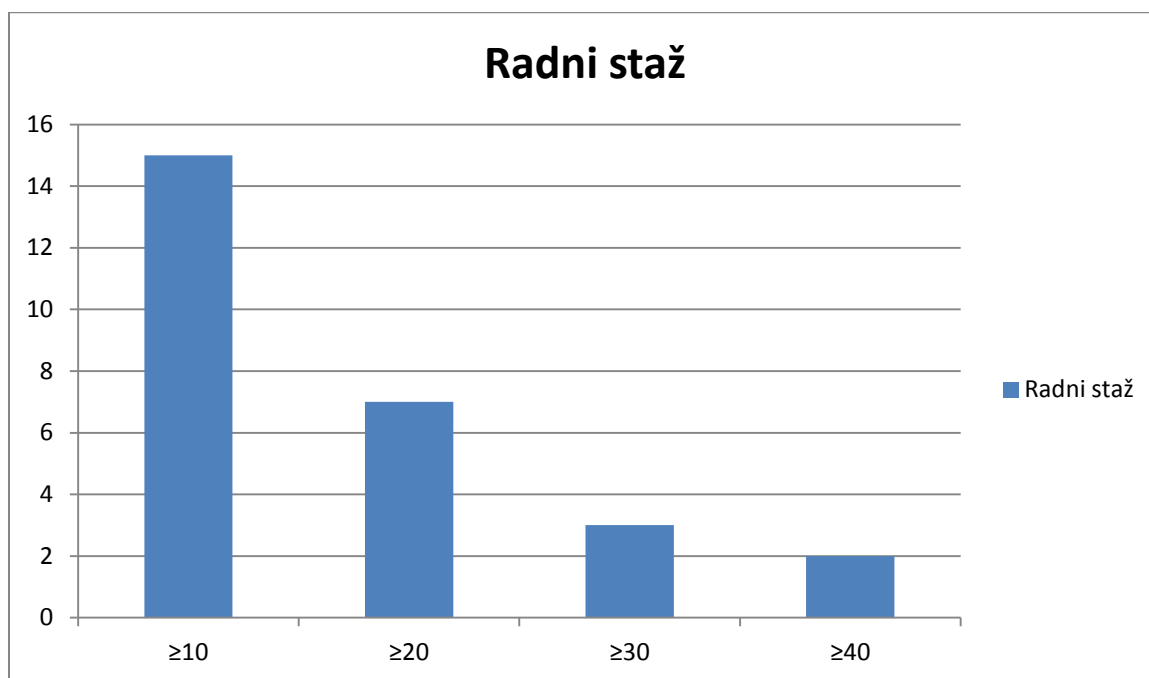
KARAKTERISTIKA	BROJ ISPITANIKA	SPOL		UKUPNI POSTOTAK
		M	Ž	
Zadarska županija	2	0	2	7,4%
Vukovarsko-srijemska <sup>2</sup>	1	0	1	3,7%
Osječko-baranjska	14	5	9	51,86%
Primorsko-goranska	7	1	6	25,93%
Grad Zagreb	2	1	1	7,4%
Međimurska županija	2	0	2	7,4%

Izvor: autorica rada

Kada je riječ o radnom iskustvu ispitanika ono se bitno razlikuje, a u Grafu 1 prikazuje se u 4 potkategorije. U prvoj se nalaze nastavnici koji predaju u školama do 10 godina, u drugoj kategoriji su nastavnici koji imaju do dvadesetogodišnjeg iskustva u radu s učenicima. U skupini broj tri su nastavnici s radnim stažom do 30 godina, a u posljednjoj oni koji rade više od 30 godina. U Grafu 1. vidljivo je kako najveći broj ispitanika ima iskustvo u radu s učenicima do 10 godina, riječ je o uzorku od 56% pristupnika intervjua.

<sup>2</sup> Jedan ispitanik predaje u dvije županije – Osječko-baranjskoj i Vukovarsko-srijemskoj.

Graf 1: Radni staž



Izvor: autorica rada

Nastavnici iz uzorka se razlikuju i po stupnju obrazovanja. Najviše ih je završilo diplomski sveučilišni studij i nose titulu magistra, a riječ je o nešto više od polovice nastavnika koji su pristupili istraživanju. Zatim slijedi završeni preddiplomski sveučilišni studij i titula sveučilišnog prvostupnika ili prvostupnice, a tu titulu nosi jedna četvrtina ispitanika iz provedenog intervjua. I na posljetku, najmanje nastavnika iz uzorka je završilo dodiplomski stručni studij. U tablici 2. je prikazana podjela prema razini naobrazbe.

Tablica 2: Razina studija

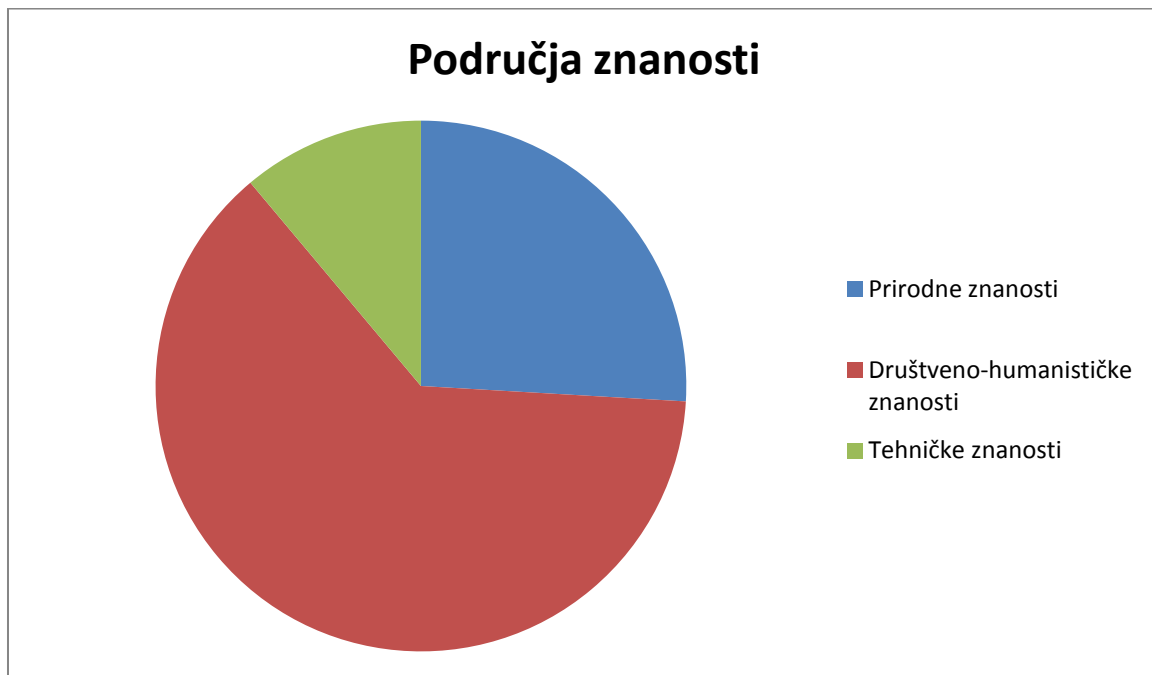
RAZINA STUDIJA	BROJ	POSTOTAK
Dodiplomski stručni studij	2	7%
Preddiplomski sveučilišni studij	7	26%
Diplomski sveučilišni studij	18	67%

Izvor: autorica rada

Pristupnici intervjuu rade u osnovnim školama u predmetnoj nastavi. To znači da je riječ o nastavnicima koji učenike podučavaju različite predmete. U svrhu ovog istraživanja predmete koje predaju sam uvrstila u tri skupine: tehničko područje, prirodne znanosti i društveno-humanističke znanosti. *Online* nastava kao što nije bila jednaka za sve učenike budući da

svaki učenik je pojedinac koji sadržaj usvaja po mogućnostima koje ima, tako su se i nastavnici morali snalaziti kako svoj predmet najbolje podučiti. O razlikama i problemima u predavanju bit će više govora u narednim paragrafima. Također, važno je još napomenuti da ispitanici ne predaju iste predmete u školi. Graf 2. prikazuje omjer područja znanosti koje nastavnici podučavaju.

Graf 2: Područja znanosti



Izvor: autorica rada

Ovdje je važno spomenuti da u grupi Tehničke znanosti se nalazi tehnička kultura i informatika, pod pojmom prirodne znanosti uvrštene su matematika i fizika, a u društveno-humanističkim znanostima su jezici (hrvatski, engleski, njemački), povijest, vjeronauk i geografija.

Prikupljeni podaci iz intervjua su transkribirani, a zatim analizirani u NVivo programu za kvalitativno kodiranje. Metoda koja je korištena je tematska analiza kojom se u kvalitativni podacima traže obrasci značenja (Milles i Huberman, 1994). Nakon transkripcije intervjua prvi korak analize bio je sažimanje podataka odnosno njihovo grupiranje u skupine. To se odvijalo na sljedeći način: prvo su podaci segmentirani u jedinice kodiranja prilikom kojih je svaka grupa dobila naziv. Dodjeljivanjem naziva dano je značenje jedinicama kodiranja. Svi kodovi su kategorizirani u listu kodova, a prilikom postupka kodiranja pisane su bilješke.

Kada je riječ o procesu stvaranja kodova važno je napomenuti da su teorijski inspirirani i teme su specificirane.

Segmentiranje ključnih pojmova vođeno je konceptualnim okvirom te je uključilo izdvajanje onih dijelova intervjua koji su se odnosili na 1) kontekst (priprema za online nastavu, izgled nastave), 2) diskreciju u radu nastavnika, 3) utjecaj na poštivanje uputa, utjecaj na profesionalnu odgovornost te rad s učenicima i roditeljima. Segmenata teksta vezanih uz tržišnu odgovornost nije bilo pa taj tip odgovornosti nije obuhvaćen analizom. Nakon segmentiranja prema navedenim kategorijama idući korak bio je dodjeljivanje deskriptivnih kodova, odnosno značenja koji proizlaze iz izjava sudionika intervjua (Miles i Huberman, 1994). Primjeri su kodovi rad s učenicima i izgled sata, diskrecija i velika sloboda u osmišljavanju sata, rad s učenicima i javljanje nakon sata, utjecaj na poštivanje uputa i upute Ministarstva, utjecaj na profesionalnu odgovornost suradnja s kolegama. Navedeni deskriptivni kodovi, potom, povezali su se u šire teme u svijetlu konceptualnog okvira kojim je vođen ovaj rad. Riječ je o kontekstu, diskreciji i tri tipa odgovornosti – prema profesiji, hijerarhiji i prema učenicima i roditeljima. Zbog malobrojnog, odnosno gotovo nikakvog referiranja nastavnika na odgovornost prema tržištu taj tip je isključen iz analize.

## 6. NALAZI ANALIZE

Nastava je u školskoj godini 2019./2020. u Hrvatskoj bila izrazito dinamična. Započela je najdužim štrajkom u povijesti obrazovanja od osamostaljenja države. Dana 10. listopada 2019. godine započeo je do tada neviđeni model štrajkanja – cirkularni. Svaki dan u nekoliko županija učenici nisu išli u školu jer su nastavnici prosvjedovali po ciklusima. Mediji, ali i društvene mreže su imale važnu ulogu u obavještavanju javnosti u kojim županijama se sutradan nastava ne odvija (Gelenčir, 2019). Učenici su već tada bili u zaostatku s nastavnim sadržajima, a 11. ožujka u Hrvatskoj se proglašava pandemija koja zatvara vrata obrazovnim institucijama. Brzom reakcijom vlasti donosi se odluka o provođenju nastave putem *online* platformi. Pravila i strategije dogovarali su se u hodu jer se nastava na daljinu smatrala kratkoročnom zamjenom. No, povratak učenika u škole za predmetne razrede odvio se tek na kraju školske godine dok su učenici razredne nastave krenuli u svibnju. Virtualna učionica zapravo, za tu školsku godinu postala je dugoročno rješenje.

U školskoj godini 2020./2021. vlast je bila spremnija u organizaciji nastave koja se odvijala prema tri modela, a to su model prema kojem se nastava odvijala isključivo u školi (A model),

isključivo *online* (model C) te mješoviti oblik koji je značio dio nastave virtualno, a dio u učionici (model B). Kada je riječ o učenicima iz škola u kojima pristupnici intervjua predaju oni su prošli sve oblike predavanja. Odnosno, imali su nastavu i u školskoj i u virtualnoj učionici. Iako su nastavu započinjali prema A modelu (u školi) pojavom korone u razredu, školi ili županiji prelazili su na nastavu na daljinu.

#### 6.1. Pripreme za nastavu u doba pandemije i izgled nastave

Razdoblje pred pandemiju u obrazovnom sustavu Hrvatske bilo je obilježeno štrajkom, ali važno je spomenuti i dugoočekivanu reformu obrazovanja koja se trebala implementirati u sve škole. Jedan od njenih ciljeva bio je i veća informatizacija obrazovnog sustava. Stoga, pristupnici intervjua su priupitani o dodatnom usavršavanju za virtualnu nastavu. Izrazito je zanimljiv podatak da je više od polovice nastavnika iz uzorka izjavilo da nisu imali nikakav oblik dodatnih priprema i usavršavanja za *online* nastavu. Ispitanici koji su negativno odgovorili na ovo pitanje dolaze iz svih pet županija. Najviše ih je u Osječko-baranjskoj županiji – njih 8+1<sup>3</sup>, slijedi Primorsko-goranska sa 3, a zatim Grad Zagreb, Zadarska i Međimurska županija po jedan ispitanik.

Jedan pristupnik intervjua (N17) izjavio je: „*Online nastava je došla brzo, zapravo prebrzo pa smo u hodu učili i tako rješavali probleme.*“ što predstavlja jedan od dokaza neposrednog provoditelja kako je sustav bio nespreman za implementaciju *online* nastave, odnosno da na početku izvanredne situacije ni vrh nije znao kako bi ona trebala izgledati. Ova izjava je dokaz da nije postojao plan u slučaju kriznih situacija. Virtualna nastava stavljena je pred nastavnike bez ikakve pripreme, a oni su se morali prilagoditi situaciji koja im je dana. Morali su sami kreirati rješenja i zapravo, prilagođujući se situaciji oni su morali stvarati politike.

Manji broj pristupnika iz uzorka je istaknulo da su imali određeni oblik priprema za nastavu na daljinu. Jedna nastavnica (N1) je rekla da je imala dodatno usavršavanje ali „*tek nakon što je online nastava već krenula, a edukacija je bila u online obliku.* Ovdje se nazire problem kod nastavnika koji su slabijeg informatičkog znanja. Naime, ako će se edukacija provoditi virtualno sudionik mora znati kako pristupiti istome.

---

<sup>3</sup> Ispitanik koji predaje u osnovnoj školi u Vukovarsko-srijemskoj i Osječko-baranjskoj županiji također negira dodatna usavršavanja.



Nastavnici ističu kako su sudjelovali na webinarima, Carnetovim usavršavanjima iz programa e-škole i *online* seminarima koji su bili u obliku predavanja. Održavali su ih izdavačke kuće, županijska stručna vijeća, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, Agencija za odgoj i obrazovanje, županijski stručni skupovi i državni skupovi. Jedan od pristupnika intervjua (N15) istaknuo je da je u školi „*ravnatelj organizirao internu edukaciju*“.

Svoj posao s učenicima nastavnici odrađuju u obrazovnim ustanovama, primarno u učionicama. U jeku pandemije taj posao se prebacio u *online* format. Zadatak koji je stavljen pred nastavnike bio je iznimno težak – u vrlo kratkom roku osmisliti zanimljive i motivacijske nastavne sate. U intervjuima nastavnici su istaknuli kako su svoje sate započinjali pozdravima učenicima, a od učenika se očekivalo da uzvrate pozdrav tako zvanim lajkom na objavljenu poruku kako bi znali da su prisutni. Nekolicina nastavnika preferirala je i kameru kako bi vidjeli svoje učenike.

Zatim ide motivacijski dio u kojem uz pomoć raznih alata – videa, audio zapisa, fotografija pokušavaju motivirati učenike za rad, a nastava se odvija uz pomoć *PowerPoint* prezentacija ili zadataka iz udžbenika. Nastavnici ističu kako sve zadatke koje zadaju učenicima i pregledaju da bi bili sigurni da su učenici točno odradili svoje zadaće. Nastavnici su morali i upisivati sat u e-imenik. Većina ih je to radila dok su se učenici spajali na sat. Najveći problem, a ujedno i razlika nastave na daljinu i nastave u školi je ta da nastavnik ne može vidjeti podignute ruke i dopustiti nekome riječ već se svi mogu javiti u isto vrijeme ili pak kod postavljanja pitanja u privatni chat – tada nastavnik ne odgovori svima nego pojedinom učeniku što stvara probleme u komunikaciji.

U razdoblju prije pandemije postojala je znatna motiviranost za nove oblike podučavanja, a o tome govori i jedna od pristupnica intervjua N5 „*U početku sam bila motivirana. Bio mi je to izazov. Bilo me strah kako će to izgledati, ali bila sam motivirana da vidim kako će to izgledati, ... a kasnije mi je ta motivacija pala.*“ Najviše nastavnika ističe razlog pada motivacije u tom što se njihov rad nije cijenio od strane učenika koji su u potpunosti zanemarili nastavu na daljinu kao i loši komentari roditelja i medija na društvenim mrežama. Nakon dvogodišnjeg iskustva nastave na daljinu, nastavnici iz uzorka su priupitani koliko su zadovoljni *online* nastavom. Više od polovice nastavnika izjasnilo se ne zadovoljnima *online* nastavom dok jedna četvrtina smatra da je *online* nastava funkcionirala kao dobra zamjena.

## 6.2. Diskrecija u praksi

Analiza je pokazala kako se diskrecija nastavnika kao neposrednih provoditelja u praksi najviše vezala uz pitanje oblikovanja nastave. Svi nastavnici iz uzorka izjasnili su se da su imali veliku slobodu u osmišljavanju nastavnog sadržaja i metoda. Najbolje to opisuje izjava nastavnika N2 „*Autonomija u radu je bila potpuna*“. Važno je istaknuti da nastavnici ističu kako sadržaji prema kurikulumu moraju biti isti, no da u izboru metoda prenošenja znanja svaki nastavnik bira ono što smatra najboljim za svoje učenike. No, jedan od pristupnika intervju N12 jasno je dao stav da je diskrecija bila prevelika te da su potrebne neke promjene: „*mislim da online nastavu treba definirati, a ne da svaki učitelj radi na drugačiji način*“, nastavnik smatra da su važne smjernice resornog ministarstva koje treba slijediti kako bi virtualna nastava bila kvalitetnija i ujednačenija. Odnosno, drugim riječima diskrecije je bilo previše i postala je opterećenje nastavnicima.

Unatoč velikoj slobodi ipak je bilo ograničenja u vidu poznavanja rada na računalu, aplikacija i digitalnih alata. Nastavnik N17 to slikovito kaže: „*slobode je bilo više nego potkovanosti*“. No, ipak su se u nastavi koristili raznovrsni alati, a veliki broj materijala bio je dostupan i na platformama raznih izdavača. Situacija u kojoj nitko ne zna što sljedeći dan donosi može imati prilično jaki utjecaj na ponašanje uličnog birokrata i na diskreciju. Naime, u vrlo kratkom vremenu trebaju se donositi odluke kako provoditi nastavu. O tome govori nastavnica N5. „*Slobode smo imali. Definitivno. Svu slobodu ovog svijeta zato što nas je zateklo i morali smo se snaći u relativno kratko vrijeme u osmišljavanju u startu kako i odakle krenuti. Naravno da je to u početku izgledalo tako da nam je menadžment vremena bio jako loš*“. Prema tome, diskrecija je u koronakrizi i nastavi na daljinu bila potpuna. Štoviše, čak se udio slobode u osmišljavanju sadržaja i tema povećao za vrijeme pandemije.

## 6.3 Tri tipa odgovornosti

U istraživanju se osim diskrecije propitivala i odgovornost prema hijerarhiji, profesiji i prema korisnicima. Unatoč svom trudu i produženom radnom vremenu, nezainteresiranost učenika za virtualnu nastavu i otežano pojašnjavanje sadržaja rezultirali su slabijom usvojenošću nastavnog sadržaja. Slaba interakcija učenika s nastavnicima, ali i međusobno dovela je do nedostatka socijalizacije čime se zanemarila i odgojna komponenta koju osnovna škola treba dati svakom učeniku. Okruženje u kojem se odvija *online* nastava i način – sjedenje i gledanje u ekran je jednolično i ne motivirajuće te su se učenici ulijenili i postali nesnalažljivi i nesamostalni, a pomoć u rješavanju zadataka su tražili od roditelja koji su pisali zadaće

umjesto njih. Učenici slabijeg imovinskog stanja još su se teže snašli u *online* nastavi jer nisu bili u doticaju s tabletima i računalima pa ih je motiviralo sve osim nastave za „guglanje“.

Odgovornost prema roditeljima i dalje je bila ista – obavijestiti ih o ocjenama i radnim navikama učenika. Razlika u odnosu na učioničku nastavu je ta da su nastavnici roditelji obavještavali putem društvenih mreža. Međutim, važno je istaknuti da i kad je nastava u učionici roditelji i nastavnici, osim klasičnih dolazaka roditelja u školu na informacije, komuniciraju i putem e-maila na kojem mogu vidjeti izostanke i ocjene djece.

Odgovornost neposrednih provoditelja u obrazovanju prema njihovoj profesiji pokazala je da najviše povjerenja imaju u svoje kolege i s njima su najviše informacija i uputa podijelili. Ističe se velika važnost horizontalne odgovornosti prema drugim nastavnicima, ali i drugim strukama od kojih su također dobivali veliku pomoć. Instrument za razmjene ideja bile su društvene mreže. Kako bi poslovno okruženje bilo ugodno, potrebna je i socijalna i psihološka komponenta koja se uspostavljala u uvjetima krize preko *online* aplikacija.

Kada je riječ o hijerarhijskoj odgovornosti, učitelji su isticali kako su dobili upute od Ministarstva za vrednovanje, ali i videomaterijal koji su mogli koristiti u svojoj nastavi. Učitelji su se držali uputa iz Ministarstva vezanih za provedbu oblika nastave – hoće li biti online ili uživo, kao i upute ravnatelja školi o tome u koje će se vrijeme nastava provoditi, ali osmišljavanje sata i način vrednovanja uglavnom je svaki učitelj sam za svoj predmet osmislio. Nalazi u tablici 3. prikazuju najvažnije nalaze iz istraživanja o odgovornosti učitelja, odnosno kako su izgledale prakse neposrednih provoditelja iz osnovnoškolskih ustanova u nastavi na daljinu u uvjetima koronakrize. U nastavku rada prvo će se analizirati odgovornost prema učenicima i roditeljima, zatim slijedi odnos nastavnika prema profesiji i hijerarhijska odgovornost.

Tablica 3: Nalazi iz istraživanja o odgovornosti

ODGOVORNOST NASTAVNIKA
ODGOVORNOST PREMA UČENICIMA I RODITELJIMA
• slabija usvojenost gradiva
• nedostatak socijalizacije i slaba interakcija
• zanemarena odgojna komponenta
• radno vrijeme nastavnika je produženo

<ul style="list-style-type: none"> <li>• nedostatak motiviranosti učenika</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• učenici su postali nesnalazljivi i nesamostalni</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• lijenost učenika – za manje rada žele više ocjene</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• problemi zbog slabijeg financijskog stanja učenika</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• komunikacija preko društvenih mreža s roditeljima</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• olakšavaju djeci rad i lažno ih opravdavaju</li> </ul>
<b>ODGOVORNOST PREMA PROFESIJI</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• najčešća i najvažnija razmjena informacija je horizontalna (drugi nastavnici)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• pomoć izdavačkih kuća (komunikacija s drugim profesijama)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• velika uloga društvenih mreža u razmjeni ideja</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• socijalni i psihološka komponenta druženja s kolegama</li> </ul>
<b>HIJERARHIJSKA ODGOVORNOST</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• upute za vrednovanje od strane Ministarstva</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• video materijal na stranicama Ministarstva i Škole za život</li> </ul>

Izvor: autorica rada

### 6. 3. 1. Odgovornost prema učenicima i roditeljima

Nastavnici kao neposredni provoditelji obrazovne politike nalaze se na prvoj crti linije uspostave odnosa s korisnicima, odnosno učenicima. Oni su glavni i odgovorni za ishode nastave. Iako su većina nastavnika iz uzorka zadovoljna rezultatima virtualne nastave, ipak ističu njezine negativnosti. Nastavnik N16 u intervju je izjavio da su „*učenici slabije usvojili gradivo što je vidljivo i nakon godine dana*“, a zatim je istaknuo „*bojim se da je ovo nenadoknadivo*“, misleći na nastavne sadržaje koje učenici nisu usvojili. Unatoč tome što smatraju da je znanje preneseno u jednom minimalnom obliku, više od polovice nastavnika iz uzorka nije zadovoljno nastavom na daljinu u cjelini.

Najveći broj nastavnika u ovom istraživanju daju prednost učioničkoj nastavi i slažu se s izjavom nastavnika N3 da „*ništa ne može zamijeniti nastavu uživo. On-line nastava je samo loša zamjena*“. Najveća zamjerka je da najviše nedostaje interakcije koja se u virtualnom svijetu svodi na dopisivanje i *online* pozive u kojima je teško komunicirati sa svim učenicima

interaktivno bez žamora ili tehničkih poteškoća. Nadalje, postoji nedostatak vremena i učeničkog angažmana te problem pisanja domaćih uradaka, ali i testova od strane roditelja.

Još jedna razlika u obavljanju posla nastavnika za vrijeme pandemije je količina dostupnosti. Virtualna sfera života je aktivna cjelodnevno. Razvojem IT sektora i njegovim napretkom svi korisnici internetskih mreža postali su nesvjesni vremena. Društvene mreže aktivne su od 0 do 24 sata. Odgovor druge strane kojoj se šalje poruka često dolazi u vrlo brzom roku, a takav način života na koji su ljudi počeli sve više navikavati od kad krenu s upotrebom računala počeo se sve više prakticirati.

Učenici koji pohađaju nastavu uživo u školi tamo prosječno provedu pet sati i njihov školski dan završi kada krenu kući. Doma imaju obaveze pisanja zadaća, ali za sva pitanja koja im nisu jasna uglavnom su postavljali svojim razrednim kolegama. Početkom *online* nastave osjećaj vremena je nestao. Od 27 nastavnika koji su sudjelovali u ovom intervjuu čak njih 93% je reklo da su im se nakon radnog vremena javljali učenici, dok je samo 7% reklo da nisu. O svom dvogodišnjem iskustvu s virtualnom nastavom nastavnica N5 je izjavila „*bili smo dostupni od 0 do 24 sata i vikendom i praznikom. Nakon ljeta smo ipak, rekla bih, sada pričam za sebe i kolegice i kolege za koje znam, ipak ograničili tu komunikaciju i tu dostupnost*“. Prva godina koronakrize bila je izazov, pravila su se pisala iz dana u dan, ali u drugoj godini koronakrize iz iskustva nastavnika su se prakse promijenile.

Unatoč javljanjima učenika van radnog vremena više od polovice nastavnika je izjavilo da su odgovarali na poruke koje su stizale kada im je smjena završila, a više od trećine da su uspostavili pravilo da neće odgovoriti na upite koje stignu poslije nastave. U intervjuu su nekolicina nastavnika rekla da su odgovarali na poruke radnim danom do 19:00 h, a vikendima i praznicima nisu. Većina ih je samostalno donijela tu odluku, ali jedan nastavnik (N8) istaknuo je da je to bilo pravilo škole. Odnosno da je uputa „*bila da nastava traje od 7:30 i da radni dan, okvirno vrijeme za javljanje nastavnicima, traje do 15:00 sati*“. Sve poruke koje su stigle poslije, odgovaralo se idući radni dan. No, zbog stalnih upita učenika radni dan nastavnika povećavao se i do 12 radnih sati. Stoga, najveći problem je postalo nepostojanje slobodnog vremena koje je nužno za funkcioniranje tijekom dana. Nastavnik N22 istaknuo je „*S obzirom da su te platforme aktivne i sada kada je nastava uživo javljaju se bez obzira na to koji put i sad i van radnog vremena.*“ Možemo zaključiti da je online nastava

imala utjecaj na navike učenika i osjećaj dostupnosti nastavnika što znači da je radno vrijeme nastavnika produženo.

U medijima, ali i društvu moglo se čuti nezadovoljstvo *online* školom. Stoga, u razgovoru s neposrednim provoditeljima obrazovne politike došla sam do rezultata da je 70% pristupnika intervjuu izjavilo da je *online* škola stvarala velike probleme dok je 30% reklo da nisu imali nikakve probleme s nastavom na daljinu. Nastavnica N8 rekla je da joj virtualna nastava nije stvarala problem ako se gleda cjelina, ali je „*uvijek prisutna nervoza kako će to učenici "sami" svladati, hoće li to moći, hoće li izvršiti sve svoje obaveze i sl.*“, uz sve to navodi kako je najveći problem zapravo zdravstvene prirode. Sjedenje za računalom više od 8 sati je bio veliki problem zbog problema s kralježnicom i išijasom.

Nadalje, problem koji nastavnici ističu je taj da učenici nisu *online* školu doživljavali ozbiljno. Najveći dio dana bi nastavnici izgubili na pripremu sata, a prema iskustvu nastavnika iz uzorka dio učenika uopće nije pogledao pripremljeni materijal. Zatim se ističe nedostatak komunikacije koja je temelj svake nastave i nemogućnost kvalitetnog objašnjavanja sadržaja. Problem su i učenici koji se ne javljaju. Odnosno, ne daju nikakav znak prisutnosti na nastavi kao ni to je li im je gradivo jasno. Motiviranost učenika za *online* školu je izrazito niska, ističe veliki broj nastavnika u intervju. Stoga, ako je nastavnik želio punu pozornost svih, morao je više „mozgati“ kako bi došao do motivirajućih ideja za učenike.

Kada je riječ o problemima na koje su nailazili nastavnici navode kako nije bilo potrebne tehnologije ili je ona izrazito često bila pokvarena. Odnosno, nisu se mogli uključiti na mrežu zbog slabog interneta ili im nije radila kamera i mikrofoni. Nastavnici ističu kako su učenici navodili da se ne mogu snaći na platformama koje se koriste iako rade na istom principu kao društvene mreže na kojima su učenici prisutni u velikoj mjeri. Nastavnica N1. ističe kako joj je najveći problem bio to da „*neka djeca nisu doma imala računala ni uvjete, budući da je riječ o romskoj populaciji.*“ U nekim naseljima, koronakriza pokazala je veliki nesrazmjer u mogućnostima koje su povezana s financijskim stanjem. Škole i ministarstvo su se, prema iskazima nastavnika, potrudili omogućiti djeci tablete, a ponekima i internet kako bi imali jednake uvjete.

Izgovori zašto ne mogu prisustvovati nastavi bili su razni. Nastavnica N11 ističe nekoliko: „Neki učenici su imali kućanskih obaveza ili su bili na radu u polju pa se zbog toga nisu pojavljivali na nastavi.“ Nastavnici ističu kako su škole da bi pomogle učenicima ako nemaju potrebnu tehnologiju na korištenje davali laptope ili tablete i potrebne gigabajte interneta. No, učenici su te gigabajte potrošili u nenastavne svrhe. Česti problem je bilo da je sustav izbacio učenika iz učionice pa se gubilo vrijeme na to da budu svi aktivni. Također, učenici nisu poštivali rokove predaje zadaća ili zadataka koje su rješavali. Jedna nastavnica navodi kako je u njenom slučaju bilo vrlo malo problema s tehnologijom, ali je bilo puno problema s lijenosti učenika. Kada su roditelji otišli na posao, učenici se ne bi priključili na nastavu nego su se ponašali kao da su na ljetnim praznicima.

Kada je riječ o izlaganjima učenika i prezentacija koje su imali događalo se to da nisu znali podijeliti svima ili je bila tehnička poteškoća koju nisu znali ukloniti. Nastavnik N22 je rekao „*Tu bih ja maksimalno uskočio što se tiče dijeljenja. Recimo predložio bih da pošalju meni pa ja dijelim, a oni samo pričaju.*“. U jednoj školi u kojoj radi jedna od nastavnica, rješenje problema neimanja interneta ili računala riješili su tako da su neki učenici dolazili u škole po zadatke koje su rješavali doma i vraćali ih u školu riješene.

Što se tiče odnosa učenika prema školi, o tome nastavnici kažu da su nastavu shvatili kao odmor. Prema riječima neposrednih provoditelja samo su rijetki nastavu na daljinu shvaćali ozbiljno i aktivno sudjelovali u njoj dok je drugi dio se služio prepisivačkim metodama i pomoći roditelja. Nastavnica N8 smatra da su učenici dobro reagirali na virtualnu nastavu i da je u njenom slučaju velika većina ispunjavala svoje obaveze, ali da se na njezinim učenicima „*primijeti da im je u posljednjem valu, nakon Uskrsa, već pala koncentracija i da su izgubili djelomičnu želju.*“ Također, nastavnici smatraju da je veliki problem *online* nastave to što su učenici prepušteni sami sebi da obrade nastavne sadržaje kao i nemogućnost realne provedbe pisanih i usmenih ispita. Zatim, bio je prisutan veliki pritisak od strane medija i roditelja na struku nastavnika.

Stoga, najvažniji problem koji se ističe za nastavu na daljinu je taj da „*Učenici gube interes i ne doživljavaju online nastavu kao pravi oblik školovanja.*“. Kako navodi nastavnik N8 „*U razredu još uvijek uspostavljamo autoritet i učenik ne može biti toliko dekoncentriran kao kad sjedi ispred ekrana, a u drugoj kartici primjerice možda čita nešto drugo (nevezano za sat)*“. Nadalje, očekivanja učenika su se smanjila – za manje utrošenog rada očekuju veće ocjene.

Nakon nastave na daljinu i povratak u učionice vidljiv je nedostatak koncentracije na nastavi uživo koji sudionici u intervju ističu kao posljedicu virtualne nastave. Najveći nedostatak *online* nastave je nedostatak socijalizacije koja je važan faktor u psihičkom zdravlju učenika. Nastavnik N4 smatra da se pokazalo „*koliko učitelj ima 'moć' na poticanje rada unutar učionice te da je nezamjenjiv.*“ Promjena kod djece je i ta da su postala nesnalažljiva i nesamostalna. Osim toga, jedna od najvažnijih komponenta škole, a prvenstveno osnovne škole je zanemarena – odgoj.

Nakon završetka školske godine 2019/2020. koja je bila prva godina s uspostavom nastave na daljinu, medijski natpisi na mnogim portalima, ali i novinama isticali su poplavu odlikaša. No, nastavnica N16 navodi primjer svoje učenice koja je bila odlikaš, a u vremenu *online* nastave je jako popustila i završila tu školsku godinu s vrlo dobrim. Pri povratku u školske klupe 2020./2021. završila je s odličnim. Naposljetku, jedna nastavnica ističe kako njezini učenici nisu zadovoljni i da im je bilo teže nego za vrijeme nastave u školi jer su imali puno zadataka za raditi tijekom dana i sami usvajati sadržaje.

Općenito mišljenje roditelja koje su naveli nastavnici je bilo to da su učenici preopterećeni gradivom te da su govorili kako nastavnici ništa ne rade već samo zadaju zadatke učenicima, a te zadatke oni moraju sami sa svojom djecom odrađivati. Jedan od problema koje ističe jedan od sugovornika je taj da su roditelji omogućavali djeci prepisivanje te lažno opravdavali odsustvo s nastave. Nastavnica N4 ističe kako roditelji nisu za nastavu na daljinu, ali da pohvaljuju profesore za rad. O svojim informacijama o stavu roditelja i njihovog ponašanje prema *online* nastavi, nastavnik N22 kaže „*Mislim da su oni isto svjesni svih pro i contra strana online nastave. Oni je osobno ne vole. Više vole da su djeca u školi, niti jedan roditelj nije doživio online nastavu u svom obrazovanju. Tako da vjerujem da su oni stava da djeca puno bolje uče u školi i fizičkim kontaktom. To su zapravo otvoreno i govorili. S tim se moram složiti.*“

Kada je riječ o načinu kontakta roditelja s nastavnicima tijekom pandemije i taj se pristup promijenio. Naime, roditelji su kontaktirali s nastavnicima tradicionalnije preko telefona, ali i društvenih aplikacija poput *Vibera*, *Whats appa*, *e-mail* ili videopoziva na nekoj platformi (*Zoom*, *Teams*). Nastavnica N5 ističe „*komunikacija e-mailom. je komunikacija e-mailom. To nije razgovor na onoj razini kako bi trebalo biti. Vi ipak iskomunicirate s čovjekom drugačije kada ga gledate u oči nego kada pišete. Pogotovo zbog nesporazuma, a da ne kažem zbog*



*pismenosti ili nepismenosti pojedinaca pa onda to bude svašta“*. Tri pristupnika intervju nisu razrednici pa su istaknuli kako su se oni s roditeljima učenika čuli preko razrednika. Graf 3 prikazuje najčešće oblike kontakata roditelja s nastavnicima.

Graf 3: Komunikacija s roditeljima



Izvor: autorica rada

### 6.3.2. Odgovornost prema profesiji

U analizi odgovornosti prema struci do izražaja je došlo savjetovanje između radnih kolega u kriznoj situaciji. Tu je riječ o nastavnicima iz aktiva kao i nastavnicima iz drugih škola koji predaju iste predmete, ali i stručnjacima iz drugih struka koji rade u školama poput pedagoga i psihologa. Prema rezultatima analize intervjuja, najveći broj nastavnika relevantnu pomoć dobio je upravo od svojih radnih kolega (nastavnika), zatim od ravnatelja i školskih informatičara. Manji broj ističe kako upute o *online* nastavi kao i savjete nisu dobili od nikoga nego su se samostalno snalazili.

Razmjena informacija i ideja za nastavu vršila su se putem društvenih mreža od kojih nekolicina nastavnika iz uzorka ističe *Facebook* grupu Hrvatski jezik u osnovnoj školi i Lektira u osnovnoj školi. Osim ideja za metodologiju provođenja nastave, učitelji ističu i upute škola kako koristiti određene platforme poput *Google classroom* za izvođenje nastave.

Također, pomoć su pružile i izdavačke kuće koje su na svojim *Facebook* profilu nudile *online* podršku.

Jedna nastavnica ističe i vrlo važan socijalan aspekt. Riječ je o interakciji iz zbornice. Nastavnica N16 smatra da osim što se u zbornici izmjenjuju ideje o nastavi, kada se u školu ide fizički, tada se u zbornici može pričati i o opuštenim temama pa je socijalna, ali i psihička komponenta zadovoljena. Stoga su u toj školi organizirali Zoom sastanak pod nazivom „Veliki odmor“ kako bi se pričalo o opuštenijim temama i rješavale frustracije nastale zbog virtualne škole.

I na posljetku, važno je istaknuti utjecaj škole na daljinu na budućnost profesije. Svih 27 nastavnika koji su pristupili intervju upitani su misle li da je *online* škola promijenila obrazovanje, a samim tim i profesiju. Rezultat kaže da 82% nastavnika misle da je pandemija i odgovor na nju utjecao i promijenio tijek obrazovanja. Odnosno, tek 18% neposrednih provoditelja obrazovne politike misli da online škola nije utjecala na profesiju. Nastavnik N22 kaže: „*Ima tu svakakvih pozitivnih stvari, ali mislim da samo znanje učenika je na nižem nivou što se tiče nastave.*“ Profesija je promijenjena u kontekstu dužine radnog dana, bolje osposobljenosti učitelja za rad na računalima i veće dostupnosti.

### 6.3.3. Odgovornost prema hijerarhiji

Neposredni provoditelji javnih politika imaju iznad sebe svoje nadređene, odnosno autoritet koji nadgleda njihovo provođenje sadržaja javnih politika. U slučaju nastavnika iznad njih se nalaze ravnatelji škola, iznad ravnatelja je resorno ministarstvo, odnosno ministar koji donosi politike. Stoga, nastavnik ima odgovornost i obavezu poštivati hijerarhiju koja je zadana. No, kakav utjecaj na odgovornost prema hijerarhiji ima krizna situacija?

Nastava na daljinu se nije prakticirala u Hrvatskoj sve do pojave pandemije pa nastavnici na svojim studijima nisu učili kako poučavati učenike *online*. Nastavnici su kroz edukacije koje provode ministarstva bili upoznati s prezentacijama koje se godinama provode u školama kao i e-imenicima, ali potpuno viđenje nastave na daljinu nije postojalo. Proglašenjem epidemije na području Hrvatske značilo je i promjenu oblika obrazovanja.

Nastavnici u intervjuima ističu kako su upute o nastavi na daljinu dobili od nadležnog ministarstva, a one su pristizale putem platforme *Yammer* ili platforme *Teams*. Također, na

stranicama Ministarstva znanosti i obrazovanja i stranici „Škola za život“ na kojoj se mogao pronaći videosat koji se mogao koristiti u nastavne svrhe. Kada je riječ o dogovorima i terminima kao i načinu izvođenja nastavnog sata dogovori su bili unutar škola. Nastavnik N18. ističe kako na stranicama ministarstva nisu bile nikakve upute za izvođenje nastave, već da su se nalazile samo za vrednovanje i ocjenjivanje, a takve upute i prilagodba kurikuluma prema nastavniku N16 nisu bile od nikakve pomoći.

Najveći naglasak ministarstvo je u uputama, dakle, davalo na vrednovanje učenika. Odnosno, rečeno je da se znanje provjerava videopozivima, ali ne za sve predmete. Budući da u virtualnom okruženju je teško vidjeti ima li učenik „šalabahter“ ili otvorenu knjigu, a tražiti da svi učenici imaju upaljenu kameru i uspjeli vidjeti trenutak pomicanja pogleda s ispita je gotovo nemoguće, jedna od nastavnica u intervju je istaknula kako nema smisla se zamarati s mogućom pomoći sa strane jer je to jasno da imaju. Odnosno, da se znanje može najbolje ispitati u nastavi jezika u aktivnostima slušanja i čitanja uživo preko kamere jer se za takvo nešto ne mogu pripremiti. Kada je riječ o virtualnim ispitima nastavnica N5 kaže „Što se testova tiče, i bilo kakvog pisanja to dođe povratno kozmetički uređeno. Oni koji rade, ma uvijek znate tko radi, a tko ne radi“. Vrednovanje znanja u virtualnom svijetu nije stvarna preslika znanja koje je učenik stekao zbog nemogućnosti 100% provjere.

Nastavnici su izrazito podijeljeni oko stava jesu li obaveze izvršene na vrijeme. Nastavnica N15 ističe „Bez obzira na uvjete, izvršene su u potpunosti radne obaveze.“ dok s druge strane polovina nastavnika smatra da je izvršenje obaveza bilo znatno lošije jer je situacija u kojoj su se našli znatno otežala pripreme sata i birokratskih rješenja koje moraju odraditi (poput izostanaka učenika, upisivanja sati, ocjena i sl.)

Problem je također bio i manjak informatičke nepismenosti nastavnika koji se morao u vrlo kratkom periodu riješiti. Najveći problem nekih predmetnih nastavnika je taj što se praktični rad ne može izvoditi *online*. Stoga je izvođenje takve nastave bilo nemoguće. Također, bilo je problema i s tehnologijom. Jedina dobra promjena prema nastavnicima iz uzorka je promjena u informatičkom smislu. Nastavnik N18. ističe kako je dio nastavnika „vrlo brzo postao informatički pismeniji i počeo koristiti razne digitalne alate, koje je u redovnoj nastavi teže koristiti (nema Wi-Fi ja u školi!)“. U ovom nalazu možemo primijetiti da nisu svi nastavnici u osnovnoškolskim ustanovama imali iste uvjete za korištenje informatičkih alata prije krize i da slabija pripremljenost nastavnika može biti uzrokovana neadekvatnim uvjetima u školama.

## 7. RASPRAVA

Nastavnici kao neposredni provoditelji obrazovne politike trebali bi djelovati prema uputama nadležnog ministarstva. Međutim, u učionici s učenicima oni često moraju improvizirati jer uvjeti rada se mijenjaju s obzirom na okolnosti, ali njihova odgovornost za obrazovne i odgojne ishode mladih osoba ostaje. U učionici se uglavnom nalaze samo nastavnici i učenici te ih nitko ne nadgleda kako provode svoj nastavni sat prema tome imaju široku autonomiju i visoki stupanj diskrecije, baš kao što naglašavaju Lipski (1980) i Vedung (2015). U koronakrizi i uvođenju nastave na daljinu postavlja se pitanje kako je pandemija utjecala na diskreciju i odgovornost učitelja.

Tvrđnja Tummersa i Bekkersa (2014) da povećanjem diskrecije se povećava i spremnost neposrednog provoditelja za njezinom implementacijom prema nalazima iz intervjua ne pokazuje se nužno primjenjiva u pandemijskoj nastavnoj praksi. Naime, dio intervjuiranih nastavnika su u prevelikoj slobodi vidjeli problem jer je to bio dodatni posao i odgovornost za pojedinca. Nepostojanje uputa o provođenju nastave stvara nejednake mogućnosti dobivanja kvalitetnog obrazovanja jer su neki učitelji išli metodom „lakšeg otpora“ gdje su učenicima dali snimke i zadatke dok su drugi osmišljavali sat i radili kvizove što im je oduzimalo više od 12 sati dnevno. Prema tome, ponekim nastavnicima je velika količina slobode i velika diskrecija postala otežavajuća okolnost pri održavanju nastave. Pojednostavljeno, omogućavanje velike količine diskrecije u koronakrizi neposrednim provoditeljima u obrazovanju postala je opterećenje.

Tummers i Bekkers (2014) također naglašavaju kako diskrecija u pristupu *odozdo prema gore* povećava vrijednosti politike za korisnike i provoditelje. U koronakrizi i virtualnoj nastavi diskrecija je imala veliku vrijednost za učenike jer su nastavnici pokazivali empatiju za određene probleme na koje su naišli (od radova u polju do pokvarenih računala). Budući da su nastavnici mogli kreirati nastavu na daljinu kako god su oni to htjeli i uvesti svoja pravila u virtualnu učionicu, možemo zaključiti da je kriza dovela do povećanja slobode u osmišljavanju nastave, a samim tim i do povećanja značaja samog zadatka za nastavnike. Taj značaj, međutim, u praksi je često bio popraćen osjećajem umora ili frustriranosti neizvjesnošću.

Osim diskrecije u radu se ispitivala i odgovornost nastavnika. Hillova i Hupova (2007) ideja o višedimenzionalnoj odgovornosti uličnih birokrata vidljiva je u odgovornosti nastavnika koji

su u koronakrizi usmjereni prema učenicima, roditeljima, profesiji i hijerarhiji. U okolnostima pandemije uloga nastavnika u obrazovanju i način njegova rada je izmijenjen i teza da u takvim uvjetima država privremeno gubi kontrolu pa se birokrati ulične razine savjetuje sa svojim kolegama (Malandrino i Sager, 2021; Raaphorst i sur, 2019) je u ovom istraživanju potvrđena jer su nastavnici pokazali da su najviše povjerenja imali u svoje kolege i najviše informacija i uputa međusobno podijelili. Također, Hupova i Hillova (2007) ideja o suradnji s drugim profesijama u vremenu pandemije pokazala se točnom. Nastavnici su osim sa svojim profesionalnim vršnjacima surađivali i s pedagogima, psiholozima, ali i izdavačkim kućama. Neposredni provoditelj ima obavezu prema svojoj struci (Raaphorst i sur, 2019), a to znači da su nastavnici u ovoj krizi pokazali da imaju profesionalnu odgovornost.

Kada je riječ o hijerarhijskog odgovornosti ističe se formalna odgovornost, odnosno odnos nadređenih i podređenih (Raaphorst, 2019). Za analiziranu praksu nastave u pandemiji to je značilo da su nastavnici dobili upute od Ministarstva kao i videomaterijal koji su mogli koristiti za svoje nastavne sate. Analiza intervjua je pokazala kako su se nastavnici držali uputa Ministarstva o obliku nastave kao i duljini nastavnog sata, ali kada je riječ o osmišljavanju sata i vrednovanju (iako su za to postojale jasne upute) svaki nastavnik je sam odlučio na koji će način ih provesti. U situaciji kada je sve virtualno i kada nastavnik zna mogućnosti kakve njegovi učenici imaju (tehničke i informatičke vještine) on će prije neko se odlučiti provesti neku odluku koje je donijelo Ministarstvo prvo vidjeti jeli smisljena i je li izvediva u praksi (Kovač i sur).

Odgovornost prema učenicima i roditeljima je jedna od najvećih i najtežih odgovornosti koje nastavnik ima. Njegov zadatak je učenike podučiti i motivirati, a u virtualnoj nastavi je to bilo otežano jer su učenici bili nezainteresirani i posljedično su slabije usvajali nastavni sadržaj. Slaba komunikacija nastavnika s učenicima, ali i učenika s drugim učenicima dovela je do nedostatka socijalizacije što znači da je odgojna komponenta zanemarena. S druge strane, odnos s roditeljima je ostao isti, samo su se izmijenili instrumenti komunikacije. Zbog nejednake informatičke pismenosti roditelja često su nastajali komunikacijski problemi. No, oni su zanemarivi u usporedbi s nedostacima koje su pretrpjeli učenici tijekom nastave na daljinu. Prema istraživanjima koje navode Kovač i sur. (2014) kada se nastavnici uključuje u donošenje odluka, učenici će imati bolja postignuća. U nastavi na daljinu to nije u potpunosti točno jer nastavnici ne mogu utjecati na okruženje učenika, odnosno gdje će on gledati i što će

raditi – gdje će mu misli otići. Nastavnik ne može vidjeti svakog učenika kao u učionici makar svi istodobno bili na ekranu jer ekran može zavarati.

## 8. ZAKLJUČAK

U školskoj godini 2019./2020., u godini koju su obilježili mnogobrojni izazovi, hrvatski obrazovni sustav se promijenio. Unatoč nemogućnosti provedbe cjelovite reforme obrazovanja zbog najvećeg prosvjeda, a zatim i pandemije, obrazovni sustav u Hrvatskoj se uvelike informatizirao zbog brze reakcije vlasti i uvođenja nastave na daljinu. Analizom intervjua koji obuhvaća 27 nastavnika pokazano je da kako je pandemija utjecala i na diskreciju i na odgovornosti nastavnika prema njihovoj profesiji, učenicima, ali i autoritetu. Diskreciju je, tako, pandemija povećala. To znači da su nastavnici u pandemiji i novim virtualnim oblicima nastave dobili velike slobode u osmišljavanju načina podučavanja učenika, kao i odabira tema. Međutim, njihovi radni sati su se povećali, a to je značilo ne samo dugotrajne pripreme za nastavu, već i stalni upiti učenika. Upravo ta, velika količina diskrecije u virtualnoj nastavi opteretila je neposredne provoditelje i pokazala da je idejni sustav za virtualnu nastavu manjkav. Ako je kriza povećala diskreciju i istodobno preopteretila neposrednog provoditelja, postavlja se pitanje je li kriza utjecala i na njihovu odgovornost?

Nastavnici su pripremali nastavne sate putem raznih platformi u obliku videokonferencija, raznih kvizova, ali i zadataka koji su se trebali rješavati u bilježnicama. Unatoč trudu nastavnika, prema rezultatima analize intervjua, učenici su slabo usvajali nastavni sadržaj, a uz slabu interakciju učenika i nastavnika kao i učenika međusobno došlo je do nedostatka socijalizacije čime je zanemarena jedna od dvije važne komponente obrazovanja – odgoj. Još jedan negativan utjecaj virtualne nastave je taj da su učenici postali nesamostalni i nesnalažljivi. Osim toga, nastava na daljinu napravila je veliku razliku između učenika slabijeg imovinskog statusa i imućnijih, i to u stjecanju znanja zbog nedostatka informatičke pismenosti onih koji nisu imali uvjete za kupovinu računala. Odgovornost prema roditeljima, s druge strane, ostala je jednaka kao i u razdoblju prije pandemije. Jedina razlika je što su se roditelji čuli s nastavnicima putem društvenih mreža te je jedna od privatnih sfera nastavnika „nestala“.

Najveću razinu povjerenja nastavnici su iskazali prema svojim kolegama od kojih su tražili upute i razmjenjivali ideje, a najvažnije sredstvo razmjene bile su društvene mreže. Osim

horizontalne odgovornosti prema kolegama iz struke, vidljiva je i velika suradnja i pomoć drugih struka (pedagoga, psihologa, nakladnika). I tu je, kao i u odgovornosti prema učenicima, zanemarena socijalna i psihološka komponenta druženja s radnim kolegama koja je nastavnicima u obavljanju njihova posla izrazito važna. Kada se govori o uputama Ministarstva, nastavnici su bili upoznati s njima i pridržavali su se oblika nastave koji se preporučivao. No, unatoč uputama o vrednovanju koje su nastavnici dobili kao i videomaterijal koji su mogli koristiti u svojoj nastavi, oni su samostalno odlučivali o osmišljavanju sata i načinu provođenja ispita.

Prema rezultatima, koronakriza je promijenila hrvatski obrazovni sustav. Prvenstveno ga je unaprijedila u informatičkom smislu – nastavnici su stekli znanja i vještine. Nadalje, hrvatski obrazovni sustav pokazao je da se zna nositi s kriznim situacijama i da ima dobar kadar koji je spreman prilagoditi se utjecaju okoline. Najveći nedostatak koji će generacije koronakrize imati je nedostatak odgojne i socijalne komponente jer je osnovna škola razdoblje kada se upravo ove dvije komponente najviše razvijaju. U daljnjim istraživanjima, bilo bi zanimljivo vidjeti daljnji razvoj nastavničke profesije, odnosno kako su stečene znanje i vještine u nastavi na daljinu utjecati u učioničkoj nastavi i hoće li se diskrecija i odgovornost promijeniti. Također, bilo bi zanimljivo vidjeti kako su ove dvije godine utjecale i na učenike i njihovu socijalizaciju kao i odgojne komponente. I ono najvažnije, koliko je iskustvo iz krize omogućilo dobru podlogu za mogući razvitak virtualne škole i virtualnih predmeta.

## LITERATURA

- Colebatch, Hal K. (2004) *Policy*. Zagreb. Fakultet političkih znanosti.
- Hill, Michael (2010) *Proces stvaranja javnih politika*. Zagreb. Fakultet političkih znanosti.
- Howlett, Michael, M. Ramesh i Perl, Anthony (2020) *Studying Public Policy Principles and Processes*. Fourth Edition. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Hupe, Peter i Buffat, Aurélien (2014) A Public Service Gap: Capturing contexts in a comparative approach of street-level bureaucracy. *Public Management Review*. 16 (4): 548-569.
- Hupe, Peter i Hill, Michael (2007) Street-level Bureaucracy and Public Accountability. *Public Administration*. 85(2) 279-299.
- Kekez, Anka (2013) „Što se misli pod implementacijom javnih politika?“ *Političke analize: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku*. 4 (13): 65-67.
- Kovač, Vesna i sur. (2014) Obrazovna politika iz perspektive hrvatskih učitelja i nastavnika. *Napredak*. 155 (3) 161-184.
- Lipsky, Michael (2010) *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New Yourk: Russell Sage Foundation.
- Malandrino, Anna i Sager, Fritz (2021) Can Teachers Discretion Enhance the Role of Professionalism in Times of Crises? A Comparative Policy Analysis of Distance Teaching in Italy and Switzerland during the COVID-19 Pandemic. *Journal of Comparative Policy Analysis: Researcha and Practice*. 23(1): 74-84.
- Maynard-Moody, S. i Musheno, M (2003). *Cops, teachers, counselors: Stories from the front lines of public service*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- McLaughlin, Milbrey Wallin (1987) Learning From Experience: Lessons From Policy Implementation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*. 9(2): 171-178.
- Milles, Matthew i Huberman, Michael A. (1994) *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*, 2nd ed. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Naranjo, José Daniel Merchán (2020) Educating in the Midst of Crisis: Study of the Implementation of the Emergency Curriculums in Ecuador. *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede Ecuador (Flacso). Department of Public Affairs. Student-Master's Degree in Public Policy*.
- Petak, Zdravko i Kekez Koštro, Anka (2014) Implementacija. U: Petek Ana i Petković Krešimir (ur) (2014), *Pojmovnik javnih politika* (str. 70-71). Zagreb: Političke analize.
- Raaphorst, Nadine i sur. (2019) ‘I owe them no explanation, because it’s my power and leeway’ Individualistic use of discretion and self-referential accountability in a case



study of Dutch public transport inspectors. *Paper to be presented at the 2019 Annual Conference of the European Group for Public Administration (EGPA) in the workshop 'Frontiers of policy implementation research in the 21st century' of the Permanent Study Group XIII on Public Policy, September 11-13, 2019 Queen's University, Belfast, UK.*

Sommer Harrits, Gitte i Ostergaard Moller, Marie (2014) Prevention at the Front Line: How home nurses, pedagogues, and teachers transform public worry into decisions on special efforts. *Public Management Review*. 16 (4): 447-480.

Thomann, Eva i Lieberherr, Eva (2019) Street-level bureaucracy research and accountability beyond hierarchy. U: Hupe, Petar (ur) (2019). *Research Handbook on Street-Level Bureaucracy: The Ground Floor of Government in Context*. (str. 223-240) Belgium: Public Governance Institute. Catholic University of Leuven.

Tonković, Aleksandra i sur. (2020) Djelovanje pandemije Covid-19 na obrazovanje diljem svijeta. *Časopis za odgojne i obrazovne znanosti Foo2rama*. 4 (4): 121-134.

Tummers, Lars i Bekkers, Victor (2014) Policy Implementation, Street-level Bureaucracy, and the Importance of Discretion. *Public Management Review*. 16(4):527-547.

Vedung, Evert (2015) Autonomy and street-level bureaucrats' coping strategies. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*. 2: 15-19.

Žiljak, Tihomir (2014) Polaganje računa (accountability): U: Petek Ana i Petković Krešimir (ur) (2014), *Pojmovnik javnih politika* (str.127-128). Zagreb: Političke analize.

#### Internetski izvori

MZO (2020) Upute za vrednovanje i ocjenjivanje tijekom nastave na daljinu: Za učitelje, nastavnike i profesore, ali dijelom i za roditelje/staratelje i učenike. *Škola za život*. 2-31.

MZO-Fuchs (2020) Modeli i preporuke za rad u uvjetima povezanim s bolesti COVID-19 Pedagoška/školska godina 2020./2021.

Gelenčir, Martina (2019) Obrazovni štrajk obilježio je 2019. godinu, donosimo pregled naših 230 tekstova. <https://www.srednja.hr/novosti/obrazovni-strajk-obiljezio-je-2019-godinu-donosimo-pregled-nasih-230-tekstova/> Pristupljeno: 27. 7. 2021.

Mzo. gov. hr (2020) Odluka o izmjeni Odluke o obustavi izvođenja nastave u visokim učilištima srednjim i osnovnim školama te redovnog rada ustanova predškolskog odgoja i obrazovanja i uspostav nastave na daljinu.

<https://mzo.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Vijesti/2020/Uputa%20-%20osnovne%20i%20srednje%20skole%20-%202019.%203.%202020..pdf> Pristupljeno: 27. 7. 2021.

Mzo.gov.hr (2019) Školama u Hrvatskoj 91 tisuća tableta za izvođenje nastave u sklopu reforme. <https://mzo.gov.hr/vijesti/skolama-u-hrvatskoj-91-tisuca-tableta-za-izvodjenje-nastave-u-sklopu-reforme/3206> Pristupljeno: 28.8. 2021.

Mzo.gov.hr (2020) Tri godine promjena: 9. lipanj 2017. -23. srpanj 2020. Ministarstvo znanosti i obrazovanja #trigodinepromjena. <https://mzo.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Vijesti/2020/Tri%20godine%20promjena.pdf> Pristupljeno: 27. 7. 2021

NN 29/2020 Odluka o obustavi izvođenja nastave u visokim učilištima, srednjim i osnovnim školama te redovnog rada ustanova predškolskog odgoja i obrazovanja i uspostavi nastave na daljinu. [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_03\\_29\\_670.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_03_29_670.html) Pristupljeno: 27. 7. 2021.

Zdravstvo.gov.hr (2020) Odluka o proglašenju epidemije bolesti COVID-19 uzrokovana virusom SARS-CoV-2. <https://zdravstvo.gov.hr/UserDocsImages/2020%20CORONAVIRUS/ODLUKA%20O%20PROGLA%20ENJU%20EPIDEMIJE%20BOLESTI%20COVID-19.pdf> Pristupljeno: 27. 7. 2021.

## SAŽETAK

*Neposredni provoditelji javnih politika u obrazovanju su nastavnici. Oni imaju veliku moć prilikom implementacije obrazovnih politika jer svakodnevno kreiraju i provode nastavni sadržaj. Taj proces označava pojam diskrecija. Nadalje, neposredni provoditelji imaju višedimenzionalnu odgovornost – prema društvu, državi, tržištu i profesiji. U radu se istražuje utjecaj pandemije na diskreciju i odgovornost nastavnika osnovnih škola. U svrhu istraživanja, provedeni su polu-strukturirani intervjui s nastavnicima predmetne nastave o utjecaju koronakrize na njihovu diskreciju i odgovornost. Intervju se odazvalo 27 nastavnika iz 5 županija. Iz nalaza je vidljivo da se diskrecija povećala, ali da je njezino povećanje označilo i opterećenje nastavnika kao birokrata ulične razine. Intervjui su, pritom, pokazali da su u pandemiji najveću potporu nalazili u profesionalnoj suradnji, a sama pandemija se najviše odrazila na prakticiranje odgovornosti prema društvu, odnosno prema učenicima i roditeljima. U virtualnoj nastavi teško je kvalitetno ostvariti odgojne ciljeve i društvene potrebe učenika. K tome, prema uvidima intervjuiranih nastavnika, u virtualnom kontekstu učenicima se umanjila motiviranost i snalažljivost.*

***Ključne riječi:*** *neposredni provoditelj javnih politika, učitelj, diskrecija, profesionalna odgovornost, hijerarhijska odgovornost, odgovornost prema klijentu*

## ABSTRACT

*Teachers are the street-level bureaucrats operating in the system of educational policies. They have considerable power in the implementation of educational policy as they are on a daily basis deciding in which way will the policy be implemented. This phenomena is also known as discretion. Furthermore, street level bureaucrats have a multi-dimensional accountability to society, state, market and the profession. The aim of this thesis is to describe the effect of pandemic on both the discretion and accountability of the primary school teachers. To reach the main thesis, interview is based on semi-structured interviews with 27 teachers from 5 counties. Analysis of interviews indicates that levels of discretion have increased, the increase has been accompanied with the growth of the teachers' – workload. Horizontal responsibility (towards other teachers) proved to be the most valuable dimension in coping with corona crises. In relation to accountability toward users, interviews have revealed that the educational and the social aspect of primary schooling in pandemic period have been neglected, and students became unmotivated and inefficient.*

*Keywords: street-level bureaucrats, teacher, discretion, professional accountability, public-administrative accountability, participatory accountability*

## Prilog 1. Protokol za intervjuiranje

Projekt: OBRAZOVANJE U PANDEMIJI: ULOGA OSNOVNOŠKOLSKIH  
NASTAVNIKA KAO NEPOSREDNIH PROVODITELJA

### PROTOKOL ZA INTERVJUIRANJE

Provoditelj/ica intervjuja:

Intervjuirana osoba:

Organizacija:

Datum:                      Sat:

Na početku:

- Upoznavanje sudionika sa svrhom i ciljevima istraživanja, a to je kako je nastava na daljinu utjecala na diskreciju i odgovornost učitelja.
- Pojašnjavanje da intervju ima 3 grupe pitanja s potpitanjima i da bi mogao trajati do 15 minuta. Grupe pitanja odnose se na:
  - Opće karakteristike pojedinca (razina obrazovanja, staž)
  - Utjecaj škole na daljinu na diskreciju i diskreciju učitelja (sloboda o osmišljavanju rada, upute)
  - Odnos s učenicima i roditeljima
- Tražiti dozvolu za snimanje (priložiti etičku izjavu)
- Izjava o tome da će se rezultati koristiti anonimno i skupno
- Pitati osobu ima li nekih početnih pitanja i naglasiti da nam je u intervjuu važan dojam i mišljenje sugovornika da nije nikakav problem ako ne bude imala uvid u neke od tema koje smo uzeli u fokus. Upravo iz tog razloga intervju provodimo s nizom aktera te potpuni uvid dobivamo zbirom sadržaja intervjuja.

PITANJA	BILJEŠKE
<p><b>Opće karakteristike pojedinca</b></p> <p>1. Koliko godina radite u školi? Koja je vaša titula (bacc.,mag...)? U kojoj županiji radite? Koji predmet predajete? Jeste li imali kakva dodatna usavršavanja vezana za online nastavu, ako da kakva?</p>	
<p><b>Utjecaj škole na daljinu na profesionalnost i diskreciju učitelja</b></p> <p>2. Kako je škola na daljinu utjecala na izvršavanje radnih obaveza? Kolika je sloboda bila u osmišljavanju sadržaja i metoda? Jeste li imali kakve upute, ako da tko vam je davao upute (ministarstvo/drugi učitelji)? Jesu li se učenici javljali van radnog vremena, kako ste reagirali? Je li Vam online škola stvarala problem? Jeste li zadovoljni kvalitetom nastave? Opišite jedan svoj sat – kako počinje, kako uvodite učenike u temu, čime se služite?</p> <p>3. Je li online nastava promijenila obrazovanje? Koje su promjene kad je bilo na daljinu i kad nije?</p>	
<p><b>Odnos s učenicima i roditeljima</b></p> <p>4. Kako su učenici reagirali na školu na daljinu? Jesu li participirali u nastavi, odnosno spremno rješavali zadatke? Na koje ste probleme naišli? (netko nije imao računalo, tablet, mobitel?, (ne)znanje o tehnologiji)</p> <p>5. Kako su roditelji reagirali na školu na daljinu? Kako ste kontaktirali s roditeljima? Na kakve ste probleme naišli s roditeljima?</p> <p>6. Imate li nešto za dodati na kraju da smatrate da je važno istaknuti?</p>	

## **Prilog 2. Etička izjava**

### **ETIČKA IZJAVA**

- u svrhu izrade Diplomskog rada na Fakultetu političkih znanosti

#### KONTAKTNE INFORMACIJE

**Ime i prezime studenta istraživača/ce:**

**mail:**

**mobitel:**

**Ime i prezime drugih osoba prisutnih na intervjuu: -**

**Mentorica:**

#### SAŽETAK ISTRAŽIVANJA

Istraživanje se provodi u okviru izrade diplomskog rada na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. Cilj analize je opis i vrednovanje upravljanja pružanjem izabrane javne usluge. Odgovore na specifična istraživačka pitanja traže se kroz pregled literature, internetskih izvora i službenih dokumenata o odabranoj usluzi, a tako prikupljanje informacije nadopunjavaju se intervjuima s akterima koji imaju uvid u provedbu usluge. Pisanjem izvješća o provedenoj analizi studentica dobivene rezultate istraživanja analizira u diplomskom radu te tako završava svoje fakultetsko obrazovanje.

#### OPIS INTERVJUA

Intervju se provodi kao individualni polustrukturirani intervju uz sudjelovanje studentice intervjuerke. Kod polustrukturiranog intervjuja postoji set okvirnih pitanja, ali redoslijed pitanja i potpitanja nisu unaprijed određena. Naglasak je stavljen na iskustvo i stavove ispitanika. Identitet ispitanika je nevažan za rezultate istraživanja te neće biti naveden niti u jednom dijelu istraživanja ili podržavajuće dokumentacije. Ispitanici se grupiraju prema spolnoj kategoriji, radnom iskustvu i skupini predmeta. Završetak diplomskog rada očekuje se u rujnu 2021. te će ukupni rezultati svih ispitanika biti dostupni unutar rada.

#### IZJAVA

Ovo istraživanje se provodi u okviru diplomskog rada na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. Cilj analize je stjecanje praktičnog znanja studenata u području javnih politika i javnog upravljanja. Naglasak je na procesu implementacije te se implementacija predstavlja kao operativni dio javnog upravljanja, odnosno kao praktični menadžment samog procesa

ostvarivanja ciljeva javnih politika. Sudjelovanje u istraživanju je dobrovoljno, a povjerljivost podataka garantirana. Provođitelji intervjua i mentorica neće trećim osobama, otkriti identitet niti s identitetom povezane podatke o ispitanicima. Ispitanik/ca ima pravo prekinuti sudjelovanje u istraživanju u bilo kojem trenutku.

**Potpis istraživača/ice:**  
**ispitanika/ce:**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Potpis**

Datum: \_\_\_\_\_