

**Ujednačavanje uvjeta u predškolskom i osnovnoškolskom odgoju i obrazovanju**

**temeljem istraživanja: Prava u praksi**

**Istraživački izvještaj**

**Područja intervencije i moguća rješenja**

1. Uvod .....	3
2. Metodologija .....	4
3. Pravno - institucionalni okvir .....	6
3.1. Predškolski odgoj i obrazovanje .....	6
3.2. Osnovnoškolsko obrazovanje .....	8
4. Glavni problemi u primjeni Državnih pedagoških standarda i područja intervencije.....	11
4.1. Predškolski odgoj i obrazovanje.....	11
4.1.1. Obuhvat djece predškolskim obrazovanjem.....	11
4.1.2. Dostupnost dječjih vrtića i infrastrukturni problemi .....	12
4.1.3. Kadrovi u ranom i predškolskom odgoju .....	15
4.1.3.1. Odgojitelji.....	15
4.1.3.2. Stručni suradnici.....	17
4.1.3.3. Kadrovi za rad s djecom s teškoćama .....	19
4.1.4. Državni pedagoški standard i suradnja s ministarstvom .....	21
4.1.5. Opće preporuke za predškolski odgoj i obrazovanje .....	22
4.2. Osnovnoškolski odgoj i obrazovanje.....	24
4.2.1. Kretanje broja učenika i veličina razrednih odjeljenja .....	24
4.2.2. Rad u Smjenama .....	26
4.2.3. Normativi i državni pedagoški standardi u osnovnim školama .....	27
4.2.4. Kadrovi u osnovnoškolskom sustavu .....	28
4.2.4.1. Stručni suradnici.....	28
4.2.4.2. Ostali radnici/e.....	29
4.2.4.3. Pomoćnici u nastavi i komunikacijski posrednici .....	30
4.2.5. Nedostaci državnog pedagoškog standarda u osnovnim školama .....	32
4.2.6. Opće preporuke za osnovne škole .....	33
5. Prilozi.....	35
6. Literatura/izvori .....	42

## 1. UVOD

Ovaj dokument namijenjen je dionicima koji donose politike u obrazovanju i drugim dionicima u odgojno-obrazovnom sustavu, istraživačima i svima koji žele bolje razumjeti problematiku nejednakog pristupa i kvalitete obrazovanja u predškolskom odgoju i obrazovanju (PŠOO<sup>1</sup>) i osnovnoškolskom odgoju i obrazovanju (OŠOO) te razmatrati opcije za rješavanje tih problema. Namjera nam je poduprijeti već postojeće napore za promjene u sustavu odgoja i obrazovanja te dati doprinos zagovaračkim inicijativama usmjerenim na potrebu ujednačavanja pristupa obrazovanju. Istraživanje, uz provedene analize naglašava perspektivu osnivača odgojno-obrazovnih ustanova – jedinica regionalne i lokalne samouprave. Jedna od osnovnih premisa je da obavezno obrazovanje, posebice predškolski odgoj i obrazovanje trebamo gledati kao obavezu države koja je dužna osigurati standard i pristup odgoju i jednake uvjete obrazovanju temeljem prava na obrazovanje i Zakona o odgoju i obrazovanju.

Prema provedenim analizama i iskazima osnivača donosimo opće i specifične preporuke za unapređivanje sustava u segmentu ujednačavanja pristupa i kvalitete odgoja i obrazovanja. Istraživanje je provedeno u sklopu projekta [Prava u praksi - participacijom i suradnjom do kvalitetnih politika zaštite socio-ekonomskih prava](#). Opće preporuke odnose se na: promjenu modela financiranja predškolskih i osnovnoškolskih ustanova, dostizanje, unapređenje i praćenje Državnih pedagoških standarda, bolju normativnu usklađenost i koordinaciju zaduženih dionika, infrastrukturne intervencije, i nužno rješavanje kadrovske potkapacitiranosti na razini odgajatelja i stručnih suradnika.

Provedenim istraživanjem te ovim *policy dokumentom* željeli smo identificirati neke od razloga generiranja nejednakosti u obaveznom dijelu formalnog obrazovanja te utvrditi glavne poteškoće u ispunjavanju državnih pedagoških standarda, s posebnim naglaskom na one s kojima se sreću osnivači škola i predškolskih ustanova te ponuditi preporuke koje bi vodile ka ujednačavanju uvjeta i mogućnosti u školama u Republici Hrvatskoj. Fokus nam je bio na identificiranju u kojoj mjeri se provode Državni pedagoški standardi predškolskog odgoja i naobrazbe (2008.) i Državni pedagoški standardi osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja (2008.) u područjima vezanim za financiranje i kadrove,

---

<sup>1</sup> U dokumentu se koristi termin PŠOO (predškolski odgoj i obrazovanje), a ne RPOO (rani i predškolski odgoj i obrazovanje), jer je istraživanje obuhvatilo specifične probleme i aspekte koji se odnose na obavezni dio obrazovanja - predškolsko i osnovnoškolsko obrazovanje dok se ranim nismo specifično bavili.

kako lokalna samouprava vidi probleme te kako ih nadići tj. osigurati ujednačavanje uvjeta i pristupa obrazovanju.

Kako je provedeno istraživanje pokazalo, postoje mehanizmi koji generiraju nejednakosti u pristupu i kvaliteti obrazovanju, a dio su samog sustava. To se posebno istaknulo u odnosu na zakonsko uređenje financiranja predškolskog i osnovnoškolskog sustava i nejednake financijske mogućnosti jedinica lokalne samouprave (JLS-ova), te nedostatak ili teško nalaženje i zapošljavanje pojedinih vrsta kadrova. Rezultati pokazuju da su državni pedagoški standardi na različitim razinama ispunjenosti u različitim regijama odnosno JLS-ovima, da dio jedinica lokalne samouprave ne može sam riješiti trenutnu situaciju na zadovoljavajući način, te posljedično djeca u školama imaju različite uvjete što onemogućuje garantirani jednak pristup obrazovanju. Ovaj dokument sastoji se od prikaza pravno-institucionalnog okvira koji uređuje predškolski i osnovnoškolski odgoj i obrazovanje, pregleda glavnih uočenih problema tokom istraživanja u provedbi državnih pedagoških standarda (nadalje: DPS) u predškolskom i osnovnoškolskom odgoju i obrazovanju te preporuka za različite dionike.

## 2. METODOLOGIJA

Policy-dokument se temelji na istraživačkom izvještaju izrađenom s ciljem boljeg razumijevanja problema nejednakog pristupa i kvalitete obrazovanja na predškolskoj i osnovnoškolskoj razini. Istraživanje je krenulo je od Državnog pedagoškog standarda predškolskog odgoja i naobrazbe (2008.) i Državnog pedagoškog standarda osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja (2008.) koji definiraju standarde na državnoj razini i pružaju najsveobuhvatnije standarde za definiranje elemenata potrebnih za kvalitetan odgojno-obrazovan proces u predškolskom i osnovnoškolskom obrazovanju.

Istraživanje je imalo za cilj ispitati u kojoj mjeri osnivači škola i vrtića uspijevaju odgovoriti na zahtjeve pedagoških standarda s posebnim naglaskom na financijske kapacitete za njihovo ispunjavanje. Istraživanje uključuje dvije dionice - 1. desk analizu postojećih baza podataka i pregled literature koja se bavi dostupnošću i kvalitetom predškolskog i osnovnoškolskog obrazovanja, 2. fokus grupe s osnivačima ustanova za predškolski odgoj i obrazovanje i osnovnih škola. Kod izvora prikupljenih desk analizom ponajviše smo se oslonili na sveobuhvatnu studiju koju je naručilo Ministarstvo za demografiju, mlade, obitelj i socijalne politike: *Analiza pristupačnosti, kvalitete, kapaciteta i financiranja sustava ranoga i predškolskog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj* i studiju *Kako do vrtića za sve? Mogućnosti financiranja sustava ranog i predškolskog odgoja obrazovanja* Ureda UNICEF-a za Hrvatsku i Središnjeg

državnog ureda za demografiju u području predškolskog odgoja i obrazovanja, te Školski e-rudnik (od 2013/2014. do 2021/2022) i *Strateški okvir za uvođenje cjelodnevne nastave* Ministarstva znanosti obrazovanja te elaborat Psihološkog proljeća *Stručni suradnici u osnovnoškolskom sustavu RH*.

Radi boljeg razumijevanja podataka prikupljenih *desk* analizom organizirali smo šest fokus grupa s 26 predstavnika/ca jedinica lokalne samouprave. Protokol korišten pri provedbi fokus grupa pratio je ključna područja DPS PŠOO i DPS OŠOO te druge problemske točke definirane tijekom desk istraživanja. JLS-ovi kao sudionici fokus grupa odabrani su ciljano, pri čemu je osnovna ideja analize proračuna bila povezati pojedine elemente državnih pedagoških standarda i utjecaja na kvalitetu predškolskog odgoja i obrazovanja te osnovnoškolskog obrazovanja s naglaskom na identificiranje lokalnih i regionalnih razlika među vrtićima i osnovnim školama u Republici Hrvatskoj. Glavni kriteriji vezani uz odabir jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za potrebe proračunske analize temelje se na činjenici da su isti subjekti morali biti osnivači i da je indeks razvijenosti pokazatelj koji pozicionira jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave od najslabije do najjače razvijenih regija (prema Zakonu o regionalnom razvoju Republike Hrvatske, NN, br. 147/14 i 123/17) u čl. 37. je definirana odluka o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti, koje su podijeljene u 4 skupine).

Kriterij odabira sudionika fokus grupa je utemeljen na pozicioniranosti jedinica područne (regionalne) samouprave prema indeksu razvijenosti, pri čemu se proporcionalno nastojalo zahvatiti pojedine regije diljem Republike Hrvatske radi objektivnije analize regionalnih nejednakosti. U fokus grupama sudjelovali su predstavnici gradova iz županija u sve četiri skupine razvijenosti, iz svake razvojne skupine su odabrane po tri jedinice lokalne samouprave (gradovi), temeljem čega je napravljena analiza proračunskih rashoda predškolskog odgoja i obrazovanja te osnovnoškolskog obrazovanja.

### 3. PRAVNO - INSTITUCIONALNI OKVIR

#### 3.1. Predškolski odgoj i obrazovanje

Prema čl. 1. st. 2. Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju (u daljnjem tekstu: ZPOO) osnovna aktivnost predškolskog odgoja i obrazovanja ostvaruje se u dječjim vrtićima i **obuhvaća programe odgoja, obrazovanja, zdravstvene zaštite, prehrane i socijalne skrbi**. Dječji vrtići mogu biti u javnom i privatnom vlasništvu te u hibridnom obliku vlasništva. Čl. 7. st. 1. ZPOO-a definira kako dječje vrtiće mogu osnovati sljedeći subjekti:

1. Republika Hrvatska,
2. jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,
3. vjerske zajednice,
4. druge pravne i fizičke osobe.

**Najvećim dijelom, dječji vrtići nalaze se u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pri čemu glavnu ulogu u osnivačkim i vlasničkim pravima imaju gradovi i općine.**

Temeljem daljnje organizacijske klasifikacije - **obavljanje djelatnosti predškolskog odgoja, obrazovanja i skrbi o djeci je prepušteno institucionalnim subjektima koji su sukladno pravnom i društvenom ustrojstvu definirani kao javne ustanove.**

U dječjem vrtiću ostvaruju se sljedeće programske aktivnosti, propisano čl. 15.a st. 1. ZPOO-a, a tu spadaju:

- redoviti programi njege, odgoja, obrazovanja, zdravstvene zaštite, prehrane i socijalne skrbi djece rane i predškolske dobi koji su prilagođeni razvojnim potrebama djece te njihovim mogućnostima i sposobnostima,
- programi za djecu rane i predškolske dobi s teškoćama u razvoju,
- programi za darovitu djecu rane i predškolske dobi,
- programi na jeziku i pismu nacionalnih manjina,
- programi predškole,
- programi ranog učenja stranih jezika i drugi programi umjetničkog, kulturnog, vjerskog i sportskog sadržaja (drugi odgojno-obrazovni programi).

Okviri kvalitete odgojno-obrazovnih aktivnosti u predškolskom odgoju i obrazovanju mjere se kroz pedagoške standarde. **Državni pedagoški standard predškolskog odgoja i naobrazbe** koji je usvojen 2008. godine (NN br. 63, 2008.) propisuje mjerila i kvantitativne kriterije održivosti programskih aktivnosti, resursnih i financijskih kapaciteta te pedagoških kriterija vezanih uz djecu i odgojitelje. Prema

njegovom čl. 1. uz osnovne i specifične programske aktivnosti postoje pedagoški standardi koji propisuju osnovne uvjete za rad institucija s predškolskom djecom, a to su:

- ustroj predškole,
- mjerila za broj djece u odgojnim skupinama,
- mjerila za broj odgojitelja, stručnih suradnika i ostalih radnika u dječjem vrtiću,
- mjere zdravstvene zaštite i prehrane djece u dječjem vrtiću,
- mjerila za financiranje programa dječjih vrtića,
- materijalni i financijski uvjeti rada,
- prostori dječjeg vrtića,
- higijensko-tehnički zahtjevi za prostore u dječjem vrtiću,
- mjerila za opremu dječjeg vrtića,
- mjerila za didaktička sredstva i pomagala.

Navedena mjerila i ostali materijalni uvjeti predstavljaju čimbenike koji su važni za analizu učinaka financiranja na razvoj predškolskog odgoja i obrazovanja kao i determiniranja daljnjih preporuka u vidu demografskih, obiteljskih, socijalnih i financijskih mogućnosti daljnjeg unapređivanja predškolskog odgoja i obrazovanja. Prema Pravilniku o sadržaju i trajanju predškole (NN br. 107/2014.), "program predškole je obvezni program odgojno-obrazovnoga rada s djecom u godini dana prije polaska u osnovnu školu i dio je sustava odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj." Iz navedenog proizlazi da je program predškolskog odgoja i obrazovanja dio obveznog obrazovanja djece.

### **Financiranje predškolskog odgoja i obrazovanja**

Prema čl. 48. Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju, financiranje predškolskog odgoja i obrazovanja zasniva se na dužnosti osnivača da osigura sredstva za osnivanje i rad dječjih vrtića, da se naplata od roditelja-korisnika naplaćuje sukladno mjerilima utvrđenim predstavničkim tijelom JLS, kao i da "dječji vrtići osiguravaju sredstva prodajom usluga na tržištu i iz drugih izvora sukladno zakonu." Propisana mjerila predstavljaju osnovu funkcioniranja dječjih vrtića te su izvori financiranja utvrđeni i troškove snose jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Iz čl. 50. je razvidno da se **dio sredstava za programe javnih potreba u području predškolskog odgoja može osigurati iz državnog proračuna, ali samo za: za djecu s teškoćama u razvoju i darovitu djecu, djecu predškolske dobi hrvatskih građana u inozemstvu, za djecu pripadnika etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina te program predškole.**

### 3.2. Osnovnoškolsko obrazovanje

Osnovnoškolsko obrazovanje traje osam godina i također spada pod obavezan dio obrazovanja. Zakonom o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (u daljnjem tekstu: ZOOSŠ) u čl. 1. definirano je da djelatnost obrazovanja u osnovnoj školi obuhvaća opće obrazovanje te druge oblike obrazovanja djece i mladih. Navedene aktivnosti osnovnoškolskog odgoja i obrazovanja se ostvaruju u osnovnim školama. Čl. 90. st. 2. ZOOSŠ-a definira kako osnovne škole mogu osnovati sljedeći subjekti:

1. Republika Hrvatska,
2. jedinica lokalne samouprave,
3. jedinica područne (regionalne) samouprave,
4. druga pravna ili fizička osoba.

Osnovne škole u obavljanju djelatnosti osnovnoškolskog odgoja i obrazovanja u okvirima pravnog i društvenog ustrojstva su definirane kao javne ustanove, dok su djelatnosti i aktivnosti uobičajene kroz institut javne službe te su osnovne aktivnosti osnovnih škola:

- upisi u školu i ispisi iz škole s vođenjem odgovarajuće evidencije i dokumentacije,
- organizacija i izvođenje nastave i drugih oblika odgojno-obrazovnog rada s učenicima te vođenje odgovarajuće evidencije,
- vrednovanje i ocjenjivanje učenika te vođenje evidencije o tome kao i o učeničkim postignućima,
- izricanje i provođenje pedagoških mjera i vođenje evidencije o njima, – organizacija predmetnih i razrednih ispita i vođenje evidencije o njima,
- izdavanje javnih isprava i drugih potvrda,
- upisivanje podataka o odgojno-obrazovnom radu u e-Maticu – zajednički elektronički upisnik ustanova.

U okvirima zakona su definirani ciljevi i načela osnovnoškolskog obrazovanja, koje predstavljaju temeljne smjernice kvalitete, ali i jednakosti obrazovanja djece u osnovnim školama. Kroz čl. 4. st. 2. Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi su definirana načela, a to su:

1. obvezatnost pohađanja
2. jednakost obrazovnih šansi za sve učenike prema njihovim sposobnostima
3. visoka kvaliteta obrazovanja i svih dionika
4. vrednovanje i samovrednovanje procesnih aktivnosti
5. autonomija i sloboda sukladno standardima i kurikulumu i ostalim nastavnim i pedagoškim elementima
6. osnovno obrazovanje polazišna točka u sustavu odgoja i obrazovanja



7. decentralizacija i veće ovlasti gradova, općina i županija
8. partnerstvo svih dionika na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini
9. promicanje odgojnih vrijednosti
10. pravo svih na obrazovanje.

### **Financiranje osnovnoškolskog obrazovanja**

Čl. 141. ZOOSŠ definira izvore financiranja osnovnoškolskog obrazovanja, a koji polaze od sredstava iz:

1. državnog proračuna,
2. proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
3. sredstava osnivača kada je osnivač druga fizička ili pravna osoba,
4. prihodima od vlastite djelatnosti i pojedini oblici namjenskih prihoda,
5. uplata roditelja za posebne usluge i aktivnosti škole,
6. donacija i ostalih izvora u skladu sa zakonom.

Najveći teret financiranja rada i aktivnosti osnovnoškolskog obrazovanja snose država i državni proračun. Materijalno najznačajniji rashod su plaće te sve materijalne (pomoći, otpremnine, regres i ostalo) i nematerijalne kompenzacije (edukacija, licenciranje i ostalo) zaposlenika. Država i državni proračun imaju najvažniju ulogu i u financiranju osnovnoškolskog obrazovanja jer sudjeluju u financiranju kapitalnih rashoda, koji se odnose na izgradnju, rekonstrukciju ili dogradnju prostora osnovnih škola.

Prema čl. 142. u državnom proračunu osiguravaju se sredstva za financiranje:

- programa rada s darovitim učenicima,
- obrazovanja učenika na jeziku i pismu nacionalnih manjina,
- opremanja škola kabinetskom, didaktičkom i informatičkom opremom koja uključuje i posebne računalne programe i sadržaje,
- opremanja školskih knjižnica obveznom lektinom,
- programa od zajedničkog interesa za odgojno-obrazovnu djelatnost (sustav informiranja, stručno-pedagoški časopisi, stručne knjige, programi ustanova i stručnih udruga, obljetnice i manifestacije, programi izvannastavnih aktivnosti).

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prema članku 143. imaju obvezu i sudjeluju u financiranju osnovnoškolskog obrazovanja kod:

- prijevoza učenika osnovnih škola,
- ostalih materijalnih prava ugovorenih kolektivnim ugovorom

- materijalnih i financijskih rashoda škola koji obuhvaćaju i rashode za materijal, dijelove i usluge tekućeg i investicijskog održavanja,
- rashoda za izgradnju, dogradnju i rekonstrukciju školskog prostora te opremanje školskih ustanova u skladu s državnim pedagoškim standardima.

Kombinacija financiranja koja se zasniva na državnom proračunu te izvorima financiranja od strane jedinica lokalne samouprave te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može biti jednim dijelom problema stvaranja nejednakosti i kvalitete predškolskog odgoja i obrazovanja te osnovnoškolskog obrazovanja, što se nastojalo identificirati kroz analizu fokus grupa.

### **Financiranje osnovnoškolskog obrazovanja - fiskalna decentralizacija**

Fiskalna decentralizacija predstavlja jedan od oblika decentralizacijskih procesa kojima se nastoji omogućiti jedinicama lokalne i regionalne samouprave da raspolažu samostalno lokalnim prihodima i dijelom prihoda iz središnje države s ciljem povećanja utjecaja i odgovornosti lokalne razine. Proces fiskalne decentralizacije u Republici Hrvatskoj je započeo 2001. kada je prebačen određen dio funkcija u domenu nadležnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a to su javne funkcije u području: obrazovanja, socijalne i zdravstvene skrbi te vatrogasne djelatnosti. Tada je započeto zakonodavno redefiniranje financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U okviru Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN, br. 127/17, 138/20) definirano je da su prihodi od poreza na dohodak zajednički prihodi jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (zajednički prihod općina, gradova i županija) te se jedan dio od prihoda od poreza na dohodak izdvaja za decentralizirane funkcije u iznosu od 6% (čl. 5. st. 2.). Prema čl. 10. st. 1., osnovnoškolsko obrazovanje spada u kategoriju decentraliziranih funkcija. Nadalje, isti članak u 3. stavki definira da je u okviru financiranja decentraliziranih funkcija propisano da u slučaju da se ostvari manje sredstava od iznosa utvrđenog odlukama Vlade Republike Hrvatske o minimalnim financijskim standardima, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo na pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije u iznosu koji im je potreban za dostizanje minimalnih financijskih standarda za pojedinu decentraliziranu funkciju. Ovo pravo koriste sve JLRS. U okviru zakonom reguliranog udjela za decentralizirane funkcije propisano je da se za potrebe financiranja osnovnoškolskog obrazovanja jedinice lokalne ili regionalne samouprave raspolažu s udjelom poreza na dohodak u iznosu od 1,9% (čl. 5. st. 3.). U sljedećoj tablici nalazi se pregled izdvajanja decentraliziranih funkcija u segmentu osnovnoškolskog obrazovanja po odabranim gradovima u vremenskom razdoblju od 2017. godine do 2021. godine.

(Vidi prilog 1: Sredstva za decentraliziranu funkciju osnovnog školstva)

## 4. GLAVNI PROBLEMI U PRIMJENI DRŽAVNIH PEDAGOŠKIH STANDARDA I PODRUČJA INTERVENCIJE

### 4.1. Predškolski odgoj i obrazovanje

Kao ključne potrebe u okvirima predškolskog odgoja i obrazovanja nalazimo: obuhvat djece, prostornu dostupnost predškolskih ustanova i infrastrukturne probleme, cijenu roditeljskog udjela, pitanje kadrova: odgojitelja i stručnih suradnika, te pitanje suradnje s resornim ministarstvom po pitanju Državnog pedagoškog standarda.

#### 4.1.1. Obuhvat djece predškolskim obrazovanjem

Predškolski odgoj u Republici Hrvatskoj karakterizira **nizak obuhvat djece koji zaostaje za Barcelonskim ciljevima**<sup>2</sup> iz 2002. godine, a revidiranim 2013. godine, a još i više i novopostavljenim ciljevima Strateškog okvira *European Education Area (EEA)*<sup>3</sup>. Iako možemo pratiti značajan napredak u obuhvatu djece<sup>4</sup>, Hrvatska i dalje zaostaje za prosjekom EU. Ukoliko na predškolski odgoj i obrazovanje gledamo kao na pravo djeteta, a ne socijalnu uslugu za usklađivanje privatnog i poslovnog života, nizak obuhvat djece je prvi problem koji je potrebno adresirati.

(Vidi Prilog 2: Obuhvat djece po dobi)

Problem postaje veći kada gledamo regionalne podatke.

UNICEF-ova studija *Kako do vrtića za sve* ukazuje na velike nejednakosti u stopi obuhvata kod različitih županija.

Stupanj razvijenosti županija koristimo sukladno Zakonu o regionalnom razvoju Republike iz 2017.

Dok je Istarskoj županiji i Gradu Zagrebu iznad 75% djece u dobi od 3 do 6 godina uključeno u vrtiće, u županijama na začelju, poput Vukovarsko srijemske, Virovitičko podravske i Brodsko posavske taj je udio

---

<sup>2</sup> Odnosi se na ciljeve vezane uz formalnu skrb o djeci koje je Europsko vijeće postavilo u Barceloni 2002. godine. U skladu s ciljevima, u sustav formalne skrbi trebalo bi biti uključeno minimalno 33% djece u dobi do 3 godine i 90% djece u dobi od tri godine do početka obaveznog obrazovanja.

<sup>3</sup> Prema Strateškom okviru EEA do 2030. minimalno 96% djece između 3. godine starosti i dobi kretanja u osnovnu školu treba biti uključeno u rani predškolski odgoj i obrazovanje

<sup>4</sup> U razmaku od pet godina između 2015. i 2020. godine bilježimo deset postotno povećanje kod udjela trogodišnjaka i nešto veće kod obuhvata petogodišnjaka

upola manji, na samom začelju po obuhvatu djece županije iz I. skupine razvijenosti (pr. Ličko senjska, Sisačko moslavačka, Brodsko posavska) i II. skupine razvijenosti (pr. Karlovačka i Požeško slavonska)<sup>5</sup> (Vidi Prilog 3: Stopa obuhvaćenosti djece ranim predškolskim odgojem po županijama)

Pretpostavke povećanja obuhvata djece su također i infrastrukturna, kadrovska i financijska pitanja o kojima govorimo u nastavku.

### **Područja intervencije i moguća rješenja**

*Vezano uz povećanje obuhvata djece u sustavu predškolskog odgoja i obrazovanja - potrebno je da Ministarstvo znanosti, odgoja i obrazovanja, nastavno na Nacionalni plan sustava obrazovanja do 2027. godine, u suradnji s jedinicama regionalne i lokalne samouprave izradi preciznije akcijske planove kroz koje će definirati način praćenja i rokove za postizanje Barcelonskih ciljeva i ciljeva koje postavlja European Education Area te isto povezati s razradom jedinstvenog modela izračuna plaćanja i roditeljskog udjela, promjenama modela plaćanja odgojitelja, povećanja infrastrukture i planiranja kadrovskih kapaciteta.*

#### **4.1.2. Dostupnost dječjih vrtića i infrastrukturni problemi**

Prostornu dostupnost vrtića karakteriziraju velike regionalne razlike<sup>6</sup>. U razdoblju od 2014. – 2016. čak 145 JLS, uglavnom s područja Slavonije, nemaju program ranog predškolskog odgoja i obrazovanja organiziran na svojem području. Također, tamo gdje vrtići postoje, ne znači da je prostorna dostupnost osigurana svoj djeci ili na jednak način. Tako u 31 JLS, većinom u Ličko-senjskoj, Zadarskoj i Sisačko-moslavačkoj županiji jedan vrtić pokriva teritorij veći od 200 km<sup>2</sup>, tj. kružnicu radijusa približno 8 km,

---

<sup>5</sup> U Zakonu o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN, br. 147/14 i 123/17) u čl. 37. je definirana odluka o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti, koje su podijeljene u 4 skupine:

- I. skupina jedinica područne (regionalne) samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u drugoj polovini ispodprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave (u daljnjem dijelu teksta: I. razvojna skupina)
- II. skupina jedinica područne (regionalne) samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj polovini ispodprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave (u daljnjem dijelu teksta: II. razvojna skupina)
- III. skupina jedinica područne (regionalne) samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u drugoj polovini iznadprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave (u daljnjem dijelu teksta: III. razvojna skupina)
- IV. skupina jedinica područne (regionalne) samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj polovini iznadprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave (u daljnjem dijelu teksta: IV. razvojna skupina)

<sup>6</sup> Analiza Dobrotić et.al (2018.)

dok u Zagrebačkoj, Međimurskoj i Varaždinskoj županiji jedan vrtić pokriva teritorij manji od 20km<sup>2</sup> (tj. radijus manji od 2.5km).

Prema podacima Središnjeg državnog ureda za demografiju i mlade za 2022. **samo 57,5% gradova i općina ima u predškolskom odgoju dovoljno mjesta za svu zainteresiranu djecu.** U 27% JLS na listama čekanja završi oko 10% djece, u 10% JLS ova na listama završi između 10% i 20% djece, dok u 5,6% JLS-ova (31) na listama završi preko 20% prijavljene djece.

Studija UNICEF-a i Središnjeg ureda za demografiju i mlade iz 2020. godine predviđa kako će **do 2030. godine, uz već planirana ulaganja biti potrebno preko 37 000 dodatnih mjesta kako bi sva djeca imala mogućnost upisa u sustav ranog i predškolskog odgoja** (UNICEF, 2020:14). Pritom, najveća relativna povećanja trebala bi se dogoditi u JLS-ovima I. razvojne kategorije gdje bi se broj mjesta trebao utrostručiti, u II. i III. bi se trebao udvostručiti dok bi JLS u četvrtoj kategoriji trebali bilježiti povećanje od 27% kako bi omogućili upis za svu djecu, uključujući i djecu s teškoćama.<sup>7</sup>

Sugovornici iz fokus grupa govore o brojnim ulaganjima koji posljednje desetljeće vrše u objekte za predškolski odgoj i obrazovanje ne bi li dostigli infrastrukturne uvjete za ostvarivanje DPS PŠ-a i smanjili liste čekanja u svojim JLS.

"Mi smo u zadnjih nekoliko godina izgradili četiri dječja vrtića. Bez obzira na to i dalje nismo još uvijek dostigli pedagoški standard broja djece iako su poboljšani značajno uvjeti."

U nedostatku sustavnog rješenja za ovaj problem, novce za financiranje rekonstrukcije i dogradnje siromašniji JLS-ovi traže kombiniranjem projektnih financiranjem kroz EU fondove i dodatne kredite. Kako bi pomirili zahtjeve DPS PŠ-a i roditelja, osim nadogradnji i dogradnji objekta, koji zahtijevaju dugoročno planiranje i osiguravanje značajnih financijskih sredstava, **JLS-ovi se odlučuju i na svjesno kršenje DPS PŠ-a**, tj. na upis većeg broja djece nego li standardi DPS-a dozvoljavaju. Ovakve odluke olakšavaju roditeljima brigu o djeci, no ne rješavaju temeljni problem nedostatka prostornih i ljudskih kapaciteta. Neke JLS racionaliziraju ovakvo ponašanje preispitujući odredbe DPS PŠ-a budući se pri definiranju broja djece u odgojnoj skupini i zahtjevu za pripadajućom kvadraturom prema DPS PŠ-u trebaju voditi brojem upisane djece, za koje predstavnici JLS tvrde da uvelike odudara od "stvarnog" broja djece koji na dnevnoj bazi borave u predškolskim ustanovama.

Ukoliko se JLS odluči na strogo pridržavanje DPS PŠ, to ima negativne posljedice po korisnike, jer se stvaraju duge liste čekanja, **roditelji su prisiljeni upisivati djecu u privatne ustanove tamo gdje ih ima, a koje grad sufinancira. Dodatno, okvir cijena za roditelje u vrtićima drugih osnivača nije zakonski**

---

<sup>7</sup> UNICEF; 2020:32).

**određen, međutim njihova cijena je za roditelje veća nego cijena javnog vrtića** i mijenja se iz godine u godinu što stvara dodatnu neizvjesnost roditeljima.

Iako si većina osnivača ne može priuštiti takvu intervenciju, pojedini JLS-ovi ovome doskaču na način da izjednačuju iznos roditeljske participacije u privatnim i javnim ustanovama.

Što se tiče cijene, Središnji državni ured za demografiju i mlade je u suradnji s jedinicama lokalne i regionalne samouprave prikupio i objedinio podatke o mjerama i aktivnostima koje provode općine, gradovi i županije, uključujući podatke o prosječnim cijenama roditeljskog udjela u dječjem vrtiću.

Iz prikupljenih podataka vidljivo je da roditeljski udio u javnom vrtiću uvelike varira u različitim jedinicama regionalne samouprave. Dok roditelji u Virovitičko-podravskoj županiji za prvo dijete u vrtiću moraju izdvojiti prosječno 411.38kn, oni u Krapinsko-zagorskoj moraju izdvojiti čak duplo više, 832.39kn. Cijena roditeljskih udjela ne prati razvijenost županija, roditelji iz nerazvijenijih županija u nekim slučajevima plaćaju višu cijenu vrtića.

(Vidi Prilog 4: Gustoća mreže dječjih vrtića prema JLS-ovima)

Na razini lokalne samouprave trendovi su ponešto jasniji, ali nipošto jednoznačni, posebice kod cijena za treće dijete.<sup>8</sup> Jasno je kako JLS-ovi nemaju jednake kapacitete za sudjelovanje u financiranju dječjeg vrtića, no ovi pokazatelji dodatno argumentiraju potrebu za izdvajanjima središnje države s ciljem ujednačavanja mogućnosti sudjelovanja djece u predškolskom odgoju u svim JLS-ovima.

(Vidi Prilog 5: Prosječna cijena roditeljskog udjela u dječjem vrtiću 2021/2022.)

### **Područja intervencije i moguća rješenja**

- *Potrebno je raspraviti i redefinirati postojeći model financiranja predškolskog odgoja i obrazovanja i donijeti odluke koje neće dalje perpetuirati nejednakost u pristupu obrazovanju. Financiranje i sufinanciranje predškolskih ustanova proizlazi iz prava svakog djeteta na obrazovanje, kao i činjenice da su ustanove predškolskog odgoja i obrazovanja javne ustanove. Predlažemo model izračuna koji proizlazi iz ekonomske cijene vrtića izračunatoj po jedinstvenoj metodologiji na državnoj razini te dodani propis koji će odrediti subvencioniranje po jasno odabranom kriteriju (primjerice socio-ekonomskom statusu), pri čemu roditeljski udio mora uzimati manji postotak ukupnih primanja, treba biti priuštiv roditeljima.*

---

<sup>8</sup> Iako roditelji u JLS-u I. skupine razvijenosti prosječno plaćaju najjeftinije vrtiće, kod trećeg djeteta plaćaju cijenu višu od gotovo svih drugih skupina. Tako kod trećeg djeteta roditelji iz JLS-a I. razvojne skupine plaćaju prosječno 289 kn, dok oni iz VIII. razvojne skupine plaćaju 187 kn što je u suprotnosti s proklamiranim demografskim politikama.

*U raspravu treba uključiti JLS-ove i dionike iz sustava (ravnatelje, stručne suradnike i odgajatelje). Predlažemo uzeti u razmatranje Slovenski model<sup>9</sup> način dolaska do istog. Ovom modelu treba dodati usklađivanje i poravnanje sredstava za najnerazvijenije JLS čime bi se spriječio slabiji pristup obrazovanju i daljnji porast nejednakosti.*

- *Kroz Nacionalni plan oporavka i otpornosti, Nacionalni plan razvoja sustava obrazovanja do 2027. godine, kao i drugim priljevima iz EU sredstava povećava se izgradnja predškolskih ustanova čime se stvara dio preduvjeta za dostupnost predškolskog odgoja i obrazovanja, no nužno je ovo pitanje planirati i rješavati zajedno s dugoročnim planiranjem i financiranjem dolazećih troškova i kadrova na što upozoravaju osnivači te je za isto potrebno osigurati uvjete za fiskalnu održivost u smislu planiranja kapaciteta i ujednačene naknade kadrova koji će u sustavu raditi.*

#### 4.1.3. Kadrovi u ranom i predškolskom odgoju

##### 4.1.3.1. Odgojitelji

Kada je riječ o kadrovskoj kapacitiranosti vrtića, nedostatak odgojitelja pokazuje se kao veliki problem. DPS PŠ propisuje potreban broj odgajatelja u odgojno-obrazovnoj skupini s obzirom na dob djece i broj djece s teškoćama uključenih u odgojnu skupinu. Da se radi o strukturnom problemu, a ne specifičnosti našeg uzorka fokus grupa možemo vidjeti i iz studije Dobrotić et.al. u kojoj zaključuju kako **"postoji ozbiljan rizik da nedostatak odgojitelja bude ključni činitelj koji će ograničavati povećanje obuhvaćenosti djece ranim i predškolskim odgojem i obrazovanjem."**<sup>10</sup> Preciznije, i ova studija je utvrdila kako za ostvarivanje Barcelonskih ciljeva do 2030. godine u sustav potrebno uključiti dodatnih

---

<sup>9</sup> "Slovenija je zadržala snažniju ulogu središnje države koja izdvaja nešto veća sredstva, ali definira znatno veću standardizaciju načina određivanja cijene i financiranja kako bi se osigurao pravedan pristup u cijeloj zemlji", prema Slovenskom modelu, nakon utvrđivanja općih troškova programa, JLS je odgovoran uplatiti vrtiću razlike po djetetu između standardiziranog troška programa s punim upisom (ili dogovorenog dijela) i broja stvarno upisane djece... Slovenski se primjer može slijediti i u uvođenju obveze JLS-a da cijenu po djetetu računa na temelju najvećeg dopuštenog broja djece u skupini, te da vrtićima uplaćuju razliku u slučaju manjeg broja upisane djece. To bi potaknulo formiranje skupina koje su učinkovite po broju upisane djece i suradnju među JLS-ovima u pružanju usluga", Kako do vrtića za sve, Mogućnosti financiranja sustava ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, Unicef, 2020.

<sup>10</sup> Dobrotić et.al, 2018.: 123.

3.997 odgojitelja, odnosno 9.148 ako bi se htjelo poštivati DPS i postići Barcelonske ciljeve u smislu obuhvata djece.<sup>11</sup>

U trenutku pisanja citirane studije u sustavu je bilo 11.822 odgojitelja, a sada je taj broj 13.999<sup>12</sup>. Tadašnja predviđanja govorila su kako su potrebe najizraženije u županijama I. – III. skupine razvijenosti, gdje je potrebno zaposliti 78% od ukupnog broja kadrova koji nedostaju (Dobrotić et al., 2018.). Iz fokus grupa s osnivačima predškolskih ustanova otkrivamo da se u nedostatku sustavnog rješenja s ovim problemom nose na način da **angažiraju drugo osoblje, poput učitelja razredne nastave**, što se pokazuje i kao najčešće rješenje. Ministarstvo Zakonom o predškolskom odgoju i obrazovanju predviđa uključivanje učitelja u predškolski odgoj i obrazovanje, ali nije jasno kako će oni steći zvanje odgojitelja predškolske djece, odnosno steći potrebne kompetencije, a trenutno vrijedi praksa da se učitelji razredne nastave zapošljavaju prije stjecanja kvalifikacije, bez pripravničkog stažiranja i bez polaganja stručnog ispita. Kako su učitelji razredne nastave zastupljeniji među nezaposlenima u odnosu na odgojitelje, njihovo zapošljavanje u RPOO amortizira njihov „višak“ na tržištu rada.

Dugoročno, potrebno je razmišljati i o potencijalnom deficitu tog kadra, pogotovo sa uvođenjem cjelodnevnog obrazovanja odnosno cjelodnevnog boravka u školi. Upisne kvote za odgojitelje treba uskladiti tj. povećati ih, a da bi bilo interesa za rad u vrtićima treba uskladiti i poboljšati uvjete rada<sup>13</sup>.

Međutim, kako navode osnivači, unatoč raspisanim natjecajima, ima slučajeva kada nema ni dostupnih učitelja razredne nastave<sup>14</sup>, a kada više nisu u mogućnosti naći bilo kakav kadar koji bi zahvaljujući

---

<sup>11</sup> Prema Studiji Dobrotić et.al. (2018), kako bi se postigli ciljevi iz Barcelone, treba zaposliti 3997 dodatnih odgojitelja. Međutim, taj izračun ne uključuje promjenu prakse kršenja DPS-a, a zbog koje već sada u sustavu nedostaje značajan broj odgojitelja. Drugim riječima, broj odgojitelja bi se s već postojećim obuhvatom trebalo povećati. Kako bi se postigli ciljevi iz Barcelone pod uvjetima (s brojem odgojitelja) koji propisuje DPS, potrebno je zaposliti novih 9148 odgojitelja.

<sup>12</sup> KADROVI U PREDŠKOLSKOM ODGOJU U RH, prema DZS, ZAPOSLENICI U DJEČJIM VRTIĆIMA, DRUGIM PRAVNIM OSOBAMA KOJE OSTVARUJU PROGRAME PREDŠKOLSKOG ODGOJA I PROGRAMIMA PREDŠKOLE, POČETAK PED. G. 2020./2021. Dostupno online: [https://podaci.dzs.hr/media/nuebadz4/8-1-8\\_djecji-vrtici-i-druge-pravne-osobe-koje-ostv-prog-pred-sk-odgoja-2020\\_2021.pdf](https://podaci.dzs.hr/media/nuebadz4/8-1-8_djecji-vrtici-i-druge-pravne-osobe-koje-ostv-prog-pred-sk-odgoja-2020_2021.pdf)

<sup>13</sup> Udruga SIDRO - odgojitelji u zaštiti prava djeteta u dječjem vrtiću navodi sljedeće probleme odgojitelja: loši uvjeti rada, prevelika odgovornost za male plaće, rad s daleko većim brojem djece nego to propisuje zakonski akt Državni pedagoški standard, rad samo jednog odgojitelja u smjeni, nepoštivanje ZOR-a i dugotrajan rad na ugovorima na određeno, male upisne kvote na studijima RPOO, izrabljivanje pripravnika kao jeftinije radne snage, nered u polaganju stručnih ispita i teško zapošljavanje deficitarnog stručnog kadra odgojitelja. [https://www.youtube.com/watch?v=FaNOO0wHVi4&ab\\_channel=N1](https://www.youtube.com/watch?v=FaNOO0wHVi4&ab_channel=N1)

<sup>14</sup> Iz fokus grupa: "To znači da smo u velikom broju slučajeva nedavno raspisivali natječaj za odgojitelje u vrtiću i sad su nam čak i svi dostupni učitelji razredne nastave angažirani kao odgojitelji, tako da smo tu isto podkapacitirani."



pedagoškim kompetencijama lakše obavljao posao odgojitelja, osnivači su osuđeni na daljnje kršenje DPS PŠ i snalaženje.<sup>15</sup>

Podaci o broju djece po odgojitelju pokazuju kako se unatoč velikom nedostatku broja odgojitelja u sustavu nastavlja trend smanjivanja broja djece na jednog odgojitelja. 2005. godine na jednog odgojitelja bilo je 12.3 djece, 2016. godine 10.4 djece (podaci Dobrotić et.al., 2018.), da bi se u godini 2020./2021. broj smanjio na 9.82. Regionalne razlike i dalje su izražene, pa manji broj djece od nacionalnog prosjeka imaju samo Dubrovačko-neretvanska županija, Grad Zagreb, Istarska županija, Ličko-senjska, Primorsko-goranska i Zadarska županija dok su na začelju, s iznimkom Ličko-senjske županije, redom JRS iz I. ili II. skupine po indeksu razvijenosti: Brodsko-posavska, Virovitičko-podravska, Osječko-baranjska, Karlovačka, Bjelovarsko-bilogorska i Vukovarsko-srijemska županija. Zanimljivo je napomenuti kako i vjerski (10.4.) i privatni vrtići (10.2) imaju veći prosječan broj djece po odgojitelju nego li je to slučaj u javnim vrtićima (9.7).

(Vidi Prilog 6: Broj djece na jednog odgojitelja)

#### 4.1.3.2. Stručni suradnici

Osim odgajatelja, kao veliki problem u predškolskom odgoju i obrazovanju nameće se financiranje i regrutacija stručnih suradnika. DPS PŠ podrazumijeva "da je to stručno osposobljena osoba sa zanimanjem pedagoga, psihologa i stručnjaka edukacijsko-rehabilitacijskog profila koja pruža pomoć djeci i odgojiteljima u odgojno-obrazovnom radu i koja pridonosi razvoju i unapređenju djelatnosti predškolskog odgoja."

U fokus grupama posebno se naglašava **nedostatak stručnih suradnika edukacijsko-rehabilitacijskog profila** čija je zadaća da "rade na prepoznavanju, ublažavanju i otklanjanju teškoća djece." Ovaj je problem još izraženiji s obzirom na to da su odgojitelji sve educiraniji za rano prepoznavanje različitih poteškoća kod djece, a što što povećava šanse da se eventualne poteškoće rano dijagnosticiraju. Iz istog razloga i potreba za kadrom edukacijsko-rehabilitacijskog profila biva sve veća, kao i potreba za korištenjem posebnih metoda rada i personaliziranih programa za djecu s teškoćama<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> "Nažalost, prvi put od kada sam ja ovdje, a mislim da se to isto prije nije događalo imamo ljude koji su nestručni, a rade nam u skupinama. Znači, ljude koji su baš nestručni znači nisu niti magistri primarnog obrazovanja, učitelji, profesori... ali jednostavno trenutno, s obzirom da je velik sustav dnevno imamo 10 do 15 bolovanja po razno-raznim osnovama. To je taj veliki problem, a dogodio se taj odljev kadrova."

"Povremeno u ljetnim mjesecima, kad pojedini odgojitelji koriste godišnji odmor, koristimo i usluge student servisa. Dakle za te neke pomoćne skupine i pomoć u radu koristimo student servis, dvije-tri osobe. "

<sup>16</sup> „Evo, ja bih rekla da mi najveći problem imamo u vezi s državno-pedagoškim standardom, naš je najveći problem pronalazak stručnog kadra, znači nije nam se još dogodilo u dječjem vrtiću da smo uspjeli skupiti stručni tim u

**Problemi su ovdje višestruki: 1. postoji kroničan nedostatak kadra za obavljanje ovih poslova a upisna politika, posebice na edukacijsko-rehabilitacijskom fakultetu, ne doprinosi rješenju sustavnog problema, 2. vrtići teško izdvajaju sredstva za financiranje svog potrebnog stručnog kadra, 3. kada postoje sredstva za njegovo financiranje, vrtići nisu konkurentni drugim ustanovama koji istom kadru mogu ponuditi znatno veće plaće.** Gotovo bez iznimke, JLS u fokus grupama navode dugogodišnje poteškoće s pronalaskom logopeda<sup>17</sup>

Kako bi uspjeli financirati njihovo zaposlenje, JLS se odlučuju na različite vidove financiranja, od projektnih sredstava do svojevrsnog javno-privatnog partnerstva poput mobilnih timova stručnih suradnika ili povezivanja s privatnim ustanovama.<sup>18</sup>

---

punom sastavu. Veliki nam je problem, ako i dođe neka osoba, to da brzo ode, pogotovo logopedi, pedagozi, stvarno imamo jako velike kadrovske promjene, netko se taman uhoda u rad i onda jako brzo ode.“ (Navod iz fokus-grupe)

<sup>17</sup> „Imamo jedan jako veliki problem izražen već nekih, zadnjih 5-6 i više godina - nedostatak edukacijskih rehabilitatora i logopeda u našem sustavu. Primjerice mi smo prije dvije godine se pozdravili s našom dragom kolegicom koja je bila edukacijski rehabilitator, koja je otišla u mirovinu. Od tada smo raspisali nekoliko natječaja, nažalost, nitko nam se nije javio.“

<sup>18</sup> „(..) problem je sa stručnim suradnicima, prije svega je problem vezan uz nedostatak financijskih sredstava, mi nemamo dovoljno financijskih sredstava da bi mogli platiti stručne suradnike (...) problem je s osiguravanjem tih financijskih sredstava za te stručne suradnike. Mi smo to sad djelomično riješili na način da smo osigurali jedan mobilni stručni tim, koji opslužuje više vrtića, ne samo na našem prostoru, već na području donjeg dijea županije. Stručni tim se sastoji od logopeda, pedagoga i psihologa i oni obilaze pet vrtića na tjednoj razini, i pružaju uslugu, a to se financira iz projekta koji je vezan s povećanjem kvalitete boravka djece u vrtićima a vezano uz produljenje boravka.“

„(..) mi imamo, na žalost, zaposleno samo psihologa u našem dječjem vrtiću, ideja je bila i razgovori su vođeni s privatnim vrtićima da se barem pokuša pronaći logoped, što je nužna potreba što ističu svi ravnatelji vrtića, pa i ovih privatnih, no međutim jednostavno nismo mogli pronaći. Još je postojao neki načelni dogovor, dakle, da se sredstva osiguraju i ti privatni osnivači i grad zajednički i da taj jedan logoped onda pokriva ta sva tri vrtića - dakle, onaj vrtić gdje smo mi osnivači i onaj gdje su privatni. Međutim, jednostavno čujemo da je u našoj osnovnoj školi gdje nismo osnivači također postoje problemi s tim logopedima, kao i na razini države i županije što smo već ranije čule.“

U Predškolskom odgoju u RH, prema podacima DZS-a na jednog zdravstvenog radnika dolazi 253 djece, po pedagogu 442, a psihologu ili defektologu 221 dijete.

(Vidi Prilog 7: Kadrovi u predškolskom odgoju)

#### 4.1.3.3. Kadrovi za rad s djecom s teškoćama

Udio djece s teškoćama u razvoju<sup>19</sup> u sustavu ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja teško je utvrditi iz više razloga: jedan je što otkrivanje teškoća uvelike ovisi o postojanju adekvatnih stručnih i obučениh kadrova za uočavanje poteškoća i postavljanje dijagnoze i broj djece s dijagnozom raste kako su djeca starija. Također, financiranje pohađanja RPOO za djecu s poteškoćama koje se odobrava na temelju postavljene dijagnostike je neadekvatno. Prema podacima UNICEF-a (2020.), u 2018. godini država je financirala besplatan vrtić za svega 2 185 vrtićke djece s teškoćama u razvoju, u odnosu na 5 237 djece s teškoćama u razvoju koji su prema podacima Državnog zavoda za statistiku pohađali vrtićke programe odgoja i obrazovanja. Rad djece s poteškoćama, prema važećim propisima, podrazumijeva uključivanje dodatnih odgajatelja ili radnika edukacijsko-rehabilitacijskog profila: „Ako je u odgojno-obrazovnu skupinu uključeno dijete s težim teškoćama, prema procjeni stručnog tima može raditi još jedan odgojitelj ili stručnjak edukacijsko-rehabilitacijskog profila“ (DPS PŠ).<sup>20</sup> Budući da ne mogu računati na sredstva države, JLS-ovi iz fokus grupa odlučuju se na različita rješenja. Najčešće se vrtići odlučuju za zapošljavanje dodatnih odgajatelja na trošak osnivača, a koji *de facto* rade kao asistenti s djecom s poteškoćama. Ovaj financijski izdatak predstavlja visok trošak za osnivače.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Djecu s teškoćama definira članak 4. DPS PŠ.

<sup>20</sup> "Međutim, kad je riječ o radu s predškolskom djecom s teškoćama kadrovska struktura nije adekvatna, a posebno jer na razini države nije utvrđen propis kojim bi bio reguliran rad asistenata/pomoćnika za rad s djecom s teškoćama u predškolskim ustanovama."

<sup>21</sup> "(...) velika je participacija grada u ovom trošku, također imamo u vidu da ih ne nazivamo pomoćnicama u predškolskom odgoju, nego smo ih zaposlili kao dodatne odgojitelje i zaista imamo nekoliko djece s poteškoćama u razvoju gdje zaista imamo u vidu kao asistenta, samo ih mi nismo tako definirali, već kao samo dodatne odgojitelje.

Osnivači spominju najave ministarstva o promjeni zakona koja će omogućiti rješavanja ovog problema uključivanjem asistenata u dječje vrtiće, tj. osoba sa završenom srednjom školom, kako je to slučaj i u osnovnim školama. Iako mnogi pozdravljaju takvu ideju jer bi se značajno smanjio trošak osnivaču, ima onih koji se boje širenja loših praksi i poteškoća iz sustava osnovnoškolskog obrazovanja na predškolski.

#### **Područja intervencija i moguća rješenja:**

- *Kako bi se odgovorilo na detektiranu potrebu za odgajateljima i stručnim suradnicima: psiholozima, pedagogima, socijalnim pedagogima i logopedima potrebno je povećati potreban broj kadrova na deficitarnim pozicijama, posebice u kontekstu povećanje obuhvata djece s teškoćama u razvoju.*
  - *Dugoročno - potrebno je podizati upisne kvote u sustavu visokoškolskog obrazovanja i provesti adekvatne promjene za veći obuhvat studenata na visokoškolskih ustanovama. te također stimulirati rad u sektoru predškolskog odgoja i obrazovanja kroz stipendiranje i ujednačavanje uvjeta rada u odgojitelja i stručnih suradnika*
  - *Na razini države, Ministarstvo u suradnji s visokoškolskim ustanovama i ključnim dionicima treba razraditi plan izobrazbe i kvalificiranja potrebnog broja odgajatelja i deficitarnih stručnih suradnika.*
  - *S obzirom na manjak kadra i potrebu za stimulacijom ostanka u sektoru odgoja i obrazovanja, potrebni su dodatni poticaji i konkurentne plaće (i radi preveniranja dodatnog odljeva u privatni sektor, druge sektore ili inozemstvo) Ove mjere potrebno je shvatiti kao ulaganje u budućnost i u kontekstu demografskih mjera.*
  - *Kratkoročno, u prijelaznom periodu nedostatak odgojitelja može se adresirati prekvalifikacijama srodnih struka poput učitelja razredne nastave, uz nužno osiguranje stručnosti*

---

"... mi smo u vrtićima zapravo u jednom paradoksu. Iako su prve tri najvažnije, svi se slažemo, mi smo u vrtićima do sad, još uvijek, dakle, možemo staviti samo trećeg odgojitelja ili čak edukacijskog rehabilitatora kojeg nemamo za lijek, razumijete. Nemamo ga na razini ustanove, a kako ćemo tek zaposliti edukacijskog rehabilitatora u skupinu u koje je dijete integrirano, a u školama se istovremeno, na razini grada, radi natječaj za ljude koji imaju završenu srednju školu, koji moraju proći određeni kvalifikacijski postupak, odnosno određenu edukaciju i nakon toga oni postaju asistenti u školama. Ovo što mi još uvijek sada radimo, dakle mi zapošljavamo osobe sa višom ili visokom stručnom spremom, odgojiteljice, kao trećeg odgojitelja, a škola već dugi niz godina zapošljava osobe sa srednjom stručnom spremom, što je za osnivača financijski jednostavnije."

- *U manjim JLS-ovima omogućiti mobilne timove stručnih suradnika koji se financiraju trajno, proračunski, ne iz kratkoročnih fondova.*
- *Iz perspektive jednakosti - neprihvatljivo je da odgajatelji zaposleni u različitim JLS-ovima, za isti posao imaju različita primanja. Iako je predškolski odgoj i obrazovanje ingerencija JL(R)S-ova, odgojitelji su javni službenici. Potrebno je izraditi sustav ujednačavanja primanja za odgojitelje kao javne službenike, poput zaposlenih u osnovnim i srednjim školama. Ovaj proces treba povezati s izračunom modela ekonomske cijene pri čemu su naknade odgojiteljima uračunate u izračun na jednak način u cijeloj RH.*
- *Do ostvarenja potrebnog standarda, potrebno je reguliranje rada pomoćnika i asistenata u nastavi u predškolskim ustanovama omogućavanjem ugovorima o radu koji omogućavaju kontinuirani rad s djecom, financirano trajnim proračunskim stavkama*

#### 4.1.4. Državni pedagoški standard i suradnja s ministarstvom

Osnivači vrtića često su kritični prema odredbama DPS PŠ-a, najčešće iz razloga što **propisane standarde ne prati financijska podrška države** niti uzimaju u obzir lokalne proračune i lokalne specifičnosti. **Ministarstvo zaduženo za obrazovanje pritom vide više kao kontrolora nego kao partnera koji ima sluha za njihove potrebe.**<sup>22</sup>

U skladu s navedenim, **osnivači rješenje vide u centraliziranim sredstvima za financiranje predškolskog odgoja i obrazovanja, kako je to slučaj i u osnovnoškolskom obrazovanju.**<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> „Ono što smo stalno isticali da se pedagoški standardi donose se na jednom tijelu, višem tijelu, a mi bismo trebali biti ti koji trebamo to provoditi, i puno se kontrolira i tu nas se, rekla bih, lupa po prstima. (..) Trebalo bi biti ipak više naše učešće u kreiranju pedagoških standarda, odnosno dozvoljavanje odstupanja. Jer svaka jedinica, svaki vrtić ima svoje posebnosti. Jedne su posebnosti vezane uz mogućnost samog proračuna, a druge su potrebe koje postoje od strane djece, roditelja, same ustanove.“

„Jako puno stvari nam se nameće i jednostavno one bi se trebale poštivati, a s druge strane apsolutno država to ne prati niti u jednom segmentu.“

<sup>23</sup> „... bilo bi jako dobro, kao što se kod DEC (decentralizirana funkcija, op.a.) financira osnovno školstvo, da se i na taj način pristupi prema predškolskom odgoju. Da ministarstvo sudjeluje u privlačenju odgojitelja, kompletno, kako sudjeluje za osnovne škole, i pokušavamo to izjednačiti, iako nikad nećemo potpuno, jako je teško izjednačiti mogućnosti u nekom malom mjestu, manjoj školi i velikim gradovima. Međutim, kod vrtića nemamo uopće

**Osnivači nepravednim smatraju dvostruke standarde koje provodi resorno ministarstvo.** Dok se vrši pritisak da osnivači vrtića udovoljavaju svim zakonskim standardima i standardima propisanim DPS PŠ-om, kod osnovnoškolskog obrazovanja teško dobivaju suglasnost države za izdvajanje sredstava potrebnih za poštivanje državnog pedagoškog standarda u osnovnom školstvu.<sup>24</sup>

Napomenimo na kraju kako **zahtjev za promjenom financiranja predškolskog odgoja i obrazovanja ima široku podršku jedinica lokalne samouprave.** Inicijativu Sindikata radnika u predškolskom odgoju i obrazovanju Hrvatske „da se iz državnog proračuna izdvoje sredstva kojima će se osigurati pohađanje vrtića svakom djetetu, odnosno da država snosi trošak ekonomske cijene vrtića svakom djetetu“ podržalo je oko 160 načelnika i gradonačelnika diljem Hrvatske pismima podrške.<sup>25</sup>

#### **Područja intervencije i moguća rješenja:**

*Iz perspektive osnivača, nužno je unaprijediti komunikaciju MZO, osnivača i svih uključenih aktera. Osnivači predlažu jasniju strukturu u MZO, preuzimanje odgovornosti za provođenje i praćenje DPS-a te Definiranje odgovornosti, pozicija i osobe za praćenje DPS-a i suradnju s JLS-ovima*

#### **4.1.5. Opće preporuke za predškolski odgoj i obrazovanje**

Preporuke za jednak pristup obrazovanju donosimo iz perspektive jedinica regionalne i lokalne samouprave, a u vrijeme razvoja, savjetovanja i usvajanja Nacionalnog plana za razvoj odgoja i obrazovanja za razdoblje do 2027. godine. Temeljem provedenog desk istraživanja, fokus grupa s osnivačima odgojno-obrazovnih ustanova i konzultacija sa stručnjacima iz područja obrazovanja -

---

mogućnost izjednačavanja, sve je prepušteno lokalnoj jedinici, i svatko to radi na svoj način. Tu bi nam trebalo jako pomoći.“

„Što se tiče predškolskog odgoja, to uopće nema dileme. Mislimo da se država treba na neki način uključiti u sufinanciranje tog predškolskog odgoja, to je jedini način da ujednačimo standard na nivou cijele Hrvatske. Mislim da tu uopće nema dileme.“

<sup>24</sup> „S obzirom da imamo neka osnivačka prava i u vrtiću i u školama tu je velika nepravda države, s obzirom na financiranje. S jedne strane kada se radi o pedagoškom standardu u vrtićima mi moramo poštivati sve. Od stručnog kadra, od čistačica, kuharica i svega ostalog, a kada dođemo do toga da nam čistačica u školi ode u mirovinu mi ne možemo dobiti suglasnost ili ju gospodin iz ministarstva drži mjesecima kod sebe na stolu. Znači, to je izuzetna nepravda. Onda se sjetite onda kada je uveden 2013. godine, ako se ne varam, dvanaeste, trinaeste godine, obavezan predškolski odgoj. Mi smo to nekada naplaćivali, nisu to bili neki novci, ali smo naplaćivali 580 ili 600 kuna, za taj 250-satni program. Onda je ministarstvo reklo - to se više ne smije naplaćivati i onda su nam dali 40 kuna po djetetu.“

<sup>25</sup> Dostupno online: [https://www.srpooh.hr/files/ugd/e3200a\\_d74c5644d2c146a996a167c9324d3541.pdf](https://www.srpooh.hr/files/ugd/e3200a_d74c5644d2c146a996a167c9324d3541.pdf)

smatramo da je potrebno da Ministarstvo znanosti, odgoja i obrazovanja, u suradnji s jedinicama regionalne i lokalne samouprave izradi preciznije akcijske planove kroz koje će definirati način praćenja i rokove za postizanja Barcelonskih ciljeva i ciljeva koje postavlja European Education Area (EEA), ee isto povezati sa: (1) razradom jedinstvenog modela izračuna ekonomske cijene i roditeljskog udjela, (2) promjenama modela plaćanja odgojitelja na način ujednačavanja na razini države, (3) povećanja infrastrukture uz nužno planiranje kadrovskih kapaciteta, (4) te praćenjem i unaprjeđivanjem DPS-a.

(1) Potrebno je raspraviti i redefinirati postojeći model financiranja predškolskog odgoja i obrazovanja i donijeti odluke koje neće dalje perpetuirati nejednakost u pristupu obrazovanju. Financiranje i sufinanciranje predškolskih ustanova proizlazi iz prava svakog djeteta na obrazovanje, kao i činjenice da su ustanove predškolskog odgoja i obrazovanja javne ustanove. Predlažemo model izračuna koji proizlazi iz ekonomske cijene vrtića izračunatoj po jedinstvenoj metodologiji na državnoj razini te dodani propis koji će odrediti subvencioniranje po jasnom, odabranom kriteriju (primjerice socio-ekonomskom statusu), pri čemu roditeljski udio mora uzimati manji postotak ukupnih primanja - biti priuštiv roditeljima. U raspravu treba uključiti JLS-ove i dionike iz sustava (ravnatelje, stručne suradnike i odgajatelje). Predlažemo uzeti u razmatranje Slovenski model. Ovom modelu treba dodati usklađivanje i poravnanje sredstava za najnerazvijenije JLS čime bi se spriječio slabiji pristup obrazovanju i daljnji porast nejednakosti.

(2) Iz perspektive jednakosti - neprihvatljivo je da odgajatelji zaposleni u različitim JLS-ovima, za isti posao imaju različita primanja. Iako je predškolski odgoj i obrazovanje ingerencija JL(R)S-ova, odgojitelji i stručni suradnici u predškolskim ustanovama su javni službenici. Potrebno je izraditi sustav ujednačavanja primanja za odgojitelje kao javne službenike, poput zaposlenih u osnovnim i srednjim školama. Ovaj proces treba povezati s izračunom modela ekonomske cijene pri čemu su naknade odgojiteljima uračunate u izračun na jednak način u cijeloj RH.

(3) Podržavamo ulaganje u infrastrukturu odgojno-obrazovnih ustanova čime se stvara dio preduvjeta za dostupnost i kvalitetu odgoja i obrazovanja, no ovo pitanje treba rješavati zajedno s dugoročnim planiranjem i financiranjem odgojno-obrazovnih kadrova (odgojitelja, nastavnika, stručnih suradnika) te je za isto potrebno osiguravati uvjete za fiskalnu održivost u smislu planiranja kapaciteta te ujednačene naknade kadrova koji će u sustavu raditi. S obzirom na već evidentirane deficite odgojitelja i stručnih suradnika - potrebno je povećati potreban broj kadrova na deficitarnim pozicijama, a posebice u kontekstu povećanja obuhvata djece s teškoćama u razvoju.

Dugoročno - potrebno je podizati upisne kvote u sustavu visokoškolskog obrazovanja i provesti adekvatne promjene za veći obuhvat studenata na visokoškolskim ustanovama. te također stimulirati rad u sektoru predškolskog odgoja i obrazovanja kroz stipendiranje i ujednačavanje uvjeta rada u odgojitelja i stručnih suradnika.

Na razini države, Ministarstvo u suradnji s visokoškolskim ustanovama i ključnim dionicima treba razraditi plan izobrazbe i kvalificiranja potrebnog broja odgajatelja i deficitarnih stručnih suradnika.

S obzirom na manjak kadra i potrebu za stimulacijom ostanka u sektoru odgoja i obrazovanja, potrebni su dodatni poticaji i konkurentne plaće radi preveniranja dodatnog odljeva u privatni sektor, druge sektore ili inozemstvo. Ove mjere potrebno je shvatiti kao ulaganje u budućnost i u kontekstu demografskih mjera.

Kratkoročno, u prijelaznom periodu nedostatak odgojitelja može se adresirati prekvalifikacijama srodnih struka poput učitelja razredne nastave, uz nužnu praksu osiguranje stručnosti.

Do ostvarenja potrebnog standarda, potrebno je reguliranje rada pomoćnika i asistenata u nastavi u predškolskim ustanovama omogućavanjem ugovorima o radu koji omogućavaju kontinuirani rad s djecom, financirano trajnim proračunskim stavkama.

(4) DPS je iz 2008. godine i u 15-tak godina te ne postoji sustavno praćenje njihovog ispunjavanja niti predviđeno izvještavanje o napretku u njihovom dostizanju i ispunjavanju, no isti dalje pružaju najsvaeobuhvatnije standarde za definiranje elemenata potrebnih za kvalitetan odgojno-obrazovan proces u predškolskom i osnovnoškolskom obrazovanju. U segmentima u kojima standardi nisu dosegnuti, a odgovaraju potrebama i zahtjevima potrebno je kroz Nacionalni i Akcijski plan poduzeti sve potrebne mjere da se oni dosegnu. Pojedini standardi više i ne odgovaraju suvremenim zahtjevima odgoja-obrazovnog sustava. U tim slučajevima standardi trebaju rasti, a ne arbitrarno se smanjivati kako bi se administrativno molo dokazati da su dosegnuti.

## 4.2. Osnovnoškolski odgoj i obrazovanje

**Kao ključne probleme u okvirima osnovnoškolskog odgoja i obrazovanja nalazimo: kretanje broja učenika i veličinu razrednih odjeljenja, rad u smjenama odnosno planirani prelazak na jednosmjenski rad, zahtjevnost ostvarivanja normativa državnog pedagoškog standarda, pitanje kadrova - stručnih suradnika, pomoćnika u nastavi te ostalih radnika, te nedostaci državnog pedagoškog standarda.**

### 4.2.1. Kretanje broja učenika i veličina razrednih odjeljenja

U razdoblju između 2013./2014. i 2021./2022. broj učenika osnovnih škola smanjio se u Hrvatskoj za 17 294 učenika, tj. učenička populacija opala je više od 5%. Najveći pad broja je u sjeveroistočnom dijelu



države, a porast bilježe samo Grad Zagreb, Istarska, Dubrovačko-neretvanska i Primorsko-goranska županija.

(Vidi Prilog 8: Ukupna razlika u broju učenika u razdoblju 2013./2014. do 2021./2022.)

Za Hrvatsku prosjek za broj učenika po razrednom odjeljenju sada iznosi 17.7 učenika, dok područne škole prosjeku imaju 9.5 učenika po razredu. Ovaj broj treba razumjeti u kontekstu depopulacije ruralnih krajeva. U širem društvenom kontekstu treba razmišljati i o porastu broja malih škola kojima se sve češće kontinuirano smanjuje broj učenika. Dostizanje DPS-a u tim školama tj. njihovo financiranje, opremanje ili obnova predstavljaju značajan trošak za osnivača, te je često teško naći optimalno rješenje. Zatvaranje područnih škola znači osnaživanje procesa depopulacije pojedinih lokacija, dok ulaganje u male škole predstavlja nerazmjern trošak s obzirom da je neizvjesno koliko će dugo pojedine škole imati korisnike.

Depopulacija zahvaća i veće gradove te se neki osnivači pitaju koliko ima smisla ulagati u proširenja i dogradnje zgrada (kako bi zadovoljili DPS OŠ) ako upisuju sve manji broj učenika te ne mogu biti optimistični oko broja korisnika novih prostora ili novih škola.<sup>26</sup>

Najveći pad broja osnovnih škola u I. skupini jedinica regionalne samouprave prema indeksu razvijenosti, odnosno u Virovitičko - podravskoj, Sisačko-moslavačkoj, Vukovarsko-srijemskoj, Ličko-senjskoj, Bjelovarsko-bilogorskoj te Brodsko-posavskoj županiji.

(Vidi Prilog 9: Broj osnovnih škola)

Uzrok smanjenja broja osnovnih škola zasigurno se djelomično ogleda i u padu broju učenika. U desetogodišnjem razdoblju došlo je do značajnog pada broja učenika osnovnih škola, od čak 23,89% u I. razvojnoj skupini jedinica regionalne samouprave, zatim slijede II. i III. razvojna skupina s padom broja

---

<sup>26</sup> „Sredstava nema dovoljno i voljeli bi da bude više, a ja kažem, to je problem i zbog toga što se gleda broj djece, a ne gleda se građevina kao građevina i da se ona sa smanjenjem broja djece nije smanjila i njene potrebe ostaju iste.“

„(..) u većini škola je broj učenika u razrednim odjelima opada, standardi su ostali kako i jesu, učionice su velike. Tu imamo jedan problem, gdje se kosimo koliko učionica treba dograditi, koliko prostora treba dograditi, a zapravo imamo, neću reći, poluprazne, a u nekim školama se slobodno može reći i poluprazni razredi. Mislim da je to jedan od problema u vezi s pedagoškim standardom.“

učenika od 17,33% i 9,12%. Povećanje broja učenika od 2,89% u školskoj 2020./2021. godini u odnosu na 2011./2012. bilježe regionalne samouprave IV. razvojne skupine.

(Vidi Prilog 10: Prosječan broj razrednih odjela po ustanovi i učenika po razrednom odjelu 2021./2022.)

#### 4.2.2. Rad u Smjenama

Iako DPS definira kako „osnovni standard školskog prostora u pravilu treba osigurati rad škole u jednoj smjeni do stvaranja potrebnih uvjeta, a iznimno u dvije smjene“, jednosmjenska nastava i dalje nije standard u svim školama diljem zemlje. Iako 66% škola ima organiziranu nastavu u jednoj smjeni, njih pohađa tek 39% učenika, dok 34% škola koje su organizirane u dvije smjene pohađa čak 59% učenika, a preostalih manje od 1% škola za 2% učenika ima organiziranu nastavu u čak tri smjene. S najavljenim prelaskom na cjelodnevnu nastavu problem smjenskog rada stavljen je ponovno u fokus, te se JLS-ovi pripremaju za apliciranje na sredstva iz Nacionalnom planu oporavka i otpornosti 2021.-2026. kako bi organizirali nastavu u jednoj smjeni.

(Vidi priloge 11 i 12: Organizacija nastave u smjenama i udio učenika koji pohađaju nastavu u smjenama)

Osim sredstava za proširenja i dogradnju postojećih ili izgradnju novih škola, kod prelaska na jednosmjensku nastavu postoje i dodatni problemi s reorganizacijom aktivnosti i resursa koji su do sada bili prilagođeni dvosmjenskoj nastavi. Jedan od osnivača osnovnih škola (sudionik fokus grupe) navodi kako im je prilagodba na jednosmjenski rad otežana činjenicom da lokalna glazbena škola nema mogućnost organizirati rad u jednoj smjeni, dok je kod drugih slučaj da isto ne dopuštaju kapaciteti sportske dvorane.<sup>27</sup>

#### **Područja intervencije i moguća rješenja:**

- *Potrebno je planirati kontinuirano povećanje broja škola koje provode jednosmjensku nastavu kao jedan od preduvjeta za ujednačavanje mogućnosti*

---

<sup>27</sup> "Jedna škola bi mogla možda krenuti, međutim, ima problema s tim da mnogi učenici tih dviju škola pohađaju glazbenu školu. Sad, ako je jedna škola krene u jednosmjensku nastavu to se automatski reflektira na glazbenu školu koja nema uvjete za jednosmjensku nastavu."

"Kod nas sve škole imaju sportske dvorane, svih 21 škola, ali to su uglavnom one tipske, male dvorane, prelaskom na jednu radnu smjenu, oni ne mogu jednostavno apsorbirati određeni broj nastavnih sati tjelesne i zdravstvene kulture tako da je tu jedan dodatni problem prelaska na rad u jednu smjenu."

- *Osmisliti model koji bi doprinio usklađivanju mogućnosti JLS-ova za financiranje održavanja škola u smislu materijalnih troškova potrebnih za funkcioniranje.*
- *U dugoročnim planovima organiziranja cjelodnevne nastave potrebno je osigurati financije za kadrove, prehranu djece i održavanje prostora*

#### 4.2.3. Normativi i državni pedagoški standardi u osnovnim školama

Problem pri osiguravanju DPS OŠ-a proizlazi iz toga što se u brojnim školama nastava odvija u starim zgradama, skupim za obnovu i održavanje. Decentralizirana sredstva ne uspijevaju pratiti potrebe osnivača ukoliko žele ostvariti zadane DPS OŠ i normative, te su JLS-ovi primorani tražiti druga rješenja za financiranje koja uključuju podizanje kredita i *leasing* za opremanje škola.<sup>28</sup>

Uz ulaganje u infrastrukturu, osnivači se bore i s troškovima grijanja i drugih režija. Kako mnoge tek čeka energetska obnova zgrada, računi za režije često premašuju ono što dobiju kroz decentralizirana sredstva, a trenutna energetska kriza i porast cijene energenata mnoge osnivače stavlja pred problem koji ne mogu riješiti sami.<sup>29</sup>

#### Područja intervencije i moguća rješenja

- *Država (Vlada RH) treba povećati minimalne financijske standarde po decentraliziranim funkcijama (i posljedično povećati DEC sredstva) kako bi se doprinijelo boljim uvjetima u školama*

---

<sup>28</sup> "(...) država nam stvarno minimalno daje za održavanje i infrastrukturu, ali evo, ja sam kroz nekoliko godina uspio opremiti kuhinje, učionice kroz nekakve leaseinge, koje mi otplaćujemo, što iz vlastitih sredstava što iz te famozne 'četvorke'."

"Što se tiče ulaganja ista je stvar, država daje vrlo malo, gotovo mizerno za ono što mi zovemo 'četvorka', odnosno za kapitalna... Stvarno, ono, ne možete promijeniti oluke na školama kad cure. Mi smo isto tako digli kredit, išli smo u energetska obnovu jedne škole, sada idemo u energetska obnovu druge škole. Znači, isto smo se prethodno zadužili. Odnosno, škola se prethodno zadužila kao i vrtić, ali mi otplaćujemo kao osnivači."

<sup>29</sup> "Najveći problem kad govorimo o decentraliziranim sredstvima taj da nam veliki dio sredstava - onaj koji dobivamo iz ministarstva, onaj decentralizirani i propisani dio - odlazi na prijevoz i grijanje. Prijevoz nam je problem, velike novce izdvajamo, bliže milijun kuna za prijevoz učenika jer imamo veliku udaljenost, a mali broj djece. Isto nam je s grijanjem problem. Imamo puno dana za grijanje u xy županiji, išli smo u projekte energetske obnove zgrada."

"Mi smo prošle godine samo za energente morali dodati milijun kuna. Samo za energente. Nemojte me ništa drugo pitati. Samo za energente."

"(...) mislim da smo jedan dobar dio kapitalne investicije, odnosno morali smo ove godine preusmjeriti na energente jer zapravo ni na koji način ne bi to mogli platiti."

## 4.2.4. Kadrovi u osnovnoškolskom sustavu

### 4.2.4.1. Stručni suradnici

Osnivači, posljedično i škole, se bore sa nedostatkom odnosno teškim pronalaženjem stručnih kadrova, čekanjem na suglasnost MZO-a za zapošljavanje te traženjem rješenja unutar svojih budžeta kako bi osigurali potrebne stručnjake.

Kadrovske norme definirane DPS OŠ propisuju uključivanje stručnih suradnika u osnovne škole: "Stručni suradnici potrebni za odgojno-obrazovni rad osnovne škole jesu: pedagog, psiholog, stručnjak edukacijsko-rehabilitacijskog profila, knjižničar i zdravstveni radnik."

Kada je riječ o sastavu stručnog tima, DPS OŠ definira tek obavezu zapošljavanja pedagoga. U malim školama (do 180 učenika), pedagog je jedan od dvoje stručnih suradnika koje škole moraju imati, škole do 500 učenika imaju pravo na tri stručna suradnika, a one preko 500 na četiri. Također, DPS definira pravo zapošljavanja suradnika edukacijsko-rehabilitacijskog profila kod škola s 15-20 učenika s rješenjem integriranih u redovite razrede. Druge odluke oko sastava suradničkog tima prepuštene su školama, ali njihovo zapošljavanje odobrava i financira ministarstvo.

Elaborat *Stručni suradnici u osnovnoškolskom sustavu* koje je izradilo Psihološko proljeće ukazuje na to da mnoge škole nemaju osigurane DPS OŠ-om propisane stručne suradnike u školama. Na radnim mjestima stručnih suradnika najčešće su zaposlene knjižničarke (98% analiziranih škola ima zaposlenog knjižničara) i pedagoginje (90% škola ima zaposlenu pedagoginju), dok su stručnjaci edukacijsko-rehabilitacijskog profila zaposleni u 50% škola, a psihologinje u 43%. Analiza Psihološkog proljeća ukazuje kako **svaka četvrta škola zapošljava manji broj stručnih suradnika nego je to propisano DPS OŠ-om**, a posebno podzastupljeni su stručnjaci edukacijsko-rehabilitacijskog profila i psiholozi.

U skladu s nalazima elaborata, osnivači škola imaju poteškoće kod osiguravanja suglasnosti Ministarstva za zapošljavanje zajamčenih stručnih suradnika. Problem koji se ponavlja je dugo čekanje na odobrenje zapošljavanja od strane Ministarstva ili njegov potpuni izostanak.<sup>30</sup> Jedinice lokalne samouprave koje su

---

<sup>30</sup> „Što se tiče kadrovanja, mi također imamo nedostatak kadra. Nemamo kompletirane stručne timove po školama, ni u jednoj školi, svugdje fali netko, ili pedagog, ili psiholog. Naše škole su poslale zahtjev ministarstvu, čekaju se odgovori jako dugo.“

u prilici, nemogućnost osiguranja stručnih suradnika kroz državni proračun kompenziraju zapošljavanjem suradnika iz vlastitih sredstava.<sup>31</sup>

Problem koji se opetovano javlja je nedostatak stručnog kadra koji bi radio u školama, posebno logopedi i stručnjaci edukacijsko-rehabilitacijskog profila, ali i psiholozi.<sup>32</sup> Problem s nedostatkom logopeda koji bi mogli pokriti sve potrebe djece postoji i na razini ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja te zaključujemo da je riječ o strukturnom problemu na razini Hrvatske.

#### 4.2.4.2. Ostali radnici/e

DPS OŠ predviđa da škola uz učitelje i stručne suradnike, zapošljava i brojne druge radnike koje DPS OŠ naziva „ostalim radnicima“.<sup>33</sup> Osnivači škola imaju poteškoća u osiguravanju tzv. ostalih radnika, primarno pomoćnih tehničkih radnika. Problem koji se najčešće javlja je da Ministarstvo ili odgađa donošenje suglasnosti za nova zapošljavanja ili istu uskraćuje s argumentacijom koju osnivači smatraju nepravednom<sup>34</sup> zbog načina određivanja broja potrebnih radnika koji ne odgovara uvijek stvarnim

---

<sup>31</sup> „(..) mi smo u protekle dvije godine osigurali još dodatna sredstava za stručne suradnike, edukatore rehabilitatore koje Ministarstvo dvjema školama nije osiguralo. Tako da, u tom smislu, imamo još i povećanje sredstava.“

<sup>32</sup> „Za školu, osnovnu, znam da ima psihologa kojeg dijeli s još jednom školom, defektologa i pedagoga, no škola je izrazito velika, tako da najviše se općenito osjeća u svim područjima obrazovanja nedostatak logopeda. Evo, to znam da su čak i privatni logopedi bukirani i jedno razdoblje unaprijed i da je teško i kroz institucije i zdravstvene i predškolske i školske dobiti podršku logopeda, pravovremenu“

„(..) u školi xy, koja nam je velika, a za logopeda smo dobili samo suglasnost Ministarstva za pola radnog vremena, i uporno ravnatelj traži suglasnost za puno radno vrijeme, ali nikako ne može dobiti. I druga stvar što se tiče logopeda, logopedi, pošto su deficitarno zanimanje, u pojedine škole neće se uopće javljati na pola radnog vremena. Imamo škole u kojima imamo suglasnost na pola radnog vremena, ali na natječaj se nitko, nitko ne javlja.“

„Nemamo kadra. Na Zavodu za zapošljavanje kažu da ima 9 nezaposlenih i mi ne možemo dobiti niti jednog psihologa. Išli smo, kažem, s druge strane, potičemo i dajemo stipendije, međutim mislim da ćemo tu politiku stipendiranja morat malo promijenit iz razloga jer ih nigdje ne vežemo da su dužni ostati.“

<sup>33</sup> Uz tajnika i voditelja računovodstva, tu su pomoćno-tehnički radnici čiji se broj određuje temeljem „raspoloživog zatvorenog i vanjskog prostora škole“, zatim spremačica čiji se broj utvrđuje na sličan način, domara, ložača, odnosno školskog majstora čiji se broj utvrđuje „na temelju ukupne površine zatvorenog prostora“, kuhara čiji se broj utvrđuje temeljem broja objeda ili mliječnih obroka, te dodatnih zaposlenika za učenike s teškoćama.

<sup>34</sup> „Što se tiče kadrova, oni su isto po pitanju pomoćno-tehničkog osoblja vidno u manjku i znam da je taj problem naglašavan više puta, da odobrenja za zapošljavanje kadra pomoćno-tehničkog osoblja je jako teško dobiti.“

„I što se tiče toga nekog pomoćnog osoblja, standardi govore za spremačice da imaju toliko i toliko kvadrata, to se uopće ne poštuje, netko ode u mirovinu, a škola ne može dobiti dozvolu za zapošljavanje. Evo, to su ti određeni problemi.“

potrebama škola. Npr. broj domara se određuje temeljem površine zatvorenog prostora, a ne ukupne površine o kojoj škola mora brinuti.

#### 4.2.4.3. Pomoćnici u nastavi i komunikacijski posrednici

DPS OŠ predviđa da škola može osigurati osobnog pomoćnika učenicima koji trebaju pomoć pri učenju, kretanju i obavljanju školskih aktivnosti i zadataka. Uz DPS OŠ, njihovo uključivanje regulira i *Pravilnik o pomoćnicima u nastavi i stručnim komunikacijskim posrednicima*. Pomoćnik u nastavi ili komunikacijski posrednik može biti osoba koja je završila četverogodišnje srednjoškolsko obrazovanje i osposobljavanje za pomoćnika ili komunikacijskog posrednika. Plaće osoba koji rade ovaj posao nisu osigurane u državnom proračunu kako je to slučaj s drugim zaposlenicima osnovnih škola, već se osiguravaju iz proračuna osnivača ili iz sredstava projekata odnosno fondova Europske unije, sredstava osiguranih od igara na sreću koja se dodjeljuju udrugama i iz drugih izvora. Većina problema vezanih uz pomoćnike u nastavi koje navode osnivači škola vezani su uz njihovo projektno financiranje koje za posljedicu ima otežan pronalazak kadra i njegovu veliku fluktuaciju zbog malih primanja i prekida ugovora tijekom ljetnih praznika, što dodatno demotivira za zapošljavanja na ovim pozicijama. Fluktuacija kadra negativno se odražava na korisnike sustava kojima kontinuitet pomoćnika u nastavi olakšava pohađanje škole i savladavanja teškoća. Jedinice lokalne samouprave koje si to mogu priuštiti dio ovih problema nadilaze na način da sufinanciraju pomoćnike u nastavi<sup>35</sup>, a jedinice lokalne samouprave koje si ne mogu priuštiti sufinanciranje pomoćnika u nastavi suočene su sa neizvjesnost oko nastavka projektnog financiranja i poteškoćama sa zadržavanjem kadra<sup>36</sup>.

---

„Dali su mi 55 milijuna kuna za izgradnju škole i dvorane, a onda mi nisu dali za, kako ja kažem, Peru ložača suglasnost dvije godine. Znači, čovjeka koji će održavati tu dvoranu, paliti... razumijete, tu je nepravda prema nama kao osnivačima.“

„Recimo, prilikom zapošljavanja domara od ministarstva, u ministarstvo se trenutno šalju samo površine unutarnjih prostora. Znači, neto površine. Međutim, naša škola barem, ovdje na području xy zbog koga smo se sada i našli one vam imaju jako velike površine parcela. Bez obzira na površinu škole. I tu (ukupnu, op.a.) površinu škole isto netko treba održavati. To je u vlasništvu škole, a mi smo im osnivač. Mi njima moramo osigurati sredstva za održavanje i tih površina, a oni trebaju osigurati pomoćno-tehničko osoblje. Međutim, njima Ministarstvo gleda samo površinu neto korisne površine građevine za koju oni traže, odnosno, škole.“

<sup>35</sup> „Mislim da sam grad xy, uz asistente u nastavi koje imamo iz EU projekta, financira i određeni broj asistenata u nastavi, grad xy tim asistentima iz EU projekta daje dodatak na plaću, ovo dajem samo kao primjere.“

„Satnica, onakva kakva je u projektu, mislim 3 708, tako nešto, ukupno. Mislim, smiješno. Međutim, da bi mi to što dobijemo, uklopili se u taj bruto i sve to skupa, kak' da kažem, tražili smo način kak' da njima malo više damo. (...) imamo naš udio u projektu, koliko moramo imati 15%, rekoh, međutim, nas ni jedan zakon ne sprječava da mi to još malo dodamo.“

<sup>36</sup> „Tako da je to jedan od najvećih problema osnovnoškolskog obrazovanja uz problem i ovih pomoćnika u nastavi koje sad trenutačno imamo rješenje preko projekata, ali isto u budućnosti treba razmišljati na koji način će se to

## Područja intervencije i moguća rješenja

*Kao i za predškolski odgoj i obrazovanje, problemi, saznanja i preporuke su slične te ih treba rješavati na razini sustava, planirati dugoročno i strateški.*

- *Potrebno je osigurati podršku, praćenje i kontrolu napretka u ispunjavanju DPS-a na razini MZO-a i u koordinaciji sa osnivačima škola.*
- *S obzirom na podkapacitiranost škola kadrom profila ERF, psiholog i pedagog, treba u DPS-u jasnije definirati ovo područje i podići standarde, također je potrebno povećati potreban broj na deficitarnim pozicijama*
- *Dugoročno - potrebno je podizati kvote u sustavu visokoškolskog obrazovanja, uvesti pojačane nacionalne poticaje za upis tih fakulteta, prioritzirati stipendiranje ovih deficitarnih zanimanja. Na razini države, Ministarstvo u suradnji s visokoškolskim ustanovama i ključnim dionicima treba razraditi plan izobrazbe i kvalificiranja potrebnog broja deficitarnih stručnih suradnika. Potrebno je stimulirati rad u osnovnoškolskom odgoju i obrazovanju te izraditi mjere koje potiču zapošljavanje u školstvu. S tim povezano, osigurati visinu plaća koje će stimulirati ostanak u školstvu te zapošljavati na puno radni vrijeme*
- *Kratkoročno, potrebno je osigurati povećanje zapošljavanja za stručne suradnike*
- *Kratkoročno - u JLRS-ima gdje su prostorni uvjeti takvi, a velik je nedostatak kadra, tamo gdje nema druge alternative moguće je podržati uspostavu mobilnih timova koji se financiraju trajno, proračunski, ne iz kratkoročnih fondova. Ti mobilni timovi moraju biti adekvatno pripremljeni i raspolagati kompetencijama za specifični tip rada koji u slučaju mobilnih timova uključuje i kompetencije za osnaživanje djelatnika ustanova koje nemaju stalne stručne timove za vlastitu autorefleksiju i autonomno djelovanje u skladu sa zakonom i kulturom ustanove. Također - model mobilnih timova predlažemo uvesti na određeni period nakon kojeg je nužno ispitati učinkovitost mobilnih timova, rezultate njihova rada, zadovoljstvo kolektiva i korisnika*

---

provoditi to kad ne bude više tih projekata. Jer evo, od godine do godine smo u neizvjesnosti, hoće li nam projekt proći, hoće li nam pomoćnici biti odobreni.“

„Što se tiče djece s teškoćama, tu ne primjećujemo neke velike poteškoće, svako dijete koje dobije rješenje i potrebu za asistentom, zaista ga dobije. Jedino što nam se tu i tamo pojavi promjena asistenata, koji zbog malih primanja i uvjeta koji rade odlaze na bolje plaćena radna mjesta, što nije uvijek dobro ni za dijete ni za roditelja.“

„Ono što je veliki problem je to što njihov angažman završava s krajem nastavne godine. Niti tu kao osnivači ne možemo mnogo, to je nažalost, evo reći ću, posao koji je pokriven iz europskog projekta, to po meni ne bi trebalo biti tako. Mislim da bi država trebala tu osigurati sredstva.“

- *Rad pomoćnika i asistenata u nastavi potrebno je, do ostvarenja potrebnog standarda, regulirati kroz poboljšanje radnih prava i uvjeta, prvenstveno kroz cjelogodišnji angažman i radna prava koja proizlaze iz neprekidnog radnog odnosa te povećanje primanja kako bi se omogućilo kontinuirani rad s djecom te isto financirati trajnim proračunskim stavkama ili iznaći mogućnost projektnog financiranja na više godina bez prekida ugovora. Dugoročno treba planirati i raditi na zadovoljenju potreba za ovim kadrom te ujednačavanjem uvjeta rada*
- *Što se tiče dodatnog osoblja, najavljena izgradnja infrastrukture kroz NPOO mora pratiti i kadrovsku kapacitiranost: regulirati, planirati i definirati unaprijed model financiranja dodatnog osoblja nakon izgradnje škola kako bi infrastruktura služila postavljenom cilju*
- *Potrebno je u MZO prioritzirati rješavanja odobrenja za zapošljavanje tehničkog i pomoćnog osoblja te je potrebna intervencija u propise odnosno usklađivanje propisa sa stvarnim potrebama škola (u standard izračunavanja broja osoba uključiti stvarnu površinu)*

#### 4.2.5. Nedostaci državnog pedagoškog standarda u osnovnim školama

Osnivači škola susreću se s problemima prilikom novih ulaganja ili pokušaja usklađivanja škola s zahtjevima DPS OŠ-a i različitih drugih pravilnika (poput *Normativa prostora i opreme građevina škola, građevina školskih sportskih dvorana i školskih vanjskih igrališta*) koji se primjenjuju na projekte izgradnje novih građevina i rekonstrukcije postojećih građevina). Standardi kojih se osnovne škole trebaju pridržavati prilikom opremanja svojih objekata i planiranja nastave propisani su kroz više različitih dokumenata što školama i osnivačima stvara poteškoće pri snalaženju i prioritiziranju različitih zahtjeva<sup>37</sup>.

Uz to, postojeći zahtjevi ne odgovaraju stvarnim potrebama na terenu i promijenjenim metodama poučavanja i napredovalo opremi. Osnivači imaju poteškoća u traženju najboljih rješenja za svoje škole, a pritom ne mogu biti sigurni da će regulacija tih stavki učiniti njihova ulaganja dostatnima<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> "(...) ono što smo mi primijetili kod DPS je nekako neusklađenost s normativima. S obzirom da sad projektiramo i novi vrtić i novu školu, željeli bismo da ta škola bude u skladu s mogućnostima cjelodnevne nastave i shvatili smo da nemamo primjer takve škole na koju bi se mogli nadovezati, koja radi po takvim standardima. I zapravo smo malo zapeli, normativi i DPS nisu u skladu, i ne znamo čega bi se držali: da li normativa ili državnog pedagoškog standarda. Eto, to bi možda trebalo istaknuti kao problem koji treba riješiti."

<sup>38</sup> "Vi sada po Zakonu o gradnji koji je na snazi od 1. 1. 2020. imate članak koji govori da vam svaka nova građevina ili izgrađena ili dograđena mora biti energetska učinkovita. Ja to tako kažem, kako mi to znamo stručnim nazivom reći nZEB ili A+ ili kako god želite, a to nama trenutno u ovom standardu nije obuhvaćeno. To je nama prilikom



## Područja intervencije i moguća rješenja

- *S obzirom na evidentiranu neusklađenost DPS-a i različitih normativa potrebno je izraditi analizu sadržaja dokumenata kao temeljno polazište za usklađivanje i koherentne promjene te uskladiti DPS OŠ sa drugim trenutno važećim propisima koji se tiču gradnje.*

### 4.2.6. Opće preporuke za osnovne škole

- *Ministarstvo obrazovanja dužno je osigurati pravo na obrazovanje djeci s poteškoćama uključujući potrebne kadrovske resurse koji im omogućuju nužnu podršku pri pohađanju POO i OŠ. Pri rješavanju ovog problema, imajući na umu interes djeteta i radna prava zaposlenika, rješenje za zapošljavanje potrebnog kadra mora omogućiti kontinuitet rada i adekvatna primanja za zaposlene. U tom smislu treba razmisliti o financijskom rasterećenju JLS-ova u osiguravanju kadrova koji rade s djecom s teškoćama (pomoćnici u nastavi/stručni komunikacijski posrednici) u PŠOO i OŠOO radi osiguranja kvalitete i jednakih uvjeta.*
- *U PŠOO i OŠOO podići standarde odnosno broj potrebnih stručnih suradnika*
- *MZO ili druga državna institucija treba prikupljati sve relevantne podatke kako bi na osnovu pregleda stanja i potreba MZO mogao izraditi politike utemeljene na potrebama i dokazima, odnosno mogao izraditi plan ulaganja kako bi se standardi ujednačeno dostigli na razini RH.*
- *Uključiti JLS-ove u reviziju DPS-a i drugih propisa koji JLS-ovima donose financijska i druga opterećenja, a u praćenje uključiti i ostale dionike: odgajatelje, nastavnike i stručne suradnike*
- *Potrebno je unaprijediti komunikaciju i suradnju na relaciji MZO-osnivači*
- *Potrebno je osigurati sustavno praćenje i ispunjavanje DPS-ova te raditi periodične izvještaje o napretku u njihovom dostizanju i ispunjavanju kako je bilo i predviđeno Državnim pedagoškim standardima.*

---

projektiranja neki viši standard koji mi ubacujemo i automatski (...) Znači, ako nas netko pita za opravdanost samog zahvata u prostoru, nama se to gleda pod viši standard, a to nije viši standard. Obavezan standard, razumijete. Isto tako, navela sam istu problematiku i za ove, pametne ploče i što se tiče infrastrukture unutar objekta. Tako da, nije tu problem sad prijave na fond i to, nego jednostavno voljeli bi da se pedagoški standard uskladi i sa ostalom tehničkom regulativom koji ga prati."

"(..) samo da svratim pozornost baš na Državni pedagoški standard, na normative koji su trenutno važeći, a to su recimo zidne obloge u dvoranama. One su minimalnog standarda, trenutno, a mi ih nemamo u većini dvorana. Znači, ako želimo postići standard, neki malo bolji, mi moramo sami dodatno onda, na neki način i istraživati koje bi to obloge bile. "



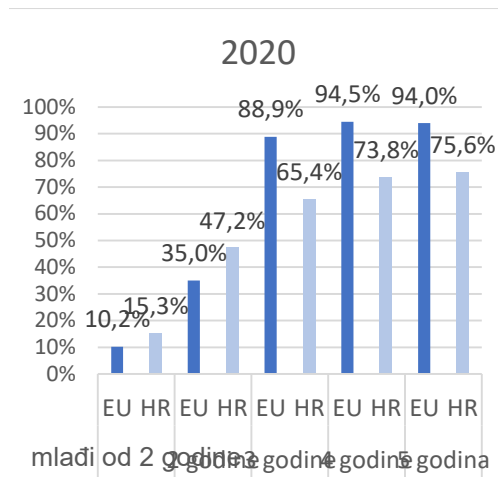
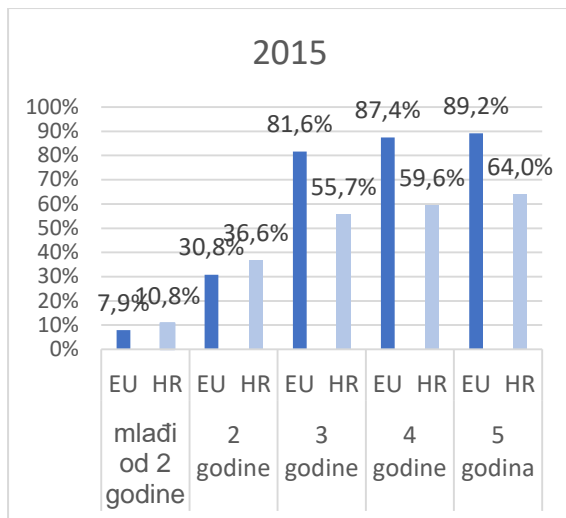
## 5. PRILOZI

### Prilog 1: Sredstva za decentraliziranu funkciju osnovnog školstva

Jedinice lokalne samouprave	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Virovitica	4.720.033	4.930.825	4.993.211	5.247.828	5.259.088	5.269.496
Glina						
Ilok						
Osijek	15.316.232	15.936.250	16.217.526	16.711.940	16.668.547	16.769.185
Karlovac	10.075.726	10.483.229	10.685.131	10.997.270	10.947.705	10.929.283
Požega	4.800.456	4.989.040	5.070.276	5.388.964	5.209.103	5.366.289
Makarska	2.274.003	2.342.902	2.413.667	2.484.953	2.522.532	2.517.147
Varaždin	7.520.099	7.832.826	7.964.250	8.317.579	8.312.063	8.305.553
Benkovac						
Dubrovnik	6.899.071	7.210.819	7.432.887	7.707.140	7.758.891	7.760.264
Labin	2.605.666	2.722.722	2.812.902	2.918.017	2.888.216	2.918.774
Zagreb	114.169.497	118.138.408	120.707.232	124.971.456	125.565.306	126.856.940

*Prema Uredbi o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 13/17, 59/17, 7/18, 2/19, 128/19, 148/20, 147/21)*

## Prilog 2: Obuhvat djece po dobi



Obuhvat djece RPOO po dobi, Eurostat

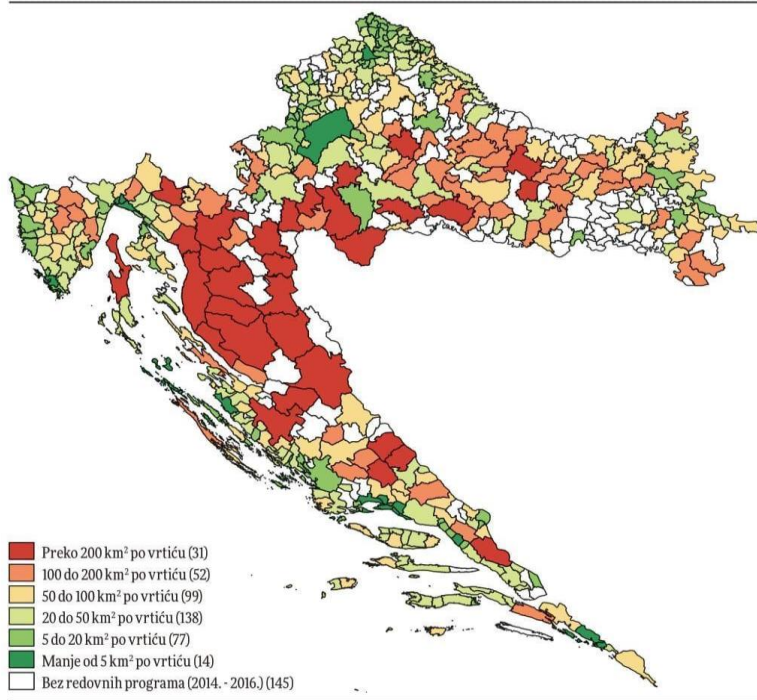
## Prilog 3: Stopa obuhvaćenosti djece ranim predškolskim odgojem po županijama

Stopa obuhvaćenosti u programe ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (3 godine – 6 godina) 2018. godine	
Županija	%
Istarska	78.6%
Grad Zagreb	76.8%
Primorsko-goranska	74.2%
Dubrovačko-neretvanska	72.7%
Splitsko-dalmatinska	72.5%
Šibensko-kninska	69.9%
Zadarska	61.4%
Varaždinska	59.7%
Zagrebačka	59.5%
Međimurska	59.3%
Osječko-baranjska	47.4%
Ličko-senjska	47.2%
Sisačko-moslavačka	47.0%
Koprivničko-križevačka	46.0%
Karlovačka	45.5%

Krapinsko-zagorska	40.2%
Bjelovarsko-bilogorska	39.4%
Požeško-slavonska	38.5%
Vukovarsko-srijemska	38.1%
Virovitičko-podravska	36.8%
Brodsko-posavska	31.3%

*Stopa obuhvaćenosti i ukupan broj djece od 3 godine do 6 godina upisane u vrtiće po županijama, Podaci preuzeti iz UNICEF-ove studije Kako do vrtića za sve, Tablica 2.*

#### Prilog 4: Gustoća mreže dječjih vrtića prema JLS-ovima



*Gustoća mreže dječjih vrtića prema JLS-ovima – prosjek 2014. - 2016., preuzeto od Dobrotić (2018)*

Prilog 5: Prosječna cijena roditeljskog udjela u dječjem vrtiću 2021/2022.

<b>Županija<sup>39</sup>/Prosječna cijena roditeljskog udjela u dječjem vrtiću u 2021./2022.</b>	<b>Prvo dijete u 2021./2022.</b>	<b>Drugo dijete u 2021./2022.</b>	<b>Treće dijete u 2021./2022.</b>
Virovitičko-podravska	411.38 kn	339.50 kn	168.44 kn
Splitsko-dalmatinska	434.48 kn	328.22 kn	176.24 kn
Ličko-senjska	436.10 kn	328.80 kn	225.50 kn
Osječko-baranjska	449.94 kn	403.86 kn	270.23 kn
Dubrovačko-neretvanska	460.05 kn	334.70 kn	207.85 kn
Zadarska	469.38 kn	283.16 kn	120.91 kn
Vukovarsko-srijemska	477.46 kn	384.19 kn	233.54 kn
Koprivničko-križevačka	483.42 kn	353.92 kn	205.83 kn
Sisačko-moslavačka	525.28 kn	398.39 kn	221.94 kn
Šibensko-kninska	529.06 kn	423.44 kn	369.06 kn
Požeško-slavonska	587.50 kn	464.63 kn	118.75 kn
Međimurska	588.08 kn	514.84 kn	379.84 kn
Primorsko-goranska	590.65 kn	395.97 kn	192.73 kn
Bjelovarsko-bilogorska	595.56 kn	471.39 kn	175.00 kn
Istarska	614.24 kn	464.95 kn	304.95 kn
Karlovačka	641.05 kn	526.29 kn	282.38 kn
Varaždinska	649.19 kn	543.59 kn	405.70 kn
Zagrebačka	662.03 kn	554.97 kn	267.39 kn
Brodsko-posavska	689.94 kn	546.00 kn	397.50 kn
Krapinsko-zagorska	832.39 kn	634.00 kn	64.19 kn
<b>Ukupni zbroj</b>	<b>558.88 kn</b>	<b>434.31 kn</b>	<b>237.63 kn</b>

*Prosječna cijena roditeljskog udjela u dječjem vrtiću u 2021./2022., preuzeto od Središnjeg državnog ureda za demografiju i mlade*

<sup>39</sup> Za Grad Zagreb ne postoji evidencija demografskih mjera.

Prilog 6: Broj djece na jednog odgojitelja

Županija	Broj djece po odgojitelju
Bjelovarsko-bilogorska županija	11.042
Brodsko-posavska županija	13.684
Dubrovačko-neretvanska županija	9.644
Grad Zagreb	9.043
Istarska županija	8.317
Karlovačka županija	11.186
Koprivničko-križevačka županija	10.321
Krapinsko-zagorska županija	10.973
Ličko-senjska županija	9.401
Međimurska županija	10.244
Osječko-baranjska županija	11.682
Požeško-slavonska županija	10.385
Primorsko-goranska županija	8.336
Šibensko-kninska županija	9.867
Sisačko-moslavačka županija	10.147
Splitsko-dalmatinska županija	10.641
Varaždinska županija	11.004
Virovitičko-podravska županija	12.431
Vukovarsko-srijemska županija	11.009
Zadarska županija	9.454
Zagrebačka županija	10.186
<b>Republika Hrvatska</b>	<b>9.819</b>
<b>Državni vrtići</b>	<b>9.730</b>
<b>Privatni vrtići</b>	<b>10.195</b>
<b>Vrtići vjerskih zajednica</b>	<b>10.429</b>

*Broj djece na jednog odgojitelja, izrađeno prema: DZS, DJEČJI VRTIĆI I DRUGE PRAVNE OSOBE KOJE OSTVARUJU PROGRAME PREDŠKOLSKOG ODGOJA, DJECA PREMA DOBNIM SKUPINAMA I ZAPOSLENICI PO ŽUPANIJAMA, POČETAK PED. G. 2020./2021*

Prilog 7: Kadrovi u predškolskom odgoju

KADROVI U PREDŠKOLSKOM ODGOJU U RH							
	Broj zdravstvenih radnika po vrticu	Broj djece po zdravstvenom radniku	Broj pedagoga po vrtiću	Broj djece po pedagogu	Broj psihologa ili defektologa po vrticu	Broj djece po psihologu ili defektologu	
	9.82	0.36	253.60	0.31	441.97	0.41	220.98

KADROVI U PREDŠKOLSKOM ODGOJU U RH, prema DZS, ZAPOSLENICI U DJEČJIM VRTIĆIMA, DRUGIM PRAVNIM OSOBAMA KOJE OSTVARUJU PROGRAME PREDŠKOLSKOG ODGOJA I PROGRAMIMA PREDŠKOLE, POČETAK PED. G. 2020./2021.

Prilog 8: Ukupna razlika u broju učenika u razdoblju 2013./2014. do 2021./2022

Županija	% razlike	učenika
+ VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	-25.06 %	-3,866
+ BRODSKO-POSAVSKA	-21.73 %	-2,955
+ POŽEŠKO-SLAVONSKA	-19.49 %	-1,272
+ SISAČKO-MOSLAVAČKA	-17.80 %	-2,267
+ VIROVITIČKO-PODRAVSKA	-16.71 %	-1,142
+ OSJEČKO-BARANJSKA	-16.30 %	-3,881
+ BJELOVARSKO-BILOGOR...	-12.60 %	-1,183
+ LIČKO-SENJSKA	-11.70 %	-409
+ KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČ...	-10.63 %	-992
+ VARAŽDINSKA	-9.89 %	-1,410
+ KARLOVAČKA	-8.47 %	-753
+ ŠIBENSKO-KNINSKA	-8.35 %	-647
+ KRAPINSKO-ZAGORSKA	-7.65 %	-773
+ SPLITSKO-DALMATINSKA	-5.20 %	-1,960
+ MEĐIMURSKA	-5.15 %	-509
+ ZAGREBAČKA	-4.05 %	-1,064
+ ZADARSKA	-0.88 %	-121
+ PRIMORSKO-GORANSKA	1.02 %	195
+ DUBROVAČKO-NERETVA...	4.85 %	456
+ ISTARSKA	7.35 %	1,057
+ GRAD ZAGREB	10.65 %	6,202

Ukupna razlika u broju učenika u razdoblju 2013./2014. do 2021./2022., Školski e-Rudnik

Prilog 9: Broj osnovnih škola

Broj osnovnih škola



Razvojna skupina	11/12	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17	17/18	18/19	19/20	20/21
I.	532	529	527	523	523	518	519	520	514	508
II.	547	545	543	545	543	542	540	535	530	526
III.	447	448	446	446	441	439	436	438	439	438
IV.	547	545	541	541	543	540	535	536	532	529
<b>Ukupno</b>	<b>2.073</b>	<b>2.067</b>	<b>2.057</b>	<b>2.055</b>	<b>2.050</b>	<b>2.039</b>	<b>2.030</b>	<b>2.029</b>	<b>2.015</b>	<b>2.001</b>

Izrada autora Priloga 9. prema podacima Državnog zavoda za statistiku

#### Prilog 10: Prosječan broj razrednih odjela po ustanovi i učenika po razrednom odjelu 2021./2022

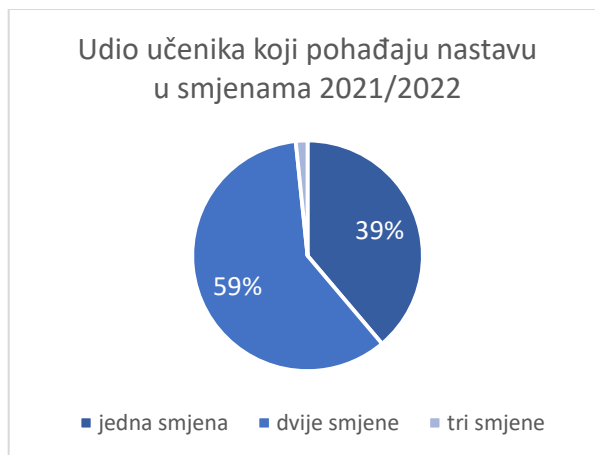
Županija	Broj ustanova	Broj odjela	Prosječno odjela	Broj učenika	Prosječno uč. po odjelu
⊕ GRAD ZAGREB	133	3121	23.47	63,038	20.20
⊕ ZAGREBAČKA	51	1147	22.49	22,330	19.47
⊕ ZADARSKA	38	641	16.87	11,850	18.49
⊕ SPLITSKO-DALMATINSKA	101	1845	18.27	33,546	18.18
⊕ POŽEŠKO-SLAVONSKA	15	255	17.00	4,632	18.16
⊕ ISTARSKA	48	738	15.38	13,311	18.04
⊕ PRIMORSKO-GORANSKA	61	997	16.34	17,559	17.61
⊕ DUBROVAČKO-NERETVANSKA	32	535	16.72	9,316	17.41
⊕ KARLOVAČKA	29	423	14.59	7,255	17.15
⊕ VARAŽDINSKA	42	683	16.26	11,614	17.00
⊕ KRAPINSKO-ZAGORSKA	34	479	14.09	8,042	16.79
⊕ ŠIBENSKO-KNINSKA	24	387	16.13	6,461	16.70
⊕ KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	26	419	16.12	6,972	16.64
⊕ BRODSKO-POSAVSKA	33	500	15.15	8,280	16.56
⊕ MEĐIMURSKA	31	527	17.00	8,464	16.06
⊕ VIROVITIČKO-PODRAVSKA	18	302	16.78	4,810	15.93
⊕ SISAČKO-MOSLAVAČKA	37	590	15.95	9,383	15.90
⊕ OSJEČKO-BARANJSKA	74	1145	15.47	17,776	15.52
⊕ BJELOVARSKO-BILOGORSKA	27	409	15.15	6,318	15.45
⊕ LIČKO-SENJSKA	15	182	12.13	2,727	14.98
⊕ VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	55	784	14.25	11,139	14.21
<b>Total</b>	<b>924</b>	<b>16109</b>	<b>17.43</b>	<b>284,823</b>	<b>17.68</b>

Prosječan broj razrednih odjela po ustanovi i učenika po razrednom odjelu 2021./2022., Školski e-Rudnik

Prilozi 11 i 12: Organizacija nastave u smjenama i udio učenika koji pohađaju nastavu u smjenama



Izrađeno prema podacima dostupnim u Školskom e-Rudniku



Izrađeno prema podacima dostupnim u Školskom e-Rudniku

## 6. LITERATURA/IZVORI

- Dobrotić, I., Matković, T., Menger, V. (2018) Analiza pristupačnosti, kvalitete, kapaciteta i financiranja sustava ranoga i predškolskog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj, Studija, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Zagreb.
- Državni pedagoški standard osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja. Narodne novine. br.63/2008.
- Državni pedagoški standard predškolskog odgoja i obrazovanja. Narodne novine, br. 63/2008, 90/2010.
- DZS (2021) DJEČJI VRTIĆI I DRUGE PRAVNE OSOBE KOJE OSTVARUJU PROGRAME PREDŠKOLSKOG ODGOJA POČETAK PED. G. 2020./2021.dostupno online: <https://podaci.dzs.hr/2021/hr/9961>
- Education, Audiovisual and Culture Executive Agency. Eurydice. (2020). Equity in school education in Europe: structures, policies and student performance. Publications Office. <https://doi.org/10.2797/286306>
- Ministarstvo znanosti i obrazovanja (2013) Odluka o utvrđivanju normativa prostora i opreme građevina škola, građevina školskih sportskih dvorana i školskih vanjskih igrališta. dostupno online: <https://mzo.gov.hr/vijesti/odluka-o-utvrđivanju-normativa-prostora-i-opreme-gradjevina-skola-gradjevina-skolskih-sportskih-dvorana-i-skolskih-vanjskih-igralista/1476>
- Ministarstvo znanosti i obrazovanja (2022) Školski e-Rudnik (ŠeR). Dostupno online: <https://mzo.gov.hr/istaknute-teme/ser-skolski-e-rudnik-3419/3419>
- Ministarstvo znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske. (2020) Strateški okvir za uvođenje cjelodnevne nastave.

- Pravilnik o pomoćnicima u nastavi i stručnim komunikacijskim posrednicima, Narodne novine, br. 102/2018.
- Središnji ured za demografiju i mlade (2022) Analiza stanja temeljem provedenog upitnika - Demografske mjere jedinica lokalne i regionalne samouprave u 2022. godini.
- Svjetska banka (2019) Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030. godine: Obrazovanje i vještine.
- Švegar, D. i sur. (2020) Stručni suradnici u osnovnoškolskom sustavu RH. Psihološko proljeće, elaborat.
- Ured UNICEF-a za Hrvatsku; Središnji državni ured za demografiju (2020) Kako do vrtića za sve? Mogućnosti financiranja sustava ranog i predškolskog odgoja obrazovanja

Revidirano i upotpunjeno nakon konzultacija sa stručnjacima u rujnu 2022.



B baza za  
R radničku  
I inicijativu i  
D demokratizaciju



INSTITUT ZA  
POLITIČKU EKOLOGIJU



**pravonagrad**

Projekt [PRAVA U PRAKSI](#) - Participacijom i suradnjom do kvalitetnih politika zaštite socio-ekonomskih prava je podržan s 149.173,58 € financijske podrške [Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP i Norveških grantova.](#)