

# Fondovi Europske unije i politike financiranja predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj

---

**Andrijašević, Rea**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2023**

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

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:290111>

*Rights / Prava:* [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-01-13**



*Repository / Repozitorij:*

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



Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Diplomski studij politologije

EU FONDOVI I POLITIKE FINANCIRANJA PREDŠKOLSKOG ODGOJA I  
OBRAZOVANJA U HRVATSKOJ

DIPLOMSKI RAD

Mentor: prof.dr.sc. Zdravko Petak

Studentica: Rea Andrijašević

Zagreb, 2023

## IZJAVA O AUTORSTVU

Izjavljujem da sam diplomski rad EU fondovi i politike financiranja predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj koji sam predala na ocjenu mentoru prof. dr. sc. Zdravku Petaku, napisala samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također, izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjenja nastavnih obaveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju njega nisam stekla ECTS bodove. Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivala etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16.-19. Etičkog kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

Rea Andrijašević

## SAŽETAK

IZJAVA O AUTORSTVU .....	2
SAŽETAK.....	3
POPIS ILUSTRACIJA.....	4
1. UVOD .....	2
2. ZAKONSKA REGULACIJA PREDŠKOLSKOG ODGOJA I OBRAZOVANJA .....	4
3. POVIJESNI PREGLED RAZVOJA PREDŠKOLSKOG ODGOJA I OBRAZOVANJA .....	8
4. PROBLEMI U PREDŠKOLSKOM ODGOJU I OBRAZOVANJU U HRVATSKOJ .....	10
4.1. Regionalne razlike i obuhvaćenost djece programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja .....	10
4.2. Nedovoljan broj odgojitelja potrebnih za postizanje pedagoškog standarda.....	12
5. EUROPSKI STANDARD ZA PREDŠKOLSKI ODGOJ I OBRAZOVANJE .....	15
6. FINANCIRANJE PREDŠKOLSKOG ODGOJA I OBRAZOVANJA IZ EU FONDOVA.....	22
7. ZAKLJUČAK .....	31
8. LITERATURA.....	34
9. SAŽETAK I KLJUČNE RIJEČI.....	38
10. SUMMARY AND KEY WORDS .....	39

## POPIS ILUSTRACIJA

Tablica 1. Mjerila za broj odgojitelja u odgojno-obrazovnim skupinama .....	7
Tablica 2. Broj bodova ostvarenih na SG1 ljestvici u dijelu socijalne politike .....	19
Tablica 3. Europski fondovi .....	22
Tablica 4. Projekti vrtića u jedinicama lokalne samouprave.....	29
Grafikon 1. Broj polaznika redovnih programa ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u vrtićima u Hrvatskoj u razdoblju od 1998. godine do 2021. godine	11
Grafikon 2. Populacija djece predškolske dobi u razdoblju 1998. do 2016. godine .....	12
Grafikon 3. Udio učenika u dobi od 3 godine do dobi za početak obaveznog obrazovanja na primarnoj razini koji su uključeni u rani predškolski odgoj i obrazovanje .....	17
Grafikon 4. Broj bodova ostvarenih na SG1 ljestvici u dijelu socijalne politike po komponentama .....	19
Grafikon 5. Broj bodova komponenti socijalne politike za Republiku Hrvatsku .....	19

## 1. UVOD

Pitanje predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj već duže vrijeme puni novinske stupce, a zastupljeno je kako u gradovima, tako i u manjim jedinicama lokalne samouprave. Na tom pitanju brojni političari temelje svoje izborne programe, te gube i dobivaju izbore. Oko 160 gradova i općina je 2021. godine podržalo inicijativu po kojoj bi država snosila trošak ekonomske cijene vrtića svakom djetetu u Hrvatskoj protiveći se trenutnoj decentralizaciji te javne usluge (Jutarnji list, 2021).

Obzirom na veliki broj djece koja se nisu uspjela upisati u vrtiće, dovodi se u pitanje kvaliteta predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj, a ovaj rad je usmjeren na istraživanje održivosti decentralizacije financiranja takve usluge, odnosno na analizu omjera financiranja te usluge iz proračuna jedinica lokalne samouprave i financiranja iz europskih fondova. Područje istraživanja su javne politike, odnosno javna usluga predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj, a istraživačko pitanje na koje se ovim radom nastoji odgovoriti jest: Je li moguće efikasno financirati predškolski odgoj i obrazovanje u Hrvatskoj isključivo iz proračuna lokalne samouprave? Rad polazi od hipoteze da je decentralizacija financiranja te usluge neefikasna i da su lokalni proračuni premali da bi financirali sve potrebne izdatke za vrtiće, te da posljedično dolazi do neispunjenja pedagoškog standarda, prevelikog broja djece na jednog odgojitelja, te nedostatka upisnih mjesta. Glavni cilj rada je pokazati kako se vrtići u Hrvatskoj razvijaju i održavaju zahvaljujući sredstvima EU fondova..

Kroz strukturu rada, koji je podijeljen na 7 poglavlja, nastoji se odgovoriti na istraživačko pitanje i ispitati prethodno navedena hipoteza. U radu će se nakon uvodnog poglavlja, najprije dati prikaz zakonske regulacije predškolskog odgoja i obrazovanja analizom zakona i ostalih podzakonskih akata koji su na snazi. Drugo poglavlje započinje povijesnim pregledom razvoja predškolskog odgoja i obrazovanja od Drugog svjetskog rata do donošenja Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju 1997. godine, a čije su odrednice i danas na snazi.

U trećem dijelu se identificiraju problemi nastali zbog decentralizacije financiranja predškolskog odgoja i obrazovanja s posebnim naglaskom na regionalne razlike, obuhvaćenost djece programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja te nedovoljan broj odgojitelja potrebnih za postizanje predškolskog standarda. U idućem dijelu rada će se prikazati Europski okviri i standardi predškolskog odgoja i obrazovanja kako na razini EU, tako na razini zemalja članica u čemu će glavni fokus biti na SG1 indikatorima, participaciji i uključenosti djece, financiranju predškolskog odgoja i obrazovanja te osnivačima, odnosno upraviteljima vrtića. U petom poglavlju rada donosi se kratak opis EU fondova iz kojih se financira ta usluga, a zatim

se analizira udio financiranja te usluge iz jedinica lokalne samouprave i EU fondova na konkretnim primjerima četiri jedinice lokalne samouprave sličnih gospodarskih i geografskih obilježja. U završnom dijelu rada, u zaključku, iznose se ključni nalazi istraživanja, daje odgovor na istraživačko pitanje i pruža prijedlog rješenja detektiranih problema i njihovih uzroka.

## 2. ZAKONSKA REGULACIJA PREDŠKOLSKOG ODGOJA I OBRAZOVANJA

Predškolski odgoj i obrazovanje u Hrvatskoj je reguliran brojnim zakonima, pravilnicima, protokolima i ostalim, a u ovom radu će poseban naglasak biti na Zakonu o predškolskom odgoju i obrazovanju, te Državnom pedagoškom standardu predškolskog odgoja i naobrazbe. Ako uzmemo u obzir činjenicu da Zakone donosi Sabor, a Pravilnike nadležni ministar, postojanje velikog broja pravilnika, protokola i ostalog upućuje je da Zakon regulira vrlo malo toga. Područje predškolskog odgoja i obrazovanja je podložno izmjenama ovisno o volji ministra.

Kao što je navedeno u prethodnom poglavlju, predškolski odgoj i obrazovanje te skrb djece predškolske dobi uređen je Zakonom o predškolskom odgoju i obrazovanju (Hrvatski sabor, 2022). Predškolski odgoj obuhvaća programe odgoja, obrazovanja, zdravstvene zaštite, prehrane i socijalne skrbi koji se ostvaruju u dječjim vrtićima.

Za potrebe ovog rada, analizirat će se samo određeni dijelovi Zakona: Osnivanje i početak rada dječjeg vrtića, Plan razvoja i mreže dječjih vrtića, Financiranje dječjeg vrtića i Upravljanjem dječjim vrtićima. Prema Zakonu o predškolskom odgoju i obrazovanju (Hrvatski sabor, 2022) dječji vrtići su javne ustanove koje djelatnost predškolskog odgoja obavljaju kao javnu službu, a mogu ih osnivati Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, vjerske zajednice, druge pravne i fizičke osobe, te je moguće zajedničko osnivanje dječjeg vrtića od strane jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i fizičke i pravne osobe (Hrvatski sabor, 2022).

Predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i Grada Zagreba donosi plan mreže dječjih vrtića na svom području. Predstavničko tijelo županije i Grada Zagreba na temelju tih planova usklađuje razvitak mreže dječjih vrtića na svom području, a zatim usklađenu mrežu dostavlja ministarstvu nadležnom za obrazovanje. Ministar nadležan za obrazovanje donosi odluku o mreži dječjih vrtića Republike Hrvatske, a mrežom se utvrđuju dječji vrtići i druge pravne osobe koje obavljaju djelatnost predškolskog odgoja na području za koji se mreža utvrđuje, sa svim njihovim objektima u kojima se provode programi. Mreža dječjih vrtića mora udovoljiti zahtjevima dostupnosti i racionalnog ustroja dječjih vrtića i programa za djecu predškolske dobi u skladu s njihovim potrebama i sposobnostima (Hrvatski sabor, 2022).



Kad je riječ o financiranju dječjeg vrtića, osnivač dječjeg vrtića je dužan osigurati sredstva za osnivanje i rad dječjeg vrtića, a dječji vrtići osiguravaju sredstva prodajom usluga na tržištu i iz drugih izvora sukladno zakonu. Ukoliko je osnivač dječjeg vrtića jedinica lokalne ili područne (samouprave), onda vrtić svoje usluge naplaćuje od roditelja-korisnika usluga sukladno mjerilima koja utvrđuje predstavničko tijelo te jedinice, osim programa predškole koji je za roditelje besplatan (Hrvatski sabor, 2022).

Program predškole je obvezni program odgojno-obrazovnoga rada s djecom u godini dana prije polaska u osnovnu školu tijekom kojeg djeca razvijaju vještine, navike i kompetencije koje će im pomoći u prilagodbi na nove uvjete života, rasta i razvoja u školskom okruženju. Program predškole je besplatan za sve roditelje čija su djeca u godini dana prije polaska u osnovnu školu uključena u taj program. Sredstva za provedbu programa predškole osiguravaju se iz državnog proračuna i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Hrvatski sabor, 2022).

Nadalje, kad je riječ o financiranju dječjih vrtića sredstva od strane roditelja-korisnika kada je osnivač lokalna i područna (regionalna) samouprava, ta sredstva se uplaćuju u proračun jedinice lokalne samouprave ili na poseban žiro-račun vrtića, ako je tako odlučilo predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Kako bi osigurale adekvatna sredstva za zadovoljavanje potreba predškolskog odgoja i obrazovanja na njihovom području, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donose mjerila koja utvrđuje predstavničko tijelo županije, odnosno Grada Zagreba. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su dužne izdvojiti u proračunu minimalno sredstva predviđena prethodno navedenim mjerilima. O korištenju izdvojenih sredstava sukladno propisanim mjerilima odlučuje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koja ih je osigurala u svom proračunu (Hrvatski sabor, 2022).

No, jedinice lokalne samouprave, uz program predškole, nisu dužne osigurati sredstva i za programe javnih potreba, već se ti programi financiraju iz državnog proračuna. Javnim potrebama se definiraju: programi odgoja i obrazovanja za djecu s teškoćama u razvoju i darovitu djecu, za djecu rane i predškolske dobi hrvatskih građana u inozemstvu te za djecu rane i predškolske dobi pripadnika nacionalnih manjima. Mjerila za osiguranje adekvatnih sredstava i način raspolaganja tim sredstvima donosi nadležni ministar za obrazovanje *Pravilnikom o načinu raspolaganja sredstvima državnog proračuna i mjerilima sufinanciranja programa javnih potreba u području ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja.*

Uz prethodno navedeno, u državnom proračunu mogu se osigurati sredstva nužna za završetak investicija financiranih iz projekata Europske unije za izgradnju vrtića kojima je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koji se nalaze na područjima jedinica koje su prema vrijednosti indeksa razvijenosti ispodprosječno rangirane.

U državnom proračunu osiguravaju se sredstva za fiskalnu održivost dječjih vrtića čiji je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na temelju mjerila i kriterija koje uredbom propisuje Vlada Republike Hrvatske.

Dječjim vrtićem upravlja upravno vijeće koje se sastoji od pet do sedam članova, a najmanje polovicu članova upravnog vijeća imenuje osnivač, jednog člana biraju roditelji dok se ostali članovi biraju tajnim glasovanjem iz reda odgojitelja i stručnih suradnika dječjeg vrtića. Sastav i broj članova upravnog vijeća, način izbora, odnosno imenovanja njegovih članova, način rada i donošenja odluka utvrđuje se aktom o osnivanju i statutom dječjeg vrtića (Hrvatski sabor, 2022).

*Državnim pedagoškim standardom* (u daljnjem tekstu: Standard) utvrđuju se uvjeti za rad dječjih vrtića i drugih pravnih osoba koje obavljaju djelatnost organiziranog oblika odgojno-obrazovnog rada s djecom predškolske dobi. Standard obuhvaća više aspekata predškolskog odgoja i obrazovanja poput mjera zdravstvene zaštite i prehrane djece u dječjem vrtiću, no za potrebe rada analizirat će se:

- mjerila za broj djece u odgojno-obrazovnim skupinama,
- mjerila za broj odgojitelja, stručnih suradnika i ostalih radnika u dječjem vrtiću,
- mjerila za financiranje programa dječjih vrtića.

Odgojno-obrazovna skupina osnovna je jedinica u kojoj se provode različiti programi za djecu predškolske dobi. Odgojno-obrazovne skupine ustrojavaju se prema dobi djece, vrsti i trajanju programa, sposobnostima, potrebama i interesima djece i roditelja. Dječji vrtić optimalne veličine ima od 17 do 20 odgojnih skupina redovitoga programa ili 340 do 400 djece ukupno. Dječji vrtić s područnim odjelima optimalne veličine ima 30 odgojnih skupina ili 600 djece. Dječji vrtić može imati najmanje jednu odgojnu skupinu s najviše 25 djece (Hrvatski sabor, 2008). Uvidom u Tablicu 1. dolazi se do zaključka da maksimalan broj djece po jednom odgajatelju u punom radnom vremenu iznosi 12.

**Tablica 1. Mjerila za broj odgojitelja u odgojno-obrazovnim skupinama**

Trajanje	Broj odgojitelja	Radno vrijeme
3h	1	Polovica radnog vremena
4-6h	1	Puno radno vrijeme
7-10h	2	Puno radno vrijeme

Izvor: Državni pedagoški standard, 2008

### 3. POVIJESNI PREGLED RAZVOJA PREDŠKOLSKOG ODGOJA I OBRAZOVANJA

Pojavu prvih ustanova za odgoj djece predškolske dobi u Hrvatskoj možemo povezati s počecima industrijalizacije, pojavom sve većeg zapošljavanja žena (Serdar, 2013:1). U Hrvatskoj su se najprije osnivale ustanove koje su primarno imale socijalnu ulogu, a zatim su se počele javljati ustanove koje će pored socijalne imati i stanovitu odgojnu ulogu. Tako je u Hrvatskoj prva ustanova s obrazovnom ulogom pod nazivom „pjestovalište“ otvorena 1855. godine u Zagrebu. Odmah neposredno poslije završetka Drugog svjetskog rata Uputstvo za organizaciju i rad u vrtićima za njihovu zadaću propisuje razvoj i odgoj djece te je polazak besplatan i neobavezan. 1947. godine donošenjem Uredbe o dječjim jaslicama se jaslice definira kao socijalno-zdravstvene ustanove za smještaj, njegu i društveni odgoj djece u dobi do tri godine, a zadaća im je omogućavanje majkama sudjelovanje na tržištu rada i u javnom životu te dopuna odgoja obitelji.

Kad je riječ o financijskom aspektu predškolskog odgoja u tom razdoblju, doprinos roditelja se određivao prema приходима obitelji te broju uzdržanih članova obitelji (Lipovac, 1985:8) *Pravilnik o organizaciji i radu dječjih vrtića iz 1951. godine* određuje vrtiće kao odgojne ustanove za djecu u dobi od tri godine pa do polaska u školu te kao ustanove čija je svrha omogućavanje ženama sudjelovanje u socijalističkoj izgradnji zemlje, a izdaci za rad vrtića se prebacuju na roditelje, što dovodi do smanjenog obuhvata djece i sužavanje mreže obzirom da vrtići u tom periodu nisu bili obavezni (Lipovac 1985:9) U razdoblju od 1956. do 1967. godine postupno je utvrđivana uloga vrtića kao najbolje dopune obiteljskom odgoju te priprema djece za školu. Iz financijskog aspekta gledano, u tom razdoblju je došlo do prijelaza s proračunskog na samostalno financiranje rada vrtića (Lipovac, 1985:10). U nadolazećem razdoblju od 1967. godine pa sve do 1990. godine postupno se ističe potreba širenja mreže predškolskih institucija. U tom razdoblju su doneseni kriteriji za uključivanje djece u predškolske programe, definiraju se specifični zadaci predškolskog odgoja vezane uz razvoj djeteta i pripremu za školu, uvode kraći programi za djecu koja nisu obuhvaćena vrtićima, posebno u godini prije polaska u školu te se na načelu solidarnosti osiguravaju sredstva za predškolski odgoj (Serdar, 2013:4).

Tijekom tranzicijskog razdoblja javlja tendencija ka unapređenju kvalitete predškolskih ustanova. Ministarstvo prosvjete i kulture 1991. godine donosi *Programsko usmjerenje odgoja i obrazovanja predškolske djece* te se izrađuje *Prijedlog koncepcije ranog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj*. Bitne odrednice *Koncepcije ranog odgoja i obrazovanja* su ideje slobode

inicijativa, raznolikost programa, demokratizacija i pluralizam, javna odgovornost i otvorenost prema roditeljima i okruženju. Konceptija također naglašava pluralizaciju funkcija i zadataka predškolskih programa te ističe da je njihova funkcija, uz socijalnu i zdravstvenu, odgojno-obrazovna, kao i da se treba zasnivati na individualiziranom pristupu svakom djetetu. Nažalost, ta konceptija nije zaživjela zbog neuspješnog provođenja odrednica iste što je ujedno i rezultat nedostatka materijalnih sredstava, potpore drugih sustava i izostanka potrebnih pratećih dokumenata (Baran et al, 2011:533).

Nadalje, tijekom devedesetih godina dolazi do izmjena, a izmjene se uglavnom odnose na način financiranja, ponajprije raspodjele odgovornosti između države i lokalnih vlasti te na osnivačka prava (Baran et al, 2011:533-535). Detaljno se propisuju financijske obaveze jedinica lokalne samouprave, dolazi do većeg pluralizma osnivača kada osnivačima postaju županijske i vjerske zajednice te je propisana obaveza donošenja plana mreže dječjih vrtića. Usluga predškolskog odgoja u tranzicijskoj Hrvatskoj je doživjela reforme koje se djelomično vežu uz novi javni menadžment i novo javno upravljanje. *Zakonom o odgoju i obrazovanju* iz 1993. godine osnivači mogu biti privatni pružatelji usluga te županijske i vjerske ustanove što upućuje na podugovaranje s privatnim pružateljima usluga i koprodukciju s nevladinim akterima i građanima. Mogućnost osnivanja privatnih dječjih vrtića postoji od 1990. godine (Hrvatski sabor, 1990), dok vjerske zajednice mogu osnivati dječje vrtiće od 1993. godine (Hrvatski sabor, 1993).

*Zakon o odgoju i obrazovanju* iz 1997. godine, čije odredbe i danas vrijede, donosi promjene u pogledu financiranja te je sredstva dužan osigurati osnivač, a iz državnog proračuna se sufinanciraju programi tzv. javnih potreba za djecu s teškoćama u razvoju, darovitu djecu i pripadnike nacionalnih manjina.

Predškolski odgoj i obrazovanje u Hrvatskoj je reguliran s čak šesnaest Zakona, trinaest Pravilnika, Kurikulumom, tri protokola, nekoliko odluka, uredbi, akcijskih planova, poslovnika, programa i Ustavom.

#### 4. PROBLEMI U PREDŠKOLSKOM ODGOJU I OBRAZOVANJU U HRVATSKOJ

##### 4.1 Regionalne razlike i obuhvaćenost djece programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja

Veći pluralizam osnivača od 1993. godine nije doveo do uključenosti većeg broja djece u programe ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja. Usporedbom Grafikona 1. i Grafikona 2. uočljivo je kako je 1998. godine tim programom bilo obuhvaćeno svega 21 % populacije djece predškolske dobi, a u narednom desetljeću je varirao između 20% i 30%. Do porasta broja djece koja su uključena u program predškolskog odgoja i obrazovanja dolazi 2016. godine, a 2021. godina pokazuje kako se taj trend i dalje nastavlja.

No, prema Dobrotić, Matković i Menger (2018:27), promjene u obuhvaćenosti djece predškolskim programima velikim su dijelom pod utjecajem veličine populacije djece predškolske dobi u Republici Hrvatskoj. Grafikon 2. pokazuje kako je u razdoblju između 1998. godine i 2016. godine došlo do značajnog smanjenja ukupne populacije djece predškolske dobi, što je posljedično dovelo do uključenosti većeg broja djece predškolske dobi. Od 2016. godine vidljive su naznake bržeg povećavanja broja djece u predškolskim programima.

Ovakav negativan trend i nizak postotak djece obuhvaćene programima predškolskog odgoja i obrazovanja rezultat je nedostatka upisnih kapaciteta, odnosno jednostavnije rečeno nedostatka vrtića te regionalnih razlika.

Obuhvaćenost djece programima predškolskog odgoja i obrazovanja u jedinicama lokalnih i regionalnih samouprava ovisi o njihovom statusu i razini razvijenosti. Tako gradovi u prosjeku imaju znatno višu obuhvaćenost djece predškolskim odgojem i obrazovanjem nego općine. Nadalje, kada je riječ o razini razvijenosti, manje razvijene jedinice lokalne samouprave imaju znatno manju obuhvaćenost djece vrtićkim programima, dok je u razvijenijim jedinicama lokalne samouprave uz veću obuhvaćenost vidljiv i rast obuhvaćenosti predškolskim programima.

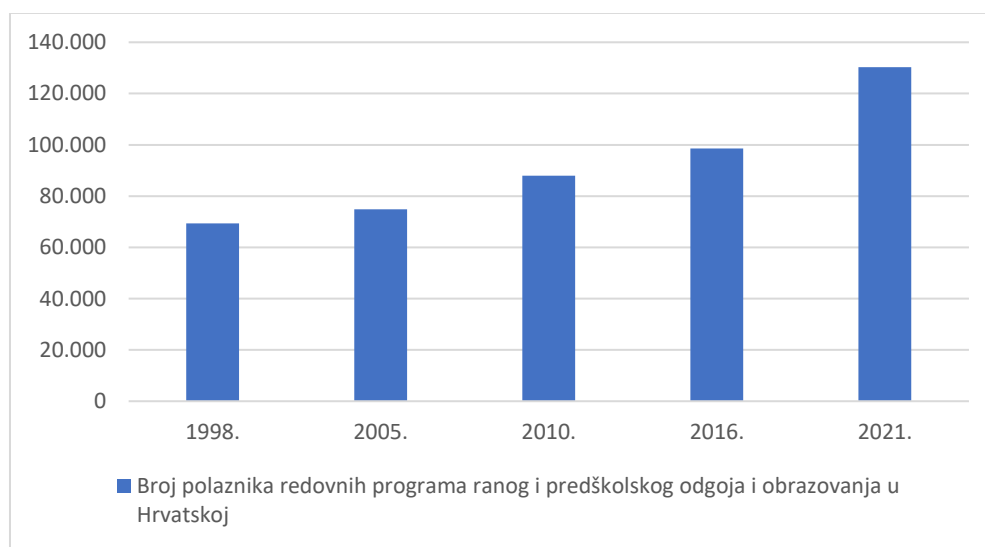
Tako najveću obuhvaćenost imaju najrazvijenije županije poput Grada Zagreba, Istarske županije i Primorsko-goranske županije u kojima je obuhvaćenost ujedno i 20% veća od nacionalnog prosjeka. S druge strane, najmanju obuhvaćenost imaju najnerazvijenije županije poput Virovitičko-podravske, Brodsko-posavske, Bjelovarsko-bilogorske i Požeško-slavonske u kojima je obuhvaćenost djece u prosjeku 20 % manja od nacionalno prosjeka. Studija *Analiza pokazatelja dostupnosti i kvalitete te javnih izdataka za usuge ranog i predškolskog odgoja i*

*obrazovanja* (2018:32) pokazuje kako 146 jedinica lokalne samouprave u kojima živi 7,2 % populacije djece vrtičke dobi u Republici Hrvatskoj nije imalo vrtiće na svom području, dok su 192 jedinice lokalne samouprave imale obuhvaćenost manju od 45%.

Raspon obuhvaćenosti djece u vrtičkim programima kretao se od 24,4 do 82,8%. Prostorna dostupnost vrtića osobito je problematična u ruralnim krajevima te manjim i slabije razvijenim jedinicama lokalne samouprave. Dodatno, programi predškolskog odgoja slabije razvijenim sredinama manje su priuštivi roditeljima.

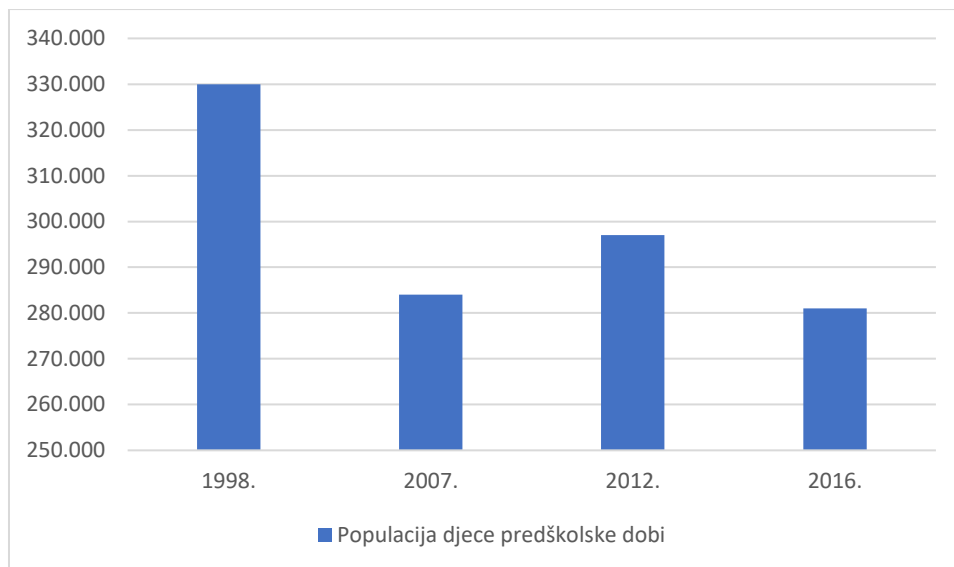
Nadalje, tijekom analize obuhvaćenost djece predškolskim programima često se paralelno provodi i analiza broja neupisane djece. Međutim, važno je naglasiti, kako se u broj neupisane djece ubrajaju isključivo djeca koja su prijavljena za vrtić, no nisu ostvarila mjesto u njemu. Dakle, u taj podatak ne ulaze djeca koja nisu prijavljena za vrtić iz različitih razloga poput financijske nemogućnosti ili pretpostavke da neće dobiti mjesto u vrtiću.

**Grafikon 1. Broj polaznika redovnih programa ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u vrtićima u Hrvatskoj u razdoblju od 1998. godine do 2021. godine**



Izvor: Promjene u obuhvaćenosti djece programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj 2011.–2021 (Dobrotić i Matković, 2022)

**Grafikon 2. Populacija djece predškolske dobi u razdoblju 1998. do 2016. godine**



Izvor: Promjene u obuhvaćenosti djece programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj 2011.–2021 (Dobrotić i Matković, 2022)

#### 4.2 Nedovoljan broj odgojitelja potrebnih za postizanje pedagoškog standarda

Uz pojavu veće obuhvatnosti djece programima predškolskog odgoja i obrazovanja, javlja se i potreba za većim brojem kadrova poput kvalificiranih odgojitelja, stručnih suradnika i ostalog osoblja. U takvoj situaciji, dolazi do dvije mogućnosti:

- S većom obuhvaćenosti djece programima predškolskog odgoja i obrazovanja bez porasta broja odgojitelja dolazi do povećanja veličine odgojno-obrazovnih skupina.
- S većom obuhvaćenosti djece programima predškolskog odgoja i obrazovanja u nedostatku kvalificiranih odgojitelja dolazi do zapošljavanja neadekvatnog kadra.

Prihvatanje jednog od prethodna dva scenarija narušilo bi odrednice Državnog pedagoškog standarda, točnije članak 21. (Hrvatski sabor, 2008: čl. 21):

*Dječji vrtić može imati najmanje jednu odgojnu skupinu s najviše 25 djece.*

Obzirom da sve veći broj istraživanja, uključujući i istraživanje koje su proveli Melo i drugi (2022), pokazuje kako je kvaliteta obrazovnih iskustava u ranom djetinjstvu povezana s razvojem djece i njihovom samoregulacijom, nije uputno prihvatiti niti jedan od prethodnih



navedenih scenarija. Samoregulacija je višedimenzionalni konstrukt s tri preklapajuća i međusobno povezana područja: emocionalnim, kognitivnim i bihevioralnim (Berger et al, 2007).

Nadalje, istraživanje o važnosti predškolskog odgoja i obrazovanja koje je proveo Nunez (2023) pokazuje kako je razvoj mozga je najbrži u ranim fazama djetetova života. Kada izostane kvalitetna stimulacija, podrška i njegovanje, može doći do štetnih učinaka na cjelokupni razvoj. U početnim fazama ranog školovanja u vrtiću, djeca koja nisu sudjelovala u programu ranog obrazovanja zaostaju za svojim vršnjacima koji su pohađali ECE (Early childhood education) program. S druge strane, istraživanje pokazuje kako djeca koja su uključena u program ranog odgoja i obrazovanja postižu bolji uspjeh u školi. Kao odrasli imaju bolje mogućnosti za karijeru, kvalitetnije zdravlje i nižu razinu ovisnosti i stope kriminala od onih koji ne pohađaju program ranog obrazovanja. Nunez (2023) u svom istraživanju zaključuje i navodi da su napori za unaprijeđenje ranog razvoja djeteta ulaganje, a ne trošak. Ulaganje u rani predškolski odgoj i obrazovanje pomaže u ciljanom razvoju karaktera i kognitivnih vještina potrebnih za budući uspjeh.

Uz strana istraživanja i istraživanje znanstveno prepoznatih hrvatskih autora Matković, Dobrotić i Baran u kojem se nastojalo utvrditi postoji li veza između pohađanja vrtićkih programa i kasnijih kognitivnih vještina iz područja matematike, čitanja i prirodoslovlja je pokazalo da ukoliko djeca polaze predškolski program na različite načine poboljšava njihov budući školski uspjeh počevši od kognitivne prednosti koju dijete stekne u dječjem vrtiću u vidu bolje spremnosti za školu (Jutarnji list.hr, 2019).

Da bi se predškolski odgoj provodio kvalitetno skupine djece u vrtićima ne smiju biti prevelike, a takvi propisi se u hrvatskim vrtićima često poštuju primarno zbog nedostatka kapaciteta i odgojitelja. Analizom po županijama, prosječna veličina vrtićkih skupina bila je u rasponu od 20,4 do 24,8 djece po skupini. Usporedbe radi, u većini europskih odgojno-obrazovnih sustava maksimalna veličina skupine povećava se sa 12 - 16 djece u dobi od dvije godine na 23 - 25 u dobi od četiri godine.

Osim Državnog pedagoškog standarda, Barcelonskim ciljevima određen je optimalan broj odgojitelja na određeni broj djece. Međutim, broj odgojitelja u Hrvatskoj ne zadovoljava ni mjerila Državnog pedagoškog standarda ni odrednice Barcelonskih ciljeva. Prema dostupnim podacima Državnog zavoda za statistiku u Hrvatskoj trenutno je 11 882 odgojitelja, a državni pedagoški standard predviđa 15 125 odgajatelja. S druge strane, Barcelonski ciljevi predviđaju

15 819 odgajatelja što nam pokazuje kako je u Hrvatskoj prisutan značajan deficit odgojitelja s obzirom na sve dostupne odrednice (Dobrotić et al, 2018:59).

Analizom po županijama najveća odstupanja od predviđenog broja odgojitelja su evidentirana u Zadarskoj županiji, Splitsko-dalmatinskoj županiji, Dubrovačko-neretvanskoj županiji i Virovitičko-Podravskoj županiji koje u prosjeku imaju 70% predviđenog broja odgojitelja (Dobrotić et al, 2018:59)

Vlada Republike Hrvatske donijela je *Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021-2026*. (Vlada Republike Hrvatske, 2021) u kojem je kao jedan od izazova u području obrazovanja, prepoznala nedovoljan broj djece obuhvaćen ranim predškolskim odgojem i obrazovanjem od 76,3% u 2018. godini, dok je cilj Europske unije 97%, a posebice je vidljiva nedostatna uključenost djece iz marginaliziranih skupina (obitelji slabijeg socioekonomskog položaja, Romi, djeca s teškoćama u razvoju) u ranom predškolskom odgoju i obrazovanju. Nastojeći odgovoriti na taj izazov kao jedan od ciljeva se ističe izjednačavanje mogućnosti za svu djecu i njihovo uključivanje u sustav odgoja i obrazovanja od najranije dobi te povećanje obuhvata djece u dobi od 3. godine do godine polaska u školu koja sudjeluju u programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (Vlada Republike Hrvatske, 2021: 777). Zanimljivo je za promotriti hoće li mjere poduzete za izvršavanje navedenog cilja biti nešto više od tek kozmetičke mjere i zadovoljavanja forme.

## 5. EUROPSKI STANDARD ZA PREDŠKOLSKI ODGOJ I OBRAZOVANJE

Visokokvalitetno obrazovanje i skrb u ranom djetinjstvu postavljaju temelje za kasniji uspjeh u životu u pogledu obrazovanja, dobrobiti, zapošljivosti i društvene integracije. Takvo obrazovanje posebno je važno za djecu koja imaju ekonomski nepovoljan položaj. Osiguravanje pružanja visokokvalitetnog obrazovanja i skrbi u ranom djetinjstvu je učinkovito i djelotvorno ulaganje u obrazovanje i osposobljavanje. Svako dijete u Europskoj uniji ima pravo na pristupačno i visokokvalitetno obrazovanje i skrb u ranom djetinjstvu kao što je navedeno u Europskom stupu socijalnih prava. Društven, ekonomski i kulturni status ne smiju biti predodređeni dostupnost obrazovanja (Europa.eu, 2023).

U okviru inicijative Europski obrazovni prostor 2021.-2030. obrazovanje i skrb u ranom djetinjstvu prepoznati su kao prioritetno područje suradnje, a 2019. godine je Vijeće EU usvojilo *Preporuku o visokokvalitetnim sustavima obrazovanja i skrbi u ranom djetinjstvu* koju su odobrili ministri obrazovanja država članica i koja sadrži pet ključnih komponenti kvalitativnog sustava: pristup obrazovanju i skrbi u ranom djetinjstvu, osposobljavanje i uvjeti rada osoblja zaduženog za rani odgoj i obrazovanje, definiranje odgovarajućih nastavnih planova i programa, upravljanje i financiranje te praćenje i evaluacija sustava. U okviru *Preporuke o visokokvalitetnim sustavima obrazovanja i skrbi u ranom djetinjstvu* podržane su obrazovne reforme u mnogim zemljama i potpomognuta poboljšanja obrazovanja i skrbi u ranom djetinjstvu. Kao sljedeći cilj Inicijative navodi se nastojanje da do 2030. godine najmanje 96% djece između treće godine i dobi za početak obaveznog osnovnoškolskog obrazovanja sudjeluje u obrazovanju i skrbi u ranom djetinjstvu (Europa.eu, 2023)

Iako je Europska unija, odnosno zemlje članice, postigla napredak u dostupnosti usluga i obrazovanja i skrbi u ranom djetinjstvu te su ostvareni ciljevi iz Barcelone za djecu mlađu od tri godine, još nisu postignuti ciljevi za djecu od tri godine do obavezne školske dobi. 86,3% djece u toj dobnoj skupini sudjelovalo je u ranom obrazovanju i skrbi 2021. godine. Osim neispunjenih ciljeva, Europska unija suočava se sa značajnim razlikama između država članica, regija i društvenih skupina (Europa.eu, 2023).

Iz Grafikona 3. koji prikazuje udio djece u dobi od tri godine do dobi za početak obaveznog obrazovanja na primarnoj razini koji su uključeni u rani predškolski odgoj i obrazovanje proizlazi kako Hrvatska zaostaje 10 postotnih bodova za Europskom unijom. Rumunjska je jedina država Europske unije koja je lošija od Hrvatske s 49 % udjela djece u dobi od tri godine do dobi za početak obaveznog obrazovanja na primarnoj razini (Eurostat, 2023).

Obrazovanje u ranom djetinjstvu se sastoji od ranog predškolskog odgoja i obrazovanja i predškolskog odgoja i obrazovanja. U kategoriju ranog predškolskog odgoja i obrazovanja spadaju djeca u dobi od rođenja do treće godine, dok kategoriju predškolskog odgoja i obrazovanja (programa predškole) čine djeca u dobi od treće godine do dobi za polazak u školu. Prikazani podaci u Grafikonu 3. pokazuju koliko je djece u državama članicama EU-a uključeno u rani predškolski odgoj i obrazovanje te ujedno daju naznaku o kvaliteti tih programa (Eurostat, 2023).

Prikazani podaci pokazuju koliko je djece u državama članicama Europske unije uključeno u obrazovanje u ranom djetinjstvu i daju naznaku o kvaliteti tih programa. Djeca se u dobi prije polaska u osnovnu školu nalaze u naformativnijim godinama života, u kojima se postavljaju temelji za cjeloživotne navike i obrasca. Stoga programi, da bi bili klasificirani kao obrazovni, moraju biti osmišljeni na način da podrže dječji kognitivni, fizički i socio-ekonomski razvoj. Aktivnosti koje se u ovoj dobi smatraju obrazovnim uvelike će razlikovati od tradicionalnih metoda usvojenih u kontekstu obaveznog školovanja. Nadalje, treba napraviti distinkciju između obrazovanja u ranom djetinjstvu (ECE) i ranog predškolskog odgoja i obrazovanja (ECEC) s obzirom da se potonji odnosi na bilo koji regulirani aranžman za djecu od rođenja do obavezne osnovnoškolske dobi, bez obzira na sadržaj programa (Eurostat, 2023).

Nadalje, zanimljiv je podatak o obuhvaćenosti djece u razdoblju od četvrte do šeste godine predškolskim odgojem i obrazovanjem u razvijenim zemljama. Tako je udio djece u razdoblju od četvrte do šeste godine koja su zahvaćena predškolskim odgojem i obrazovanjem između 97%-100%, u Nizozemskoj 96%, Belgiji 97% i Njemačkoj 64% (Mavrić, 2023:1310).

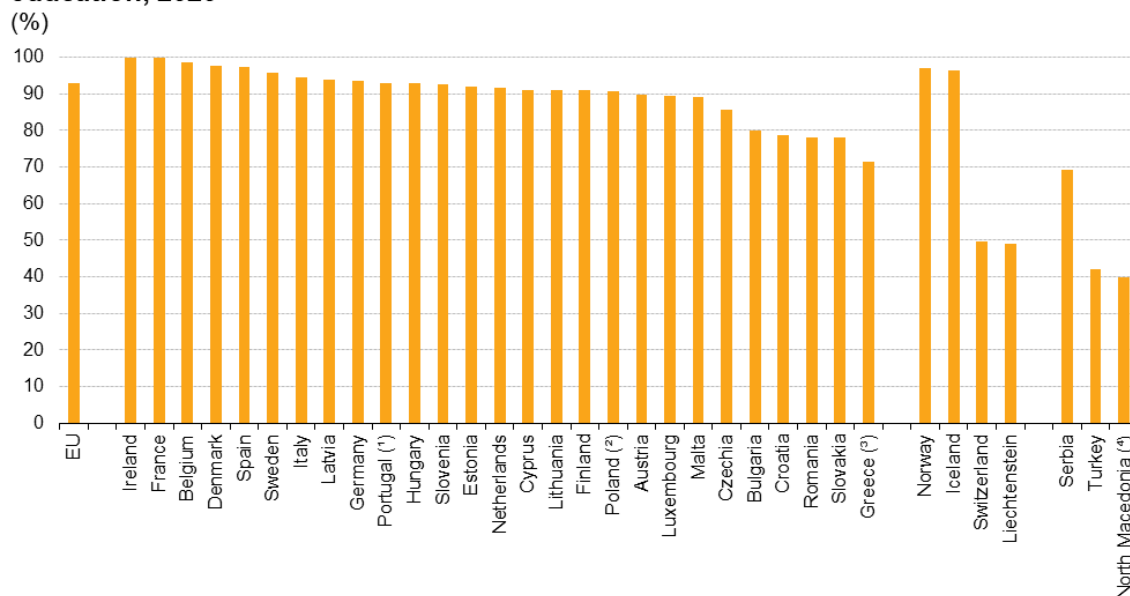
No, zanimljivo je kako i neke razvijene zemlje imaju nizak udio djece od dobi od treće godine do dobi za početak obaveznog primarnog obrazovanja, stoga možemo zaključiti kako indeks razvijenosti nije jedini preduvjet za dobru razvijenost programa predškolskog odgoja i obrazovanja. Nešto manje od 16 milijuna djece bilo je dio ranog odgoja i obrazovanja, a otprilike 13,8 milijuna djece pohađalo je program predškole 2020. godine. Razlike u broju upisane djece odražavaju demografsku strukturu stanovništva u različitim zemljama i razlike u dobi u kojoj djeca kreću u obvezno obrazovanje. Oni također odražavaju politike specifične za zemlju koje se odnose na sustave ranog predškolskog odgoja i obrazovanja u cjelini.

U Bugarskoj, Češkoj, Francuskoj, Italiji, Luksemburgu, Nizozemskoj, Poljskoj i Slovačkoj nije bilo djece upisane u razvojne programe ranog djetinjstva jer u tim zemljama ne postoje

obrazovni programi za najmlađu djecu; to je također bio slučaj u Lihtenštajnu i Švicarskoj. S druge strane, Njemačka ima najveći broj djece u ranom obrazovanju, s gotovo milijun (928 000) djece u ranom obrazovanju i 2,5 milijuna u predškolskom obrazovanju. Francuska ima drugi najveći broj djece u predškolskom obrazovanju, također 2,5 milijuna, ali za razliku od Njemačke, ona nema programe razvoja obrazovanja u ranom djetinjstvu. Nadalje, Španjolska ima drugi najveći broj djece u ranom obrazovanju (470 000) i – u kombinaciji s 1,3 milijuna djece u predškolskom obrazovanju – ima treći najveći broj djece u ranom obrazovanju (1,8 milijuna). (Eurostat, 2023).

**Grafikon 3. Udio učenika u dobi od treće godine do dobi za početak obaveznog obrazovanja na primarnoj razini koji su uključeni u rani predškolski odgoj i obrazovanje**

**Share of pupils from age 3 years to the starting age of compulsory education at primary level who are enrolled in early childhood education, 2020**



(\*) Undercoverage: excluding early childhood educational development.

(\*) Estimate.

(\*) Estimate. Undercoverage: excluding early childhood educational development in independent private institutions.

(\*) 2018.

Source: Eurostat (online data code: educ\_uoe\_enra22)



Izvor: Eurostat, 2023

Uspoređuje se broj djece upisane u programe ranog obrazovanja koje provode javne obrazovne ustanove s brojem djece upisane u programe obrazovanja koje provode privatne obrazovne ustanove koje su povezane s državom te privatne samostalne obrazovne ustanove. Metodologija UOE razlikuje javno i privatno na temelju toga ima li javna agencija ili privatni subjekt ukupnu kontrolu nad institucijom, a ne prema tome koji sektor osigurava većinu financiranja. Ako

privatna ustanova prima većinu sredstava od javne agencije, smatra se privatnom ustanovom koja ovisi o vladi, ako nije, to je neovisna privatna ustanova (Eurostat, 2022)

Najmanje tri četvrtine djece u ranom odgojno-obrazovnom razvoju bilo je upisano u javne ustanove u Rumunjskoj, Estoniji (pokriva i predškolsko obrazovanje), Sloveniji, Litvi, Danskoj, Mađarskoj, Hrvatskoj, Latviji, Švedskoj i Finskoj. U Španjolskoj je podjela između djece u javnom i privatnom sektoru ustanova za rani razvoj djeteta prilično uravnotežena, s 52,0 % u javnim ustanovama. U Austriji i Njemačkoj upisi u javne i privatne ustanove bili su relativno veliki, ali s jasnom većinom djece u ranom djetinjstvu koja je bila upisana u privatne ustanove: 61,0 % u Austriji i 73,2 % u Njemačkoj. Velika većina djece u ranom obrazovanju bila je upisana u privatne ustanove u Portugalu (96,3 %, podaci iz 2018.) i na Cipru (96,9 %); u Irskoj su sva djeca u ranom odgojno-obrazovnom razvoju bila upisana u privatne ustanove. Provedba ranog i predškolskog odgoja se češće odvija u privatnim ustanovama, dok se programi predškole češće odvijaju u javnim ustanovama.

Kada je riječ o financiranju predškolskog odgoja i obrazovanja i programa predškole većina sredstava namijenjena toj javnoj usluzi većinski su javna sredstva. Tako je najmanji udio javnih sredstava na Cipru sa 61,3 %, a najveći u Belgiji i Rumunjskoj s više od 97 %. U Hrvatskoj i Sloveniji se s otprilike 75% javnih sredstava financira predškolski odgoj i obrazovanje, a udio privatnih sredstava iznosi otprilike 20% i svega 1% sredstava dolazi iz međunarodnih organizacija. Sredstva međunarodnih organizacija čine mali udio sredstava za financiranje predškolskog odgoja i obrazovanja u svim državama članicama Europske unije, od čega je njihov udio bio najveći u Slovačkoj s 3,5%. S druge strane, 14 država članica Europske unije nisu koristile sredstva međunarodnih organizacija za financiranje te usluge.

*Sustainable Governance Indicators* (u daljnjem tekstu SG1) donose opsežne podatke o održivom upravljanju u zemljama OECD-a i EU, a fokusira se na tri područja: održive politike, čvrste demokracije i dobru vladavinu. Unutar područja održivih politika istražuje ekonomske, socijalne i okolišne politike. Za potrebe ovog rada fokus će biti na dijelovima socijalne politike koja je raščlanjena na edukaciju, socijalnu inkluziju, zdravstvo, obiteljsku politiku, mirovine, integraciju, sigurno življenje i globalne nejednakosti (SG1, 2022).

Tablica 2. prikazuje kako je Hrvatska ostvarila 5.1 bodova na SG1 ljestvici u dijelu socijalne politike, a usporedbe radi, na razini Europske unije ostvaren je 6.1 bod, te na razini Eurozone 6.3 bodova. Najniže rangirana država u području socijalne politike Bugarska s 4.4 boda, a najviše rangirana Norveška sa 7.9 bodova. Hrvatske susjedne zemlje poput Italije i Slovenije

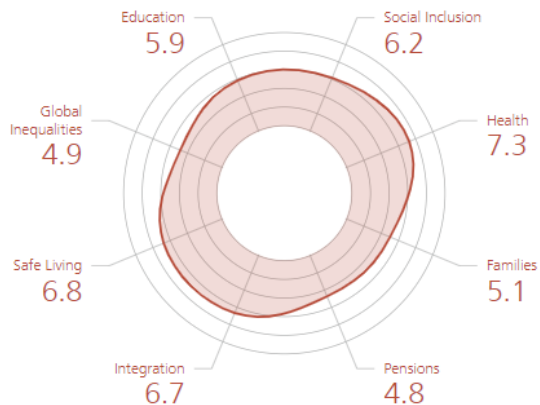
ostvarile su značajno bolji rezultat od Hrvatske. Grafikon 3. i Grafikon 4. pokazuju kako je Slovenija ostvarila bolji rezultat u svim komponentama izuzev globalnih nejednakosti. Posebnu pažnju privlači komponenta obiteljskih politika u kojoj je uočljiva velika razlika između Slovenije i Hrvatske.

**Tablica 2. Broj bodova ostvarenih na SG1 ljestvici u dijelu socijalne politike**

Država	Broj bodova <sup>1</sup>
Hrvatska	5.1.
Slovenija	6.6
Švedska	7.5
Norveška	7.9
Italija	6

Izvor: Sustainable Governance Indicators, 2022

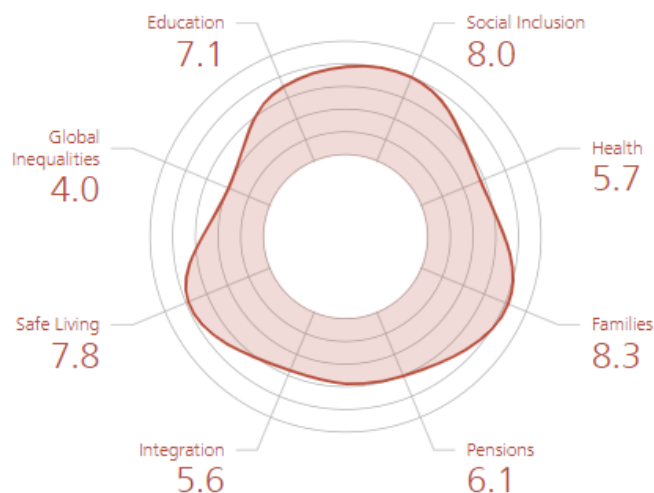
**Grafikon 4. Broj bodova ostvarenih na SG1 ljestvici u dijelu socijalne politike po komponentama**



Izvor: Sustainable Governance Indicators, 2022

**Grafikon 5. Broj bodova komponenti socijalne politike za Republiku Hrvatsku**

<sup>1</sup> 1 predstavlja najlošiji, a 10 najbolji rezultat



Izvor: Sustainable Governance Indicators, 2022

Nadalje, kao odrednice obiteljske politike navode se dvije stavke važne za ovaj rad, a to su:

- Upis djece u dobi od rođenja do druge godine u vrtić
- Upis djece u dobi od treće do pete godine u vrtić

Postotak djece u dobi od rođenja do druge godine uključene u program predškolskog odgoja i obrazovanja je znatno niži od postotka uključenosti djece između treće i pete godine u većini država. Međutim, Hrvatska niti u jednoj od dvije navedene grupe nije dobro pozicionirana, te se smjestila na začelje s 3.3 boda, kod uključenosti djece u dobi od rođenja do druge godine. Nažalost, ni kada je riječ o uključenosti djece u dobi između treće i pete godine Hrvatska se nije visoko pozicionirala, te je dobila svega 3.4 boda. Usporedno, Slovenija je dobila 9.4 boda kad je o uključenosti djece u dobi od rođenja do druge godine, a kod djece u dobi između treće i pete godine 6.1 bod. (SG1, 2022)

Kao razlog takvog položaja na SG1 ljestvici prepoznata je slaba pokrivenost skrbi o djeci u manje razvijenim ruralnim i polururalnim područjima s niskom nezaposlenosti, što ujedno odražava i nemogućnost lokalnih vlasti da financira tu uslugu. Uz to, navodi se i općeniti nedostatak kapaciteta u svom područjima Hrvatske te neefikasnost donesenih mjera. S druge strane, Slovenija premašuje prosjek Europske unije ispunjavajući ciljeve iz Barcelone za djecu u dobi od rođenja do druge godine te djecu u dobi između treće i pete godine, a u posljednjih deset godina broj djece upisane u vrtić gotovo se udvostručio. *Zakonom o roditeljskim i roditeljskim potporama* iz 2014. godine prošireno je pravo na nepuno radno vrijeme za dvoje djece od šeste godine života do završetka prvog razreda osnovne škole (SG1, 2022).





## 6. FINANCIRANJE PREDŠKOLSKOG ODGOJA I OBRAZOVANJA IZ EU FONDOVA

Kao najveću prednost ulaska Hrvatske u Europsku uniju javnost navodi mobilnost studenata i dostupnost europskih sredstava putem EU fondova (Poslovni savjetnik, 2023). Europski fondovi su financijski instrumenti za provedbu pojedine javne politike Europske unije u zemljama članicama (Strukturni fondovi, 2023). Europske javne politike donose se za razdoblje od sedam godina, a nazivaju se financijskom perspektivom. Jedna od najznačajnijih javnih politika Europske unije jest kohezijska politika koja se financira iz pet fondova koji se zajednički nazivaju Europski strukturni i investicijski fondovi (u daljnjem tekstu: ESI fondovi). Glavni cilj kohezijske politike jest smanjenje značajnih gospodarskih, socijalnih i teritorijalnih razlika koje postoje između regija Europske unije, ali i jačanje globalne konkurentnosti europskog gospodarstva čime se ostvaruje i strategija *Europa 2020*. U financijskoj perspektivi je za kohezijsku politiku na razini Europske unije izdvojeno 376 milijardi eura, a Tablica 3. prikazuje koliko sredstava je dobila Republika Hrvatska putem ESI fondova. Razina potpore iz ESI fondova ovisi o položaju regije u odnosu na BDP per capita odnosno o prosječnom BDP-u zemalja EU (Strikomanić, 2022:18). S BDP-om od 73% prosjeka Europske unije Hrvatsku se klasificira kao manje razvijenu regiju u koju spadaju one države čiji je BDP per capita manji od 75% prosjeka BDP-a Europske unije (Večernji list, 2023). Hrvatska je najveći iznos sredstava za potporu ostvarila u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj koji pomaže jačanju ekonomske i socijalne kohezije država članica Europske unije. Kroz taj fond Hrvatska ima na raspolaganju sufinanciranje od 50 do 75% ukupne vrijednosti projekta. Stopu sufinanciranja određuje Europska unija, a ona postaje službena kada je potvrdi Europska komisija. Svaki fond ima vlastitu stopu sufinanciranja koja se odnosi isključivo za programsko razdoblje.

**Tablica 3. Europski fondovi**

Naziv fonda	Financijska alokacija za RH (2014.-2020.)	Tematska koncentracija fonda	Korisnici
Europski socijalni fond (ESF)	1,51 milijardi €	Promicanje zapošljavanja i podrška mobilnosti radne snage;	Javna uprava, udruženja radnika i poslodavaca, nevladine organizacije,

		<p>Ulaganje u obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje;</p> <p>Promicanje socijalne uključenosti i borba protiv siromaštva;</p> <p>Jačanje institucionalnih kapaciteta i učinkovitost javne uprave</p>	<p>dobrotvorne ustanove i tvrtke.</p>
Kohezijski fond (CF)	2,55 milijardi €	<p>Zaštita okoliša;</p> <p>Prometna infrastruktura;</p>	<p>uglavnom tijela javne vlasti, ali i poslovni sektor (kroz sudjelovanje u postupcima javne nabave za isporuku dobara usluga i obavljanje radova kao što su različite studije, građevinski radovi i slično)</p>
Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EMFF)	252 milijuna €	<p>Konkurentnost sektora pomorstva i ribarstva;</p> <p>Jačanje sposobnosti preživljavanja subjekata u ribarskom sektoru;</p> <p>Promicanje ekološkog ribarstva i metoda proizvodnje;</p>	<p>gospodarski subjekti i udruge u državama članicama Europske unije.</p>

		Poticanje održivog razvoja u ribarskim područjima.	
Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD)	2,02 milijardi €	Konkurentnost sektora poljoprivrede i šumarstva; Zaštita okoliša i upravljanje zemljištem; Kvaliteta života i raznolikost ruralnog gospodarstva.	poljoprivredni gospodarski subjekti, poljoprivredne organizacije, udruge i sindikati, udruge za zaštitu okoliša, organizacije koje pružaju usluge u kulturi zajednice, uključujući medije, udruge žena, poljoprivrednici, šumari i mladi.
Europski fond za regionalni razvoj (ERDF)	4,32 milijarde €	Inovacija i istraživanje Digitalni program Podrška za male i srednje poduzetnike Ekonomija s niskim emisijama ugljika	istraživački centri, lokalne i regionalne vlasti, škole, korporacije, trening centri, državna uprava, mala i srednja poduzeća, sveučilišta, udruge. Osim za njih, sredstva će biti dostupna i za javna tijela, neke organizacije privatnog sektora (osobito mala poduzeća), nevladine organizacije,

			volonterske organizacije. Strane tvrtke s bazom u regiji koja je pokrivena relevantnim operativnim programom.
--	--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Izvor: Avenlant, 2023

Nadalje, osim Europskih fondova, za zemlje članice su od velike važnosti i operativni programi koji se donose s ciljem provedbe investicijskih prioriteta i ciljeva u konkretne aktivnosti. Ti programi se donose u suradnji Europske komisije i država članica, a oni pokrivaju cijelu državu ili čak regiju, a ponekad je riječ o programima suradnje u koju je uključeno više od jedne države. Tijekom izrade sadržaja operativnih programa uputno je uključiti što veći broj stručnih aktera i sve razine lokalne vlasti. Prijedlog operativnog programa država članica dostavlja Komisiji, nakon čega ga Komisija potvrđuje ukoliko je u skladu s primjedbama Komisije. Države članice i njihove regije zatim provode operativne programe. To uključuje odabir, provedbu, praćenje i ocjenjivanje pojedinih projekata u skladu s prioritetima i ciljevima programa koji su dogovoreni s Komisijom. Taj rad organiziraju „upravljачka tijela” u svakoj državi i/ili regiji prema načelu zajedničkog upravljanja i supsidijarnosti. U novim propisima zahtjeva se stavljanje puno većeg naglaska na rezultate i ciljeve koji će se mjeriti, pratiti i objavljivati tijekom cijelog tog razdoblja ( Europa.eu, 2023).

No, da bi se odobrili operativni programi potrebno je sklopiti *Sporazum o partnerstvu* između Komisije i države članice. Polazišna točka tih sporazuma o partnerstvu su dokumenti o stajalištu koje su 2012. službe Komisije pripremile za svaku državu članicu i u kojima se navodi na koji bi se način ulaganjima EU-a trebao poduprijeti pametan, održiv i uključiv rast, s naglaskom na ključne prednosti i važne sektore rasta u pojedinim regijama i državama članicama (Europa.eu, 2023). Tijekom sklapanja sporazuma je važno, kao i kod operativnih programa, uključiti stručne aktere i sve razine vlasti. Ukoliko je država članica uvažila primjedbe Komisije ona donosi Sporazum.

Za svako financijsko razdoblje utvrđuju se Operativni programi, stoga je Vlada Republike Hrvatske donijela *Odluku o operativnim programima vezanim za Kohezijsku politiku za*

*financijsko razdoblje Europske unije 2021.-2027. u Republici Hrvatskoj i tijelima zaduženima za njihovu pripremu. Odlukom su utvrđeni sljedeći programi:*

- Program Konkurentnost i kohezija 2021.-2027. (PKK); financiran iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda
- Program Učinkoviti ljudski potencijali 2021.– 2027. (PULJP); financiran iz Europskog socijalnog fonda plus
- Integrirani teritorijalni program 2021. – 2027. (ITP); financiran iz Europskog fonda za regionalni razvoj, Kohezijskog fonda te Fonda za pravednu tranziciju (Ministarstvo regionalnog razvoja i EU fondova, 2023)

Kad je riječ o tijelima zaduženima za pripremu programa, Odluka navodi sljedeće:

*„Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije zaduženo je za organizaciju i koordinaciju procesa pripreme operativnih programa za financijsko razdoblje Europske unije 2021.-2027.“ (Vlada RH, 2020)*

*„Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije zaduženo je za pripremu Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2021.-2027. i Integriranog teritorijalnog programa 2021.-2027. dok se Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike zadužuje za pripremu Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021.-2027.“ (Vlada RH, 2020)*

Za potrebe ovog rada, naglasak će biti na Operativnom programu Učinkoviti ljudski potencijali koji se provodio u dva programska razdoblja, točnije do 2014.-2022., te od 2021.-2027.

Kad je riječ o provedbenom razdoblju 2014.-2020. vrijednost tadašnjeg Operativnog programa *Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020.* iznosi 1,88 milijardi eura, od čega se 1,62 milijardi financira iz Europskog socijalnog fonda Osnovni cilj ovog Operativnog programa je pridonijeti rastu zapošljavanja i jačanju socijalne kohezije u Hrvatskoj (strukturni fondovi.hr, 2023)

U tu svrhu razrađena su ulaganja u četiri temeljna područja, odnosno prioritetne osi:

- Visoka zapošljivost i mobilnost radne snage
- Socijalno uključivanje
- Obrazovanje i cjeloživotno učenje
- Dobro upravljanje

Cilj prioritetne osi Obrazovanje i cjeloživotno učenje jest povećavanje ulaganja u ljudski kapital kroz razvoj i provedbu politike razvoja ljudskih potencijala, unapređenje učinkovitosti i kvalitete sustava obrazovanja i osposobljavanja u skladu s potrebama tržišta rada, povećanje razine sudjelovanja u cjeloživotnom učenju, dostupnosti cjeloživotnog učenja te unaprijeđenije ljudskog kapitala u istraživanju i razvoju (strukturni fondovi.eu, 2023). Korisnici u tom području su: dječji vrtići, osnovne škole, srednje škole, visoka učilišta (tj. sveučilišta, sastavnice sveučilišta, veleučilišta, visoke škole, bez obzira na vlasništvo), udruge učenika/studenata, centri za obrazovanje djece/učenika/studenata s invaliditetom, nevladine udruge, javne ustanove zadužene za razvoj/provedbu obrazovnih politika, istraživački instituti, jedinice lokalne uprave i regionalne samouprave, udruge poslodavaca, sindikati i druge relevantne nevladine organizacije, uključujući i studentske organizacije (strukturni fondovi.eu, 2023). Za to područje izdvojeno je 450 milijuna eura iz Europskog investicijskog i strukturnog fonda. Upravo je ovaj Operativni program jedan od najvažnijih programa za javnu uslugu predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj o čemu će više govora biti u sljedećem dijelu rada.

Kao što je navedeno u prvom dijelu rada, financiranje predškolskog odgoja i obrazovanja je decentralizirano, a posljedično smo svjedoci velikih problema u tom sustavu.

U zadnje vrijeme se javio trend povećanja broja vrtića, kako privatnih, tako i javnih, kao i brojna unaprjeđenja već postojećih vrtića. No, takav trend nije slučaj već je rezultat iskorištenosti sredstava iz EU fondova.

Analiza provedenih projekata u vrtićima četiri jedinice lokalne samouprave približno iste veličine i sličnih geografsko-gospodarskih obilježja pokazuje da projekti vrtića koji sadržajno predstavljaju elementarne vrtićke potrebe (kapaciteti, igračke, broj odgajatelja) predstavljaju značajan rashod za takve jedinice. Imajući u vidu sve ostale nadležnosti jedinica lokalne samouprave kao i rashode za nužno funkcioniranje općine vidljivo je da su ti proračuni napregnuti i da, iako se jednoznamenasti iznosi čine ostvarivima, oni predstavljaju značajna opterećenja za proračune. Posebice imajući u vidu da neke jedinice lokalne samouprave redovito proračunska razdoblja završavaju s gubitkom. Posljedično se može reći da, u slučaju da jedinice lokalne samouprave nisu povukla sredstva iz Europskog socijalnog fonda u niže naznačenim iznosima, i da država nije sufinancirala preostalih 15%, izvjesno je da do ostvarenja sadržaja tih projekata ne bi došlo bez europskog i državnog sufinanciranja.

Neprovođenje takvih projekata imalo bi izravan utjecaj na kvalitetu vrtićkog standarda u tim općinama te bi dodatno potenciralo pitanje usklađenosti, odnosno osiguravanja standarda predviđenog Državnim pedagoškim standardom. Tako shvaćanje je značajno i iz razloga što se postavlja pitanje osnovanosti i ekonomičnosti postojanja jedinica lokalne samouprave tolike veličine ili u suprotnome, davanja nadležnosti vezanih uz predškolski odgoj i obrazovanje jedinicima lokalne samouprave kada je jasno da u svojim proračunima ne mogu osigurati pružanje usluge na zakonom predviđenoj razini. Koliko je ovakav način ustroja neodrživ i perspektivan, u prilog govori činjenica koje se vrtićke potrebe financiraju iz navedenih projekata.

Tako je primjerice projektom Radost za obitelj omogućeno produljeno radno vrijeme vrtića i to od 15:30 do 21:00 sati. U toj smjeni boraviti će dvije skupine djece. Za tu potrebu su se osigurala dodatna radna mjesta i to dvije odgajateljice, pedagog, logoped, asistent, spremačica, kuharica i voditeljica sportskog programa. Kroz projekt, odobren je i sportski program u sklopu kojeg će djeci biti omogućeno i korištenje bazena u Korčuli, ali i program ranog učenja engleskog jezika. Projektom će se osigurati nabava kompletnog namještaja za jednu dječju skupinu, novi didaktički i informatički materijali te sportski rekviziti i dio kuhinjske opreme. Tijekom trajanja projekta odgajateljice i stručno osoblje će pohađati stručna usavršavanja, a dvije odgajateljice će biti osposobljene za program ranog učenja engleskog jezika (Dječji vrtić Radost Vela Luka, 2023).

Nadalje, projektom DV Sardelice Stari Grad – proširenje usluga boravka vrtićke djece povećat će se razina kvalitete usluga Dječjeg vrtića Sardelice kroz osiguravanje usluge produljenog boravka i usavršavanje odgojno-obrazovnih djelatnika kako bi se zadovoljile potrebe obitelji s djecom rane i predškolske dobi. Kako bi se osigurala veća dostupnost usluga Dječjeg vrtića Sardelice kroz produljeni boravak u dvije mješovite odgojno obrazovne skupine dodatno će se zaposliti dva/dvije odgajatelja/ice na nepuno radno vrijeme za potrebe usluge produljenog boravka, stručno će se usavršiti sedam odgojno-obrazovnih djelatnika te će se nabaviti didaktička sredstva i oprema (Dječji vrtić Sardelice, 2023)

Projektom Gradac za mlade obitelji omogućit će se 10-satni boravak djece u vrtiću uz uvođenje dodatnih programa (engleski jezik, sportski program i glazbeni program) koji su besplatni za svu djecu bez obzira da li su uključeni u 10-satni boravak ili ne. Putem projekta zaposlit će se pet novih osoba, dvije odgojiteljice i tri stručna suradnika. Prije provedbe projekta je u Dječjem vrtiću "Gradac" postojao samo 6-satni boravak djece, tj. radno vrijeme je bilo do 13:00 sati te će se ovim projektom omogućiti rad vrtića do 17:00 sati, što je od velike važnosti za mlade



obitelji iz Općine Gradac. Jedna od projektnih aktivnosti je i opremanje vrtića didaktičkim igračkama, namještajem i opremom za kuhinju (Općina Gradac, 2023).

**Tablica 4. Projekti vrtića u jedinicama lokalne samouprave**

OPĆINA	ŽUPANIJA	STANOVNICI	UKUPNA VRIJEDNOST PROJEKTA (HRK)	IZNOS KOJI FINANCIRA EU	PRIHODI PRORAČUNA JLS (HRK)	UDIO PROJEKTA U PRORAČUNU
Gradac	Splitsko- Dalmatinska županija	2401	1.183.690,70	1.183.690,70	14.008.747,29	8%
Stari Grad	Splitsko- Dalmatinska županija	2772	943.860,09	802.281,076	21.195.608,00	4%
Vela Luka	Dubrovačko- neretvanska županija	3772	1.425.316,09	1.211.518,68	16.318 280,85	9%

Izvor: autorica, 2023

Nadalje, upravo je zbog proračunskih preopterećenja više od 160 čelnika jedinica lokalnih samouprava podržalo inicijativu po kojoj bi država snosila trošak ekonomske cijene vrtića svakom djetetu u Hrvatskoj te koja podrazumijeva ukidanje decentralizacije predškolskog odgoja i obrazovanja. Općine izdvajaju u prosjeku trećinu svojih proračuna za tekuće troškove vrtića poput plaća zaposlenika u vrtićima, održavanje zgrada i subvencije roditeljima participiranjem u ekonomskoj cijeni vrtića. Uz to, plaće jednako kvalificiranih djelatnika variraju od općine do općine i od grada do grada, a isto vrijedi i za cijene boravka djece u vrtiću (Jutarnji list.hr, 2021)

Zbog nedostatka sredstava, niskih plaća i neadekvatnih uvjeta rada sve je teže pronaći i stručne kadrove za rad u vrtićima, pa osnivači sve češće pribjegavaju zapošljavanju i obučavanju nestručnih kadrova u nedostatku onih stručnih što svakako rezultira lošijom kvalitetom usluge.

Centralizacija financiranja ove usluge bi omogućila jedinicama lokalne samouprave ispunjenje odrednica Državnog pedagoškog standarda, financijski izvedivo ulaganje u prostor,

izjednačavanje plaća, zapošljavanje adekvatnog broja odgojitelja te zapošljavanje stručnog kadra.

## 7. ZAKLJUČAK

Predškolski odgoj i obrazovanje ima ključnu ulogu u ranoj fazi djetetova razvoja. On pruža temelje za cjelovit razvoj djeteta, potiče njegovu socijalizaciju, kognitivni razvoj, motoričke vještine i emocionalnu inteligenciju. U posljednjem desetljeću, važnost dostupnosti vrtićkih mjesta i kvalitetnog predškolskog odgoja i obrazovanja zauzima sve veću važnost u javnom diskursu. Zanimljivo je da demografski gledano, u Hrvatskoj nikad nije bilo manje djece, a nikad nije više nedostajalo vrtićkih mjesta. Međutim, taj trend nije demografska pojava, već je primarno rezultat sve većeg uključivanja žena na tržište rada. S druge strane, vrtići su davno prestali biti svega mjesta na koje roditelji dovode svoju djecu na čuvanje tijekom posla, već su postali mjesta edukacije, razvoja i usvajanja vrijednih vještina koje su bitne odrednice u budućem razvoju i napretku djeteta.

Predškolski odgoj i obrazovanje u Hrvatskoj doživio je brojne izmjene, te je reguliran brojnim zakonskim aktima, podaktima i propisima. Upravo je jedan od najvažnijih *Zakon o odgoju i obrazovanju* iz 1997. godine kojim je određeno da u osnivači vrtića dužni osigurati sredstva za vrtić, a iz državnog proračuna će se sufinancirati programi tzv. javnih potreba za djecu s teškoćama u razvoju, darovitu djecu i pripadnike nacionalnih manjina. Tom odredbom je država odgovornost financiranja prebacila na jedinice lokalne samouprave koje su osnivači vrtića na svom području, čime se dokinula univerzalnost standarda u vrtićima za svu djecu, a uvjeti počeli ovisiti kako o proračunskim kapacitetima, tako i o volji jedinica lokalne samouprave. Sukladno tome, u Hrvatskoj su se počeli javljati rastući problemi poput nedovoljnog broja upisnih mjesta, nedovoljnog broja odgojitelja, te posljedično prevelikih vrtićkih grupa, neispunjenja odrednica Državnog pedagoškog standarda i ciljeva iz Barcelone, te nedovoljnog broja djece uključene u programe ranog predškolskog odgoja i obrazovanja.

Dakako, financiranje vrtića u Hrvatskoj je složen proces koji uključuje više izvora sredstava. Glavni izvor financiranja predškolskog odgoja i obrazovanja su javna sredstva koja osigurava država putem lokalnih jedinica samouprave. Osim toga, roditelji sudjeluju u financiranju vrtića putem plaćanja naknade za boravak djeteta u vrtiću, pri čemu visina naknade ovisi o prihodima obitelji. No, često ni tada mnogim roditeljima vrtićke naknade nisu prihvatljive.

Država provodi zakonske regulative kojima određuje minimalne standarde i kriterije za rad vrtića te propisuje načine financiranja. Vrtići se mogu financirati putem institucionalnog ili neprofitnog modela. Institucionalni vrtići su najčešće u nadležnosti lokalnih jedinica samouprave, koje osiguravaju veći dio financijskih sredstava za njihov rad. Na primjeru tri

jedinice lokalne samouprave koje imaju slična gospodarska i geografska obilježja vidimo kako su lokalni proračuni nedostatni za kvalitetnu provedbu predškolskog odgoja i obrazovanja, gdje su u prosjeku gotovo 10 % proračuna jedinice lokalne samouprave trebale izdvojiti za provedbu projekta poboljšanja dječjih vrtića. Pritom poboljšanje ne označava kozmetičke promjene, već ono što je trebalo biti ispunjeno redovnom javnom uslugom. Tako je primjerice u Općini Gradac projektom Gradac za mlade obitelji zaposleno pet novih osoba, dvije odgojiteljice i tri stručna suradnika. Odgojiteljice i stručni suradnici su bili potrebni neovisno o provedbi projekta, no financijski su priuštivi jedino uz korištenje sredstava EU fondova. Slična je situacija i u vrtiću Radost u skoro susjednoj Vela Luci u kojem su se putem projekta financiranog iz EU fondova zaposlile dvije odgajateljice, pedagog, logoped, asistent, spremačica, kuharica i voditeljica sportskog programa. Kroz projekt, odobren je i sportski program u sklopu kojeg će djeci biti omogućeno i korištenje bazena u Korčuli, ali i program ranog učenja engleskog jezika. Projektom će se osigurati nabava kompletnog namještaja za jednu dječju skupinu, novi didaktički i informatički materijali te sportski rekviziti kao i dio kuhinjske opreme. Tijekom trajanja projekta odgajateljice i stručno osoblje će pohađati stručna usavršavanja, a dvije odgajateljice će biti osposobljene za program ranog učenja engleskog jezika. Jasno je da su to sve objektivne potrebe vrtića koje ne bi mogle biti zadovoljene bez novca iz EU fondova.

Nadalje, kao što je i prethodno navedeno, sve su češći slučajevi financiranja vrtića iz Europske unije, a jedan od glavnih izvora financiranja iz EU fondova je Europski socijalni fond. Europski socijalni fond podržava projekte usmjerene na poboljšanje kvalitete predškolskog odgoja, obrazovanje odgojitelja, infrastrukturna ulaganja u vrtiće te stručno usavršavanje odgojitelja i drugih stručnjaka u sektoru. Također, programi poput Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020. pružaju mogućnost financiranja projekata u području predškolskog odgoja. Ovi programi podržavaju modernizaciju i razvoj predškolskih ustanova, unapređenje kvalitete rada, razvoj novih programa i usluga te osiguravanje bolje dostupnosti predškolskog odgoja za sve djecu.

Zbog nedostatka kapaciteta i lošije kvalitete usluge brojni roditelji pribjegavaju upisima djece u privatne vrtiće kako bi primarno osigurali vrtićko mjesto za svoju djecu. Ipak, takve odluke predstavljaju značajne novčane izdatke i za brojne obitelji nisu moguće.

Financiranje vrtića iz EU fondova omogućuje nadogradnju infrastrukture vrtića, opremanje prostora i nabavu materijala koji su potrebni za kvalitetno provođenje programa. Također, sredstva iz EU fondova mogu se koristiti za stručno usavršavanje odgojitelja, što pridonosi podizanju kvalitete odgojno-obrazovnog rada. Korištenje EU fondova za financiranje vrtića

pruža mogućnost dodatnog ulaganja u sektor predškolskog odgoja i obrazovanja, što doprinosi unaprjeđenju kvalitete usluga i ravnopravnijem pristupu predškolskom odgoju za svu djecu u Hrvatskoj. Povećanje ulaganja u predškolski odgoj omogućuje bolje opremanje prostora, kvalitetnije materijale i resurse te bolje uvjete rada odgojitelja. Daljnje ulaganje u ove resurse je nužno kako bi se osigurala visoka kvaliteta programa i potpora dječjem razvoju. Stručno usavršavanje odgojitelja i drugih stručnih djelatnika u predškolskom odgoju ključno je za pružanje kvalitetne skrbi i obrazovanja djeci. Kontinuirano stručno usavršavanje treba biti podržano i poticano kako bi se odgojiteljima omogućilo praćenje suvremenih metoda i pristupa u području odgoja i obrazovanja.

Jedinice lokalne samouprave se suočavaju s dvije vrste troškova tijekom provedbe predškolskog odgoja i obrazovanja: onim tekućima kao što su plaće zaposlenika, održavanje zgrada i subvencije roditeljima participiranjem u ekonomskoj cijeni vrtića i s druge, projektima obnove vrtića i uvođenja novih sadržaja kako bi usluga pratila europske standarde. Prema prethodno navedenim podacima, brojne jedinice lokalne samouprave nemaju dostatna sredstva za financiranje tekućih troškova što generira niz problema poput nedostatka kadrova, velikog broja neupisane djece, nedostatka stručnih kadrova i preostalih neadekvatnih uvjeta. U tim uvjetima, teško je zamislivo da si jedinice lokalne samouprave mogu priuštiti provedbu projekata koje su proveli Općina Gradac, Grad Supetar i Grad Vela Luka bez značajnog sufinanciranja iz fondova Europske unije.

Shodno navedenom, jasno je kako je decentralizacija predškolskog odgoja i obrazovanja i prebacivanje odgovornosti financiranja na jedinice lokalne samouprave promašen koncept, te je potrebno financiranja vrtića vratiti pod okrilje države kako bi se osigurali jednaki uvjeti za svu djecu u Hrvatskoj. Naravno, riječ je o ogromnim proračunskim izdacima za koje je potrebno pronaći novac u državnom proračunu, no zbog opsega ovog rada ta tema ostaje za neki drugi budući rad. Ovaj rad će se završiti člankom 66. Ustava Republike Hrvatske:

*Obrazovanje je u Republici Hrvatskoj svakomu dostupno po jednakim uvjetima*

kao vodiljom za buduću provedu usluge predškolskog odgoja i obrazovanja u jedinicama lokalne samouprave.

## 8. LITERATURA

Baran, Jelena, Dobrotić, Ivana i Matković, Teo (2011). Razvoj institucionaliziranog predškolskog odgoja u Hrvatskoj: promjene paradigme ili ovisnost o prijašnjem putu?, *Napredak*, 152(3-4):521-540. Preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/82790> (Datum pristupa: 12.05.2023.)

Carolina Melo, Robert C. Pianta, Jennifer LoCasale-Crouch i Francisca Romo(2022) The Role of Preschool Dosage and Quality in Children's Self-Regulation Development, *Early Childhood Education*. Preuzeto s: <https://doi.org/10.1007/s10643-022-01399-y> (Datum pristupa: 14.05.2023.)

Dobrotić, Ivana, Matković, Teo i Menger, Valentina (2018) *Analiza pristupačnosti, kvalitete, kapaciteta i financiranja sustava ranoga i predškolskog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku.

Dobrotić, Ivana, Matković, Teo i Menger, Valentina (2018) *Analiza pokazatelja dostupnosti i kvalitete te javnih izdataka za usuge ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja* Zagreb: Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku

Dobrotić Ivana i Matković Teo (2022) Promjene u obuhvaćenosti djece programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj 2011.-2021., *Revija za socijalnu politiku* 29 (3): 445-469. Preuzeto s: <https://doi.org/10.3935/rsp.v29i3.1973> (Datum pristupa: 14.05.2023)

Lipovac, Milan (1985.) *Predškolski odgoj u Hrvatskoj, razvitak mreže predškolskih institucija u razdoblju 1945. do 1980*. Zagreb: Narodne novine.

Mavrić, Mina, Fetić, Mustafa (2022) Preschool education in Europe. *International Journal of Early Childhood Special Education*, 14(3): 1307-1315.

Nunez, Jason (2023) The importance of early childhood education. Phillips Brooks School. Preuzeto s: <https://www.phillipsbrooks.org/post/~board/features/post/the-importance-of-early-childhood-education> (Pristupljeno 4.6.2023.)

Serdar, Elizabeta (2013) Počeci institucionalnog predškolskog odgoja u Hrvatskoj, *Dijete, vrtić, obitelj*, 19(71): 4-6. Preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/145397> (Datum pristupa: 12.05.2023.)

Strikomani, Iva (2020) *Korištenje sredstava EU fondova u gradu Vodice*. Šibenik: Veleučilište u Šibeniku, repozitorij završnih radova.

Mrežni izvori:

Avelant (2023) Programi Europske unije

<https://www.eu-projekti.info/eu-fondovi/programi-europske-unije/> Datum pristupa:  
03.06.2023.

Dječji vrtić Sardelice.hr (2023) DV Sardelice Stari Grad – proširenje usluga boravka vrtićke djece

<https://dvs.hr/eu-projekti/> Datum pristupa: 03.06.2023.

Dječji vrtić Radost Vela Luka.hr (2023) Projekt Radost za obitelj

<https://www.dv-radost-vela-luka.hr/pages/projekt-radost-za-obilj> Datum pristupa:  
03.06.2023.

Dječji vrtić Gradac.hr (2023) GRADAC za mlade obitelji

<https://opcinogradac.hr/gradac-za-mlade-obilj> Datum pristupa: 03.06.2023.

Eurostat (2022) Share of pupils from age 3 years to the starting age of compulsory education at primary level who are enrolled in early childhood education, Eurostat, 01. lipnja 2022.

[https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Early\\_childhood\\_education\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Early_childhood_education_statistics) Datum pristupa: 20.05.2023.

Eurostat (2022) Number of early childhood education pupils, Eurostat, 01. lipnja 2022.

[https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Early\\_childhood\\_education\\_statistics#Participation](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Early_childhood_education_statistics#Participation) Datum pristupa: 20.05.2023.

Eurostat (2022) Distribution of students in early childhood educational development by type of institution, Eurostat, 01. lipnja 2022.

[https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Early\\_childhood\\_education\\_statistics#Public\\_and\\_private\\_early\\_childhood\\_educational\\_development](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Early_childhood_education_statistics#Public_and_private_early_childhood_educational_development) Datum pristupa  
20.05.2023.

Eurostat (2022) Distribution of expenditure on early childhood education by source, Eurostat, 01. lipnja 2022.

[https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Early\\_childhood\\_education\\_statistics#Resources\\_E2.80.93\\_finance](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Early_childhood_education_statistics#Resources_E2.80.93_finance) Datum pristupa 20.05.2023.

Europa.eu (2023) Early childhood education and care initiatives

<https://education.ec.europa.eu/education-levels/early-childhood-education-and-care/about-early-childhood-education-and-care> Datum pristupa: 17.05.2023.

Jutarnji list.hr (2021) Oko 160 načelnika i gradonačelnika žele da se vrtići vrte pod okrilje države: „Ne možemo izdržati, Jutarnji list.hr, 14. prosinca 2021.

<https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/oko-160-nacelnika-i-gradonacelnika-zele-da-se-vrtici-vrate-pod-okrilje-drzave-ne-mozemo-izdrzati-15132996> Datum pristupa 27.04.2023

Jutarnji list.hr (2019) Kakve veze loša matura ima sa stanjem u vrtićima, Jutarnji list.hr, 29. srpnja 2019.

Poslovni savjetnik.com (2011) Prednosti i mane ulaska u Europsku uniju, Poslovni savjetnik.com, 10.06.2011.

<https://www.vecernji.hr/vijesti/dvadeset-i-osam-novosti-koje-cekaju-28-clanicu-europske-unije-298802> Datum pristupa 03.06.2023.

Sustainable Governance Indicators (2022) Sustainable Governance Indicators – Social Policy, Bertelsmann Stiftung. [https://www.sgi-network.org/2022/Sustainable\\_Policies/Social\\_Policies](https://www.sgi-network.org/2022/Sustainable_Policies/Social_Policies) Datum pristupa: 10.05.2023.

Strukturni fondovi.hr (2023) EU Fondovi

<https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/> Datum pristupa 25.05.2023.

Večernji list.hr (2023) Hrvatski BDP skočio na 73% prosjeka EU, ali i dalje smo četvrta najsiromašnija članica, *Večernji list.hr*, 23.03.2023.

<https://www.vecernji.hr/vijesti/hrvatski-bdp-skocio-na-73-prosjeka-eu-ali-i-dalje-smo-cetvrta-najsiromasnija-clanica-1666639> Datum pristupa: 28.05.2023.

### **Pravni akti:**

Europska komisija (2010) Europa 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth

Grad Supetar (2022) Proračun Grada Supetra za 2022. godinu



Grad Vela Luka (2022) Proračun Grada Vela Luka za 2022. godinu

Hrvatski sabor (2008) Državni pedagoški standard, *Narodne novine* 63

Hrvatski sabor (1990) Zakon o društvenoj brizi o djeci predškolskog uzrasta , *Narodne novine* 20

Hrvatski sabor (1993) Zakon o društvenoj brizi o djeci predškolskog uzrasta , *Narodne novine* 21

Hrvatski sabor (2022) Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju, *Narodne novine* 57

Hrvatski sabor (2014) Zakon o roditeljskim i obiteljskim potporama, *Narodne novine* 152

Ministarstvo znanosti i obrazovanja (2022) Pravilnik o načinu raspolaganja sredstvima državnog proračuna i mjerilima sufinanciranja programa javnih potreba u području ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, *Narodne novine* 141

Općina Gradac (2022) Proračun Općine Gradac za 2022. godinu

Vijeće Europske unije (2019) Preporuka o visokokvalitetnim sustavima obrazovanja i skrbi u ranom djetinjstvu, *Službeni list Europske unije* 189/4

Vlada Republike Hrvatske (2021) Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021-2026., 777-782

Vlada Republike Hrvatske (2020) Odluka o operativnim programima vezanim za Kohezijsku politiku za financijsko razdoblje Europske unije 2021. – 2027. u Republici Hrvatskoj

## 9. SAŽETAK I KLJUČNE RIJEČI

Tema predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj je već duži niz godina važna tema u javnom diskursu, a sve većim uključivanjem žena na tržište rada se sve više i sve češće adresiraju problemi s kojima se taj sektor suočava. Cilj ovog rada je analizirati probleme u provedbi predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj te ih usporediti s europskim standardom u provedbi istog. Rad nastoji odgovoriti na pitanje jesu li proračuni jedinica lokalne samouprave dostatni za financiranje svih potreba predškolskog odgoja i obrazovanja koje su ujedno i propisane Državnim pedagoškim standardom. Analizom proračunskih rashoda 4 jedinice lokalne samouprave približno jednakih gospodarskih i geografskih obilježja te analizom provedenih vrtićkih projekata u te iste 4 jedinice lokalne samouprave preispituje se glavna hipoteza rada da proračuni jedinica lokalne samouprave nisu dostatni za ispunjenje potreba, te da je decentralizacija financiranja ove usluge pogrešan koncept. Osim doprinosa u daljnjem istraživanju u podrčju javne usluge predškolskog odgoja i obrazovanja, ovaj rad ima posebno važan doprinos u pogledu detektiranja problema decentralizacije koji može biti iskorišten kao podloga za formulaciju novih prijedloga.

Ključne riječi: predškolski odgoj i obrazovanje, decentralizacija, proračun, jedinice lokalne samouprave

## 10. SUMMARY AND KEY WORDS

The topic of preschool education in Croatia has been an important topic in public discourse for a number of years, and with the increasing inclusion of women in the labor market, the problems faced by this sector are being discussed more often. The aim of this paper is to analyze the problems in the implementation of preschool education in Croatia and to compare them with European standards in its implementation. The paper attempts to answer the question of whether the budgets of local self-government units are sufficient to finance all the needs of preschool upbringing and education, which are also prescribed by the State Pedagogical Standard. By analyzing the budget expenditures of 4 local self-government units with approximately equal economic and geographical characteristics, and by analyzing the realized projects of kindergartens in those same 4 local self-government units, the main hypothesis of the work is that the budgets of local self-government units - state units are not sufficient to meet the needs and that the decentralization of financing of this services wrong concept. In addition to contributing to further research on support for the public service of preschool upbringing and education, this paper has a particularly important contribution in terms of detecting the problem of decentralization, which can serve as a basis for formulating new proposals.

Keywords: preschool education, decentralization, budget, local self-government units