

Promjene u obuhvaćenosti djece programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj 2011.–2021.

UDK: 373.2(497.5)

doi: 10.3935/rsp.v29i3.1973

Prije desetak godina ukazali smo na izrazito slabu i u velikom dijelu Hrvatske gotovo nepostojeću dinamiku razvoja novih kapaciteta unutar sustava ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (RPOO) u razdoblju između 1990. i 2012. godine, upozoravajući pritom na velike te postojeane regionalne razlike u rasprostranjenosti i kvaliteti usluga, ali i na niski interes donositelja odluka za ulaganje u RPOO (Matković i Dobrotić, 2013.). Unazad posljednjih nekoliko godina situacija se vidljivo mijenja, a posebice nakon 2018. godine kada je objavljena studija *Analiza pristupačnosti, kvalitete, kapaciteta i financiranja sustava ranoga i predškolskog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj* (Dobrotić, Matković i Menger, 2018.), koja je dala detaljan prikaz stanja sustava na području cijele RH za razdoblje između 2004. i 2016. godine, uključivši i razinu gradova i općina te preporuke za njegov cjeloviti razvoj. Studija je objavljena u vrijeme kada je i Europska unija (EU) počela intenzivnije ukazivati na nedovoljno razvijenu mrežu RPOO-a u Hrvatskoj (vidi npr. European Commission, 2018.).

Rasprave o važnosti ulaganja u programe RPOO-a na europskoj razini posebice jačaju s donošenjem Europskog stupa

socijalnih prava (European Commission, 2017.) unutar kojeg se »skrb o djeci i potpora djeci« ističe kao jedno od 20 načela »prema jakoj socijalnoj Europi«. Izuzev prava djece na zaštitu od siromaštva, ističe se upravo pravo djece na priuštiv¹ i kvalitetan RPOO. Slijedom toga, jedna je od središnjih aktivnosti na kojima EU trenutno radi izrada Europske strategije skrbi te revizija tzv. barcelonskih ciljeva sukladno kojima su zemlje članice do 2010. godine (kasnije produženo do 2020. godine) trebale doseći cilj od najmanje 90% djece od 3 godine do obvezne školske dobi obuhvaćene predškolskim programima, te 33% djece u dobi do 3 godine (European Council, 2002.). Osim toga, doneseno je i Europsko jamstvo za djecu koje u prvi plan stavlja djecu u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti te teži tome da svako dijete ima pravo na osnovne usluge, uključivši djelotvoran i besplatan pristup kvalitetnim uslugama RPOO-a (European Council, 2021.).

Paralelno se, iz perspektive obrazovanja, 2019. godine usvaja Preporuka vijeća o visokokvalitetnim sustavima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (European Council, 2019.) kojom se također zagovara osiguranje pristupačnih, priuštivih i uključivih usluga RPOO-a. Osim

¹ Ovdje je važno upozoriti kako je službeni prijevod na hrvatski jezik zavaravajući. Naime, engleski izvornik kaže: »Children have the right to *affordable* early childhood education and care of good quality.« što je prevedeno kao: »Djeca imaju pravo na *pristupačan* i kvalitetan rani i predškolski odgoj i obrazovanje«. Možemo vidjeti kako se termin *affordable* prevodi na hrvatski jezik kao »pristupačan«, a ne »priuštiv« što bi bio primjereniji termin. U kontekstu RPOO-a, kada se govori o pristupačnosti, koristi se termin *accessibility*. Isto možemo vidjeti i kod načela »zdravstvena skrb« i načela »dugotrajna skrb«.

toga, 2021. godine osnaživanje kvalitetnog RPOO-a istaknuto je kao dio prvog strateškog prioriteta u okviru Rezolucije Vijeća o strateškom okviru za europsku suradnju u području obrazovanja i osposobljavanja u smjeru europskog prostora obrazovanja i šire (2021.–2030.) (European Council, 2021.), pri čemu je i ambicioznije revidiran cilj na području obrazovanja koji se odnosi na RPOO. Tako novi strateški prioriteti na području obrazovanja traže da do 2030. godine 96% djece u dobi od tri godine pa do polaska u osnovnu školu pohađa RPOO (Council Resolution 2021/C66/01).²

Slijedom toga, od 2018. godine bilježimo pojačana ulaganja središnje države u RPOO u Hrvatskoj, najčešće korištenjem Europskih fondova. Ova su ulaganja prvenstveno usmjerena na tri aspekta: 1) kapitalne potpore za izgradnju i adaptacije dječjih vrtića, 2) financijske potpore za održavanje i razvoj predškolske djelatnosti (tzv. potpora od 500 kuna po djetetu mjesečno za troškove koji čine ekonomsku cijenu usluge boravka djeteta u dječjem vrtiću poput izdataka za radnike, prehrane djece ili materijalnih troškova/komunalija) te 3) unaprjeđenje usluga u pogledu usklađivanja radnog vremena s potrebama roditelja (tzv. produljeno radno vrijeme dječjih vrtića, ali i zapošljavanje dodatnih odgojitelja za rad s djecom s teškoćama u razvoju te stručnog i pomoćnog osoblja i opremanje dječjih vrtića didaktičkom opremom) (za detalje vidi UNICEF, 2020., a za recentnije informacije Središnji državni ured za demografiju, 2021., 2022.a, 2022.b). Važnost se daljnjeg ulaganja u RPOO ističe i unutar Nacionalnog plana oporavka i otpornosti (VRH, 2021.), no on predviđa jamstvo mjesta za djecu tek od četvrte godine, a što bi se trebalo postići infrastrukturnim ulaganjima, ulaganjima u kadrovske kapacitete te

pojačano sufinanciranje troškova programa za djecu nižeg socioekonomskog statusa i u slabije razvijenim sredinama. Pristupačnost RPOO-a istaknuta je i kao jedno od prioriternih područja Nacionalne razvojne strategije Hrvatska 2030. (NN, 13/2021.), što će se odraziti u daljnjim investicijama kroz Operativni program učinkoviti ljudski potencijali 2021.–2027.

U nastavku iznosimo podatke o obuhvaćenosti djece predškolskim programima u Hrvatskoj, s fokusom na promjenama u zadnjem desetljeću (2011.–2021.) na razini države te na razini županija. Ovime se temeljem priopćenja i statističkih izvješća Državnog zavoda za statistiku (dobivenih kroz izvještaj DV–PO) te tablica Eurostata sustavno ažuriraju raniji prikazi (Matković, 2007.; Matković i Dobrotić, 2013.; Dobrotić i sur., 2018.). Time po prvi put dajemo uvid u kretanja za razdoblje od 2019.–2021. godine, dok su se trendovi do 2018. godine već prikazivali u zasebnim studijama (Dobrotić i sur., 2018.; UNICEF, 2020.). Kako se ovaj prikaz direktno naslanja na zadnji prikaz objavljen u ovom časopisu, radi lakše usporedivosti podataka i praćenja trendova dan je prikaz kroz zadnje desetogodišnje razdoblje, a i zadržana je ista struktura teksta kao u Matković i Dobrotić (2013.).

POLAZNICI RPOO PROGRAMA

Na nacionalnoj je razini ukupan broj polaznika redovnih programa RPOO-a u razdoblju 2011.–2021. godine rastao nešto sporije nego u razdoblju 2006.–2010. godine, za 1–3 tisuće djece godišnje (Slika 1., siva linija). Od toga negativno odstupa stagnacija u pandemijskoj 2020. godini te jednokratno smanjenje broja polaznika za 1 143 djece u 2017. godini, a koje se primar-

² Time se mijenja raniji strateški cilj koji je tražio da do 2020. godine najmanje 95% djece između 4. godine starosti i obvezne školske dobi pohađa predškolske programe (European Council, 2009.).

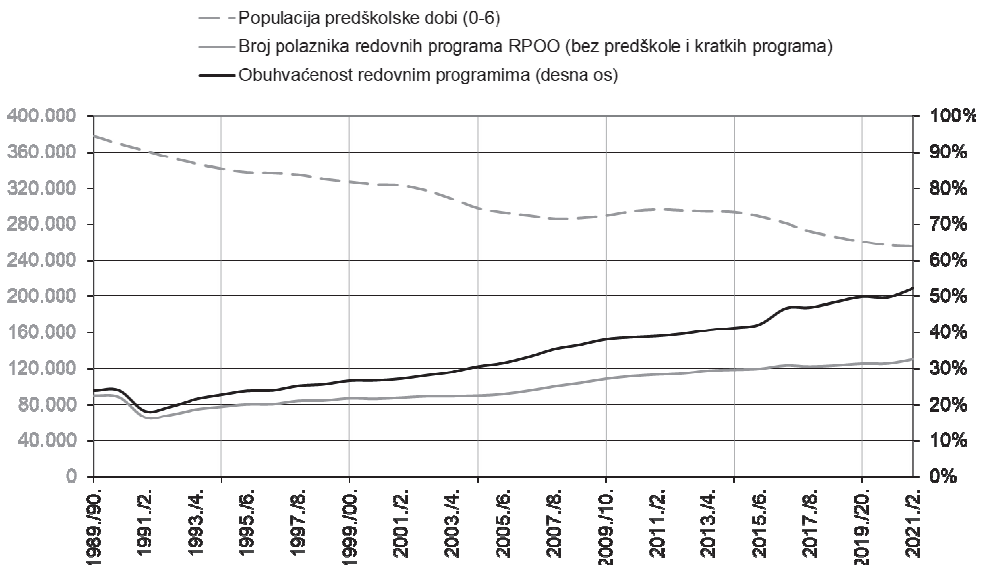
no može pripisati uvođenju mjere roditelj odgojitelj te povlačenju djece iz dječjih vrtića u Gradu Zagrebu (usp. Tablica 1.; Grad Zagreb, 2020.). S druge strane, povećanje je bilo nadprosječno izraženo u 2016. godini (3 781 djece), a rekordno u 2021. godini (4 840 djece), što dijelom može biti kompenzacijski efekt nakon pandemijske stagnacije broja upisanih. Značajnim dijelom je i odraz aktivacije dječjih vrtića izgrađenih i obnovljenih kroz recentna ulaganja u infrastrukturu, a što je trend koji bi se trebao nastaviti i narednih godina. U pedagoškoj je godini 2021./2022. u redovne jasličke i vrtičke programe (javne i privatne) bilo upisano 130 250 djece.

S druge strane, veličina je populacije predškolske dobi (Slika 1., iscrtkana linija) u prvoj polovici 2010-ih godina bila razmjerno stabilna, čak i nešto viša nego

krajem prethodnog desetljeća, uslijed nešto većeg broja djece rođene u drugoj polovici 2000-ih. Međutim, uslijed smanjenja broja rođenih nakon 2010. godine, kao i emigracije, od 2014. do 2021. godine populacija se potencijalnih polaznika dječjih vrtića smanjila za 38 tisuća.³ Ovo ujedno predstavlja i glavni razlog bržeg povećanja stope obuhvaćenosti djece RPOO-om (Slika 1., crna linija) u drugoj polovici desetljeća unatoč slabijem rastu samih predškolskih kapaciteta. Tako je, temeljem administrativnih podataka, stopa sudjelovanja djece u dobi 0–6 u redovnim programima RPOO-a kroz desetljeće porasla s 38,2% u 2011. godini, preko 41,4% u 2015. godini, na 51,0% u 2021. godini, odnosno za 12,8 postotnih bodova. To je nešto više nego kroz prethodno desetljeće kada je porast obuhvaćenosti iznosio 11,1 postotni bod.

Slika 1.

Ukupna veličina populacije i broj polaznika RPOO programa (redovni i skraćeni programi)



Napomena: Ne uključuje programe predškole ni kratke programe.

Izvor: Statistička izvješća DZS-a »Osnovne škole i dječji vrtići i druge pravne osobe koje ostvaruju programe predškolskog odgoja« (1990.–2022.).

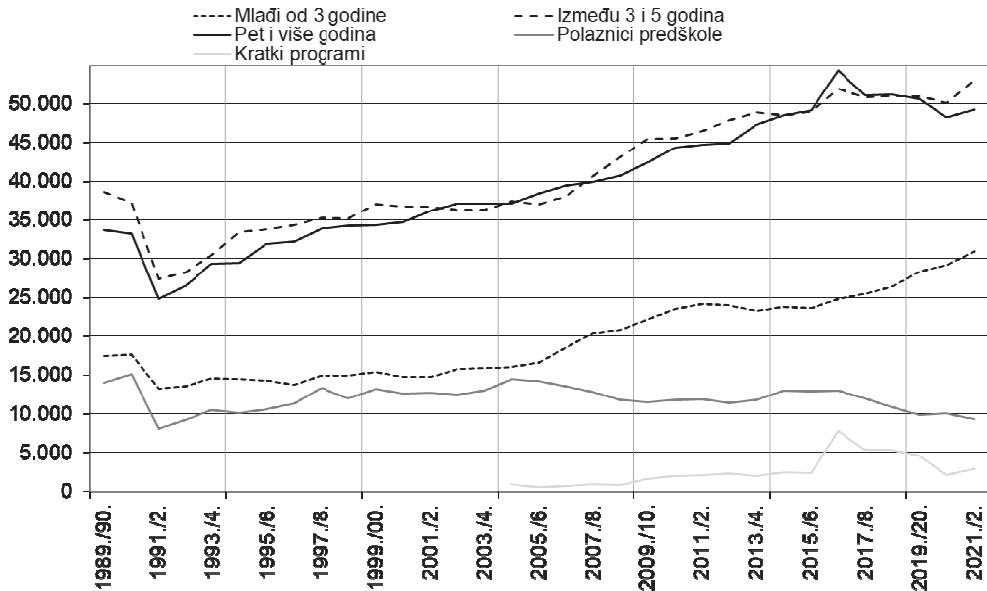
³ Prema trenutnim EUROPOP2019 projekcijama, od 2021. do 2025. godine veličina će se populacije predškolske dobi smanjiti s 256 na 239 tisuća djece, a do 2030. godine na 224 tisuće djece.

Broj je djece u kratkim programima predškole (Slika 2., tamno siva linija), koji se provode u godini prije polaska djeteta u osnovnu školu oscilirao bez jasnog trenda između 11 i 14 tisuća djece od 1997. do 2014. godine, a kada počinjemo bilježiti kontinuirani pad djece obuhvaćene kratkim programom predškole s 13 004 u 2014. godini na 9 310 u 2021. godini. Kako se radi o programima za koje postoji zakonska obveza pohađanja, a koje pohađaju isključivo djeca koja nisu pohađala dječji vrtić, možemo govoriti o broj-

ci koja predstavlja minimalnu procjenu udjela jedne generacije djece predškolske dobi koja do polaska u osnovnu školu nije bila uključena u redovne RPOO programe. Dok se u razdoblju od 2010. do 2017. godine radilo o gotovo trećini populacije djece predškolske dobi, ta brojka počinje postepeno padati unazad nekoliko godina te pedagoške godine 2021./22. dosegne 24,6% (Slika 3., iscrtkana linija). Drugim riječima, još uvijek četvrtina generacije do polaska u školu niti jednu godinu ne pohađa dječje vrtiće.

Slika 2.

Broj i dobna struktura polaznika RPOO programa, po godinama



Napomena: Broj polaznika po dobnim skupinama ne uključuje programe predškole, ali uključuje kratke programe.

Izvor: Statistička izvješća DZS-a »Osnovne škole i dječji vrtići i druge pravne osobe koje ostvaruju programe predškolskog odgoja« (1990.–2022.).

Sagledamo li dobnu strukturu polaznika programa (Slika 2.), slično kao i u prethodno analiziranom razdoblju (usp. Matković i Dobrotić, 2013.), kretanje je vrtićkih i jasličkih kapaciteta imalo različitu dinamiku. Naime, kao i u razdoblju

prije 2005. godine, između 2010. i 2015. godine, broj djece u jasličkim programima stagnirao je na nešto ispod 24 tisuće, a značajno se povećanje broja polaznika u ovom razdoblju odnosilo na vrtićke skupine. Međutim, dinamika se ekspanzije na

nacionalnoj razini posve mijenja od 2016. godine te se u proteklih pet godina snažnije povećava broj jasličkih mjesta (s 23,6 na 30,9 tisuća). S druge strane, broj mlađih i starijih polaznika vrtičkih programa pokazuje zajednički trend neprekinutog i gotovo kontinuiranog povećanja od 2004. do 2016. godine, da bi nakon toga uslijedila stagnacija broja upisanih u vrtičke programe.

Ovo nas vodi k relativnim pokazateljima (Slika 3.), koji su informativniji želimo li sagledati dostatnost mreže RPOO-a. Jaslički programi namijenjeni djeci do treće godine slabije su razvijeni i do početka 2000-ih obuhvaćali su tek oko desetine djece. Porast u prvom desetljeću 2000-ih iznosio je 7,4 postotna boda, te udio djece uključene u jasličke programe doseže 18,1% u pedagoškoj godini 2010./11. Nakon toga slijedi stagnacija do 2015. godine, gdje obuhvaćenost raste isključivo uslijed smanjivanja veličine generacija, da bi se u posljednjih pet godina rast intenzi-

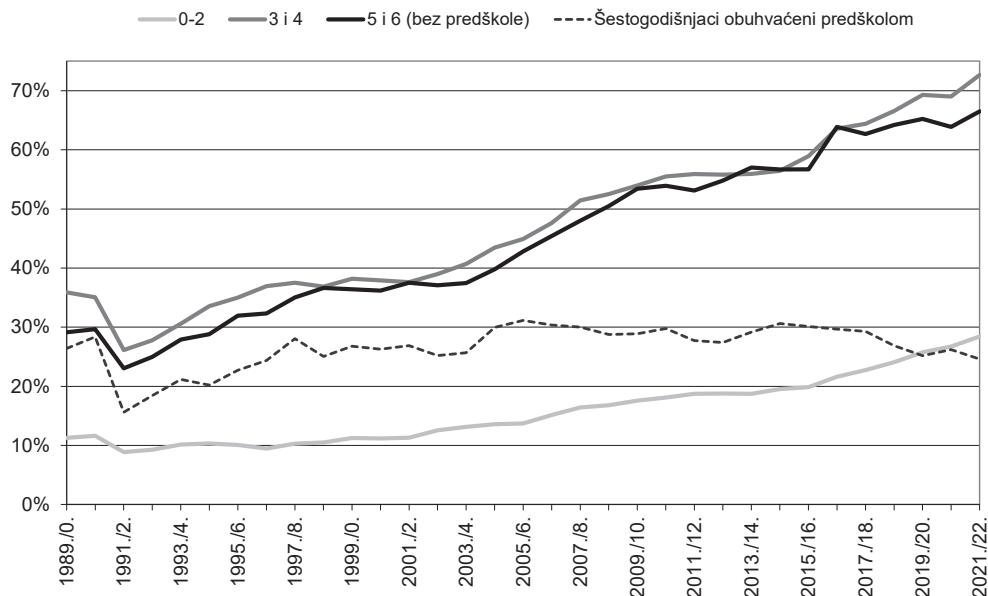
virao te udio djece obuhvaćene jasličkim programima raste s 19,9% 2015./16. na 28,4% 2021./22. Sumarno, u prethodnom je desetljeću obuhvaćenost jasličkim programima porasla za 9,7 postotnih bodova, a što je više nego u prethodnom desetljeću.

Nešto intenzivniji razvoj bilježimo osvrnemo li se na vrtičku djecu, odnosno djecu stariju od 3 godine. Na prijelazu tisućljeća tek je nešto više od trećine ove djece bilo uključeno u vrtičke programe. U razdoblju 2000.–2010. bilježimo ekspanziju od 16,9 postotnih bodova te obuhvaćenost doseže 54,7% do pedagoške godine 2010./11. Ekspanzija je prisutna i između 2011. i 2021. godine do kada obuhvaćenost doseže 69,6%⁴ (2021./22.). No, ovaj je desetljetni porast za 15,1 postotnih bodova nešto sporiji nego u prethodnom desetljetnom razdoblju, čemu u najvećoj mjeri doprinosi pad sudjelovanja djece u RPOO zbog mjere roditelj odgojitelj u Gradu Zagrebu (usp. Tablica 2.).

⁴Ova procjena ne uključuje programe predškole, ali uključuje kratke programe koje iz javno objavljenih podataka nije moguće izdvojiti, a koje je između 2016. i 2019. godine pohađalo po više od 5 tisuća uglavnom starije djece (Slika 2., svijetlosiva linija). Također, ovako izračunata stopa ne isključuje šestogodišnjake upisane u osnovnu školu iz nazivnika, što vodi nižim procjenama nego je to slučaj s Eurostatovim pokazateljem, odnosno EU barcelonskim ciljem (Slika 4.). Drugim riječima, ovdje korištena mjera nešto je »stroža« u kriterijima obuhvaćenosti. Uključuje li se u izračun i polaznici programa predškole, obuhvaćenost djece 5–6 RPOO-om postaje za 12,6 postotna boda viša (a 3–6 za 6,3 postotnih bodova), no radi se o supstantivno različitom programu koji ima daleko manju satnicu od redovnih programa (150–250 sati u godini prije polaska u osnovnu školu) te ga nije poželjno uključivati u opće pokazatelje obuhvaćenosti djece RPOO programima.

Slika 3.

Obuhvaćenost pojedinih dobni skupina djece RPOO programima



Izvor: Statistička izvješća DZS-a »Osnovne škole i dječji vrtići i druge pravne osobe koje ostvaruju programe predškolskog odgoja« (1990.–2021.).

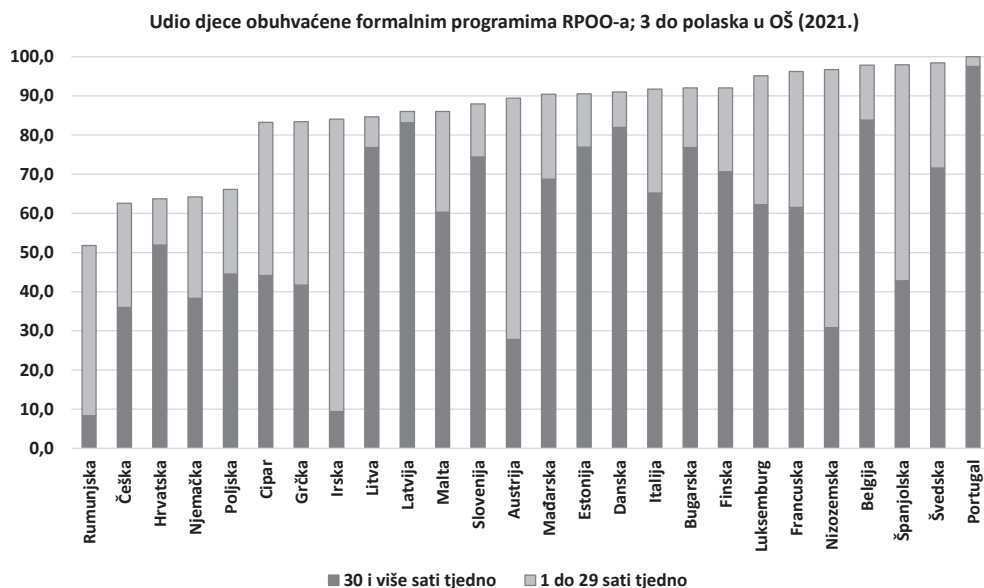
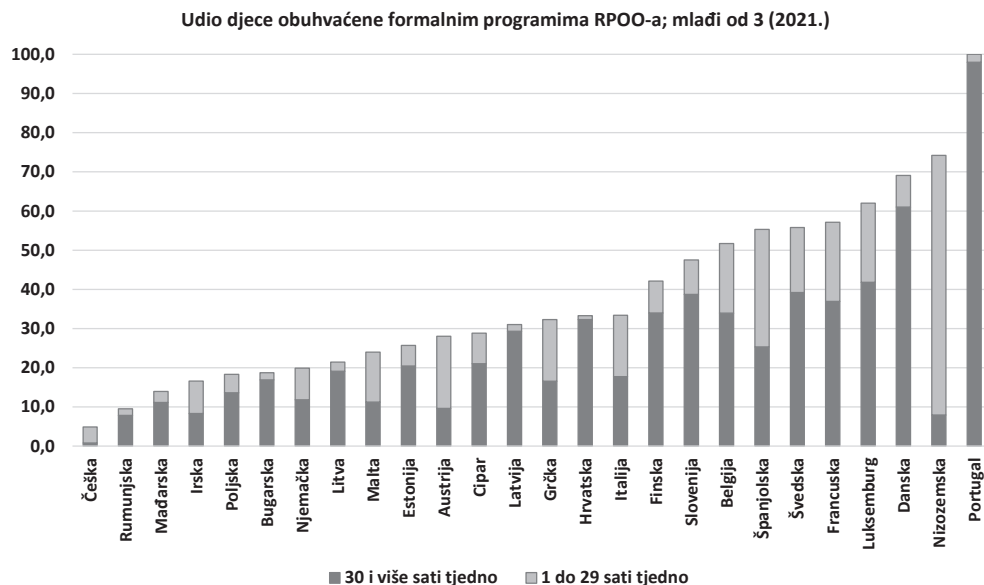
EUROPSKA PERSPEKTIVA

Još uvijek nedovoljno razvijena mreža predškolskih programa dolazi još više do izražaja stavimo li Hrvatsku u komparativnu perspektivu. Naime, usporedimo li hrvatsku situaciju s mjerilima EU-a na tom području, vidimo da je ona i dalje u nezavidnijem položaju od većine EU zemalja. Osvrnemo li se na tzv. barcelonske ciljeve (33% djece u dobi do 3 godine i 90% djece u dobi od 3 godine u RPOO-u), s obzirom na stopu uključenosti djece jasličke dobi (0–2), Hrvatska sada zauzima središnju poziciju (Slika 4.), nadomak cilja, ali daleko od osam zemalja EU-a u kojima je uključena polovica ili više djece.

Kad je u pitanju populacija djece vrtičke dobi, Hrvatska je unatoč recentnom rastu i dalje smještena pri začelju EU-a te su jedino Rumunjska i Češka u nešto nezavidnijoj situaciji. Slika nije puno bolja niti po pitanju pokazatelja kojim se prati napredak prema novom cilju na području obrazovanja – do 2030. godine 96% djece u dobi od tri godine pa do polaska u osnovnu školu pohađa RPOO (Council Resolution 2021/C66/01). Tako možemo vidjeti kako je u tom pogledu tek Grčka u nešto lošijem položaju od Hrvatske, uz koju vrlo slično nepovoljnu situaciju dijele i Slovačka i Rumunjska (Slika 5.).

Slika 4.

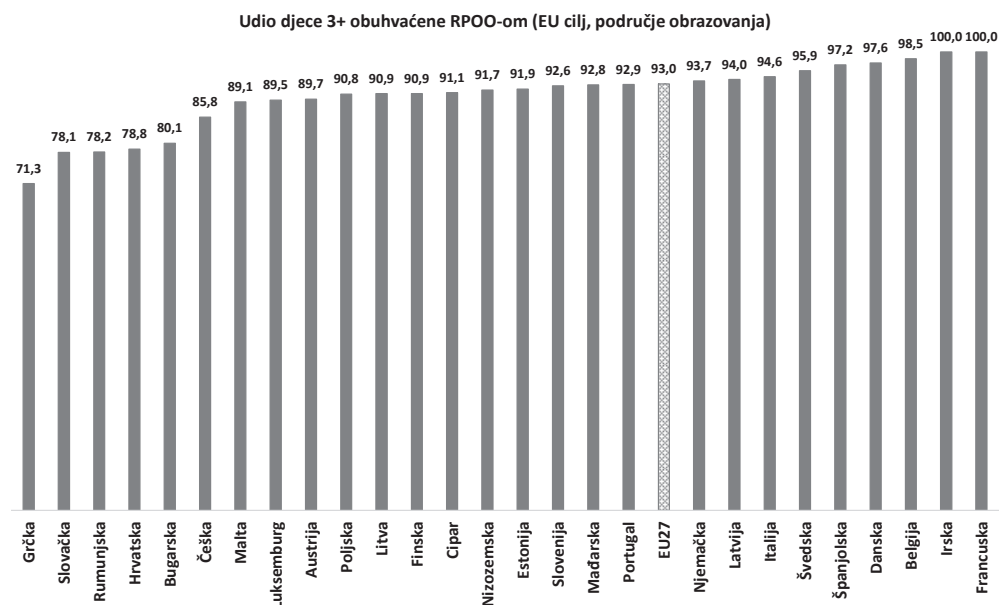
Udio djece jasljičke (0–2) i vrtićke dobi (3 do polaska u OŠ) obuhvaćene formalnim RPOO programima u europskim zemljama (tzv. barcelonski ciljevi; EU-SILC, 2021.)



Izvor: Eurostat – Children in formal childcare or education by age group and duration – % over the population of each age group – EU-SILC survey (2022.a).

Slika 5.

Udio djece starije od 3 godine (EU cilj na području obrazovanja) obuhvaćene formalnim RPOO programima u europskim zemljama (2019.)



Izvor: Eurostat – *Participation in early childhood education by sex (children aged 3 and over)* (2022.b).

REGIONALNE RAZLIKE

Još od osamostaljenja, velike regionalne razlike u obuhvaćenosti djece predškolskim programima predstavljaju jedan od glavnih izazova sustava RPOO-a (usp. Matković i Dobrotić, 2013.; Dobrotić i sur., 2018.) te se upravo taj izazov pokušava nadići novijim ulaganjima od strane središnje države i kroz EU fondove (vidi UNICEF, 2020.; Središnji državni ured za demografiju, 2021., 2022.a, 2022.b.). Slijedom toga, ali i izraženijeg demografskog pada u županijama koje su prethodno imale manju obuhvaćenost djece predškolskim programima, možemo vidjeti i kako je porast obuhvaćenosti RPOO programima bio najizraženiji u regijama koje su tradicionalno zaostajale za hrvatskim prosjekom (poglavito slavonske županije). Tako je u dvanaest županija rast kroz desetljeće iznosio više od 20 postotnih bo-

dova, od čega samo Zagrebačka županija pripada najvišoj razvojnoj skupini prema indeksu razvijenosti. S druge strane, rast obuhvaćenosti od preko 30 postotnih bodova bilježe Vukovarsko-srijemska, Virovitičko-podravska i Brodsko-posavska županija, a koje pripadaju najnižoj razvojnoj skupini (Tablica 1.). Posljednja je županija prije desetak godina zauzimala posljednje mjesto u Hrvatskoj po obuhvaćenosti djece u dobi od 3–4 programima RPOO-a (13,9%), da bi do 2021. godine ista porasla na 55,9%. Pri tome je sustizanje u manje razvijenim županijama u pravilu bilo izraženije u razdoblju od 2016.–2021. godine.

Sagledamo li sve županije u Hrvatskoj na pokazatelju obuhvaćenosti djece u dobi od 3–4 godine RPOO programima (Tablica 1.), možemo vidjeti kako je došlo do konvergencije jer je stopa obuhvaćenosti u 2011. godini varirala od 13,9%

do 94,0% (uz 7 županija s obuhvaćenošću ispod 33%) da bi se do 2021. godine taj raspon bitno smanjio te se kreće od 51,0% u Virovitičko-podravskoj županiji do 86,1% u Gradu Zagrebu (uz osam županija s obuhvaćenošću ispod 60%). Ovome je doprinijelo i usporavanje rasta u najrazvijenijim županijama. Posebno je važno istaknuti kako je Grad Zagreb jedina sredina koja bilježi pad obuhvaćenosti djece predškolskim programima (8,6 postotnih bodova u dobnoj skupini 3–4 unazad pet godina), a što je direktna posljedica uvođenja mjere roditelj odgojitelj (usp. Grad Zagreb, 2020.). Osim toga, nešto slabiji napredak u razvoju novih predškolskih kapaciteta unazad desetak godina bilježe razvijene Dubrovačko-neretvanska te Primorsko-goranska županija (rast niži od 10 postotnih bodova, vidi Tablica 1.). Zabrinjavajuće je što se i u županijama s najvišom razinom obuhvaćenosti djece RPOO programima ona zaustavljala na razini od 79–86%, što indicira da ovdje problem nije isključivo dostupnost već i priuštivost programa ili pak sama motivacija roditelja za uključivanjem djece u RPOO te i propitivanje njihove kvalitete (Dobrotić, 2013.; Šućur, 2015.; UNICEF, 2020.; Dobrotić, 2021.).

Situacija je bitno drugačija sagledamo li regionalna kretanja u razvoju RPOO za djecu jasličke dobi (Tablica 2.). Unatoč rastu, koji je u većini županija bio koncentriran u posljednjih pet godina (2016.–2021.), ovdje se raspon razlika među županijama nije bitno smanjio te se obu-

hvaćenost krajem razdoblja kreće između 13,2% u Virovitičko-podravskoj županiji i 41,1% u Gradu Zagrebu (Tablica 2.). Pri tome je u šest županija obuhvaćenost manja od 20%, a u četiri županije iz najviše razvojne skupine (Primorsko-goranska, Istarska, Zagrebačka i Grad Zagreb) iznosi iznad 30%. Doduše, možemo govoriti o napretku s obzirom da je najniža županijska obuhvaćenost jasličkim programima u 2011. godini iznosila tek 4,8% (Virovitičko-podravska županija) te je kroz zadnje desetljeće u pet županija kategoriziranih kao potpomognuta područja (3. i 4. razvojna skupina) ta obuhvaćenost premašila 10%. Međutim, mnoge županije sa slabo razvijenim uslugama jaslica bilježe ispodprosječan rast, tako da ne možemo govoriti o konvergenciji. I ovdje se najslabijim rastom (2,4 postotna boda) ističe Grad Zagreb, gdje kapaciteti oslobođeni smanjivanjem broja vrtičke djece očito nisu u bitnom preneseni u jasličke kapacitete.

Broj djece po odgojitelju, iako nesavršen,⁵ (Tablica 3.) jedan je od ključnih pokazatelja putem kojeg se prati strukturna kvaliteta predškolskih programa, a ujedno i jedan od ključnih pokazatelja koji nam može dati uvid u ispunjavanje pedagoškog standarda na području RPOO-a (NN, 63/2008., 90/2010.). Radi se o pokazatelju koji se kontinuirano poboljšava na razini RH te je unazad deset godina, između 2011. i 2021. godine, broj odgojitelja u dječjim vrtićima povećan s 9 827 na 14 210 (dakle za 4 383), a omjer smanjen s 12,1 djece po odgojitelju u 2012. godini

⁵Ovdje je važno napomenuti kako se radi o općem pokazatelju koji pokriva cjelokupnu populaciju djece predškolske dobi, dok se po pedagoškom standardu veličina odgojno-obrazovne skupine povećava s dobi djeteta (od osmero djece u dobi od 12 do 18 mjeseci do 25 djece u sedmoj godini života). Također, broj odgojitelja u skupini raste s trajanjem programa: od jednog odgojitelja u nepunom radnom vremenu za skupinu u kojoj se provodi program kraći od tri sata dnevno do dvoje odgojitelja u punom radnom vremenu u skupini u kojoj program traje od sedam do deset sati dnevno (NN, 63/2008., 90/2010., čl. 28.). Osim toga, svaki odgojitelj provodi 27,5 sati tjedno, odnosno 5,5 sati dnevno, u neposrednom odgojno-obrazovnom radu s djetetom i skupinom. Drugim riječima, odgojitelji se preklapaju samo u manjem dijelu radnog vremena te ove pokazatelje valja i na taj način tumačiti (za detaljnije podatke koje razlikuju jasličke i vrtičke skupine vidi Dobrotić i sur., 2018.; Matković i Ivšić, 2020.).

na 9,6 u 2021. godini. U svim je županijama ovaj trend bio pozitivan, dakle, povećanje broja odgojitelja bilo je veće od povećanja broja djece. Također, vidljivo su smanjene i međužupanijske razlike s obzirom da se omjer najviše popravio u županijama niže razine razvijenosti koje je karakterizirao i nepovoljniji omjer (usp. Matković i Dobrotić, 2013.). I ovdje je u razdoblju 2016.–2021. godine poboljšanje izostalo jedino u Gradu Zagrebu, čime on

u ovom pogledu više ne odstupa od prosjeka. Iako se u većini županija sada omjer kreće između 8,5 i 10,5 djece po odgojitelju, određene, međužupanijske razlike i dalje postoje te možemo vidjeti kako najbolji omjer pokazuju Ličko-senjska (7,8), Primorsko-goranska (8,1) i Istarska (8,2) županija, dok je situacija najlošija u Virovitičko-podravskoj (11,7) i Brodsko-posavskoj (12,7) županiji.

Tablica 1.
Obuhvaćenost djece u dobi 3-4 godine RPOO programima 2011.–2021., po županijama

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	Δ 2011.–2016.	Δ 2016.–2021.	Δ 2011.–2021.
Grad Zagreb	94,0%	91,7%	89,4%	86,4%	89,1%	94,7%	89,7%	87,5%	86,1%	84,0%	86,1%	0,6	-8,6	-7,9
Istarska	74,0%	72,5%	71,3%	72,0%	75,6%	78,6%	83,7%	85,3%	84,3%	82,5%	84,1%	4,6	5,5	10,1
Dubrovačko-neretvanska	62,3%	68,6%	68,2%	70,2%	77,1%	70,5%	77,0%	73,9%	72,0%	70,9%	70,1%	8,2	-0,4	7,8
Zagrebačka	53,1%	54,4%	54,0%	54,5%	58,3%	64,5%	67,4%	68,8%	72,9%	71,7%	75,5%	11,5	11,0	22,4
Primorsko-goranska	74,4%	67,6%	66,0%	67,5%	67,8%	73,9%	76,5%	75,9%	82,6%	82,2%	82,3%	-0,4	8,4	8,0
Zadarska	47,2%	45,3%	49,8%	51,7%	50,3%	52,3%	60,0%	57,5%	61,4%	66,7%	66,6%	5,1	14,3	19,4
Splitsko-dalmatinska	62,5%	64,4%	64,8%	65,0%	64,7%	69,5%	70,3%	73,6%	78,2%	77,5%	79,1%	7,0	9,6	16,6
Varaždinska	48,2%	48,3%	46,5%	43,9%	46,7%	54,3%	58,3%	64,0%	67,6%	70,2%	73,5%	6,1	19,2	25,3
Međimurska	43,2%	44,7%	46,2%	45,9%	48,2%	59,5%	56,2%	69,1%	69,7%	67,7%	68,3%	16,3	8,8	25,1
Krapinsko-zagorska	31,0%	28,1%	29,1%	32,0%	36,3%	36,6%	43,3%	45,4%	46,3%	44,8%	55,8%	5,6	19,2	24,8
Koprivničko-križevačka	40,5%	36,6%	36,7%	41,3%	38,6%	48,8%	46,5%	47,2%	54,5%	52,2%	60,3%	8,3	11,5	19,8
Šibensko-krniška	64,0%	64,3%	62,4%	59,8%	62,3%	62,7%	68,9%	72,4%	77,7%	75,8%	76,6%	-1,3	13,9	12,7
Osječko-baranjska	32,6%	35,0%	34,3%	35,6%	39,6%	42,9%	44,5%	48,7%	52,4%	52,7%	61,2%	10,3	18,3	28,6
Karlovačka	42,1%	38,5%	41,6%	43,1%	47,2%	47,9%	45,1%	48,2%	56,2%	57,2%	63,6%	5,8	15,7	21,5
Požeško-slavonska	25,8%	24,0%	25,5%	28,0%	29,8%	32,3%	33,2%	40,5%	48,7%	50,1%	53,3%	6,5	20,9	27,4
Brodsko-posavska	13,9%	17,1%	16,9%	20,8%	22,5%	29,9%	34,4%	36,6%	39,0%	37,5%	55,9%	16,0	26,0	42,0
Bjelovarsko-bilogorska	32,5%	33,4%	31,6%	32,3%	35,6%	38,1%	36,9%	38,9%	44,0%	49,9%	55,7%	5,6	17,7	23,3
Ličko-senjska	36,5%	39,3%	37,1%	38,8%	39,2%	41,7%	45,8%	51,2%	57,1%	54,9%	56,8%	5,2	15,1	20,2
Vukovarsko-srijemska	26,0%	23,8%	25,0%	25,7%	27,0%	33,5%	36,9%	41,2%	44,1%	49,1%	58,7%	7,4	25,3	32,7
Sisačko-moslavačka	35,9%	35,4%	39,7%	36,6%	41,9%	53,3%	42,2%	49,3%	56,0%	56,4%	54,4%	17,4	1,1	18,5
Virovitičko-podravska	18,1%	28,1%	29,2%	28,8%	27,8%	27,1%	37,5%	45,7%	43,3%	42,3%	51,0%	9,0	23,9	32,9
RH Ukupno	55,9%	55,8%	55,9%	56,4%	59,0%	63,6%	64,4%	66,6%	69,3%	69,0%	72,7%	7,7	9,1	16,8

Napomena: Županije su poredane prema vrijednosti indeksa razvijenosti (2018.), te razdijeljene linijama prema razvojnim skupinama (1–4).
Izvor: Statistička izvješća DZS-a »Osnovne škole i dječji vrtići i druge pravne osobe koje ostvaruju programe predškolskog odgoja«. Razna godišta.

Tablica 2.
Obuhvaćenost djece u dobi 0-2 godine RPOO programima 2011.–2021., po županijama

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	Δ 2011.–2016.	Δ 2016.–2021.	Δ 2011.–2021.
Grad Zagreb	38,7%	37,7%	37,1%	38,5%	38,2%	40,4%	39,9%	39,7%	41,6%	41,0%	41,1%	1,7	0,7	2,4
Istarska	24,6%	24,8%	27,1%	28,4%	27,4%	29,2%	30,2%	31,2%	35,1%	35,6%	38,0%	4,6	8,8	13,3
Dubrovačko-neretvanska	19,1%	19,5%	21,1%	22,0%	22,1%	24,8%	25,7%	26,6%	27,9%	25,0%	24,2%	5,7	-0,6	5,1
Zagrebačka	21,1%	23,1%	24,0%	22,7%	25,4%	26,3%	27,2%	28,9%	29,2%	31,7%	38,8%	5,2	12,5	17,7
Primorsko-goranska	20,2%	18,3%	17,9%	17,8%	19,9%	19,7%	23,3%	23,4%	25,9%	27,2%	30,1%	-0,5	10,5	9,9
Zadarska	10,5%	9,8%	9,4%	11,4%	10,5%	11,9%	13,5%	15,6%	16,5%	16,8%	17,7%	1,4	5,7	7,2
Splitško-dalmatinska	11,6%	11,9%	11,1%	12,9%	13,0%	12,9%	14,1%	15,7%	17,3%	17,7%	20,1%	1,3	7,2	8,5
Varaždinska	14,5%	13,8%	13,9%	15,2%	16,0%	19,1%	18,9%	23,5%	26,2%	28,9%	29,8%	4,6	10,7	15,3
Međimurska	11,1%	10,1%	10,9%	12,0%	12,7%	16,7%	15,2%	16,9%	21,2%	23,0%	22,2%	5,7	5,4	11,1
Krapinsko-zagorska	11,7%	14,0%	12,7%	13,8%	14,8%	14,0%	18,2%	20,6%	18,3%	20,0%	27,2%	2,3	13,2	15,5
Koprivničko-križevačka	13,4%	13,7%	12,1%	12,3%	10,1%	15,0%	17,7%	17,8%	19,9%	17,2%	17,6%	1,6	2,7	4,2
Šibensko-kninska	15,9%	16,5%	16,5%	15,3%	15,9%	16,1%	19,8%	22,7%	23,0%	24,1%	27,6%	0,2	11,5	11,7
Osječko-baranjska	7,4%	7,9%	7,3%	8,5%	8,3%	9,3%	11,3%	12,9%	15,7%	17,2%	19,1%	1,8	9,8	11,7
Karlovačka	13,7%	13,6%	13,7%	15,8%	12,1%	14,1%	17,0%	17,5%	20,0%	23,2%	25,2%	0,4	11,1	11,4
Požeško-slavonska	7,7%	7,5%	8,3%	10,5%	11,3%	12,6%	15,1%	17,3%	16,5%	21,6%	22,3%	4,9	9,7	14,6
Brodsko-posavska	5,9%	7,1%	7,6%	4,5%	5,8%	7,6%	8,2%	11,8%	12,1%	17,2%	16,1%	1,7	8,5	10,2
Bjelovarsko-bilogorska	11,6%	11,4%	11,0%	12,8%	11,5%	12,6%	14,5%	16,3%	15,6%	17,8%	19,3%	1,0	6,7	7,7
Ličko-senjska	15,6%	12,7%	10,6%	11,4%	10,9%	13,2%	14,2%	17,0%	19,4%	25,2%	20,9%	-2,4	7,7	5,3
Vukovarsko-srijemska	8,6%	8,7%	9,5%	9,1%	10,4%	10,8%	13,9%	15,5%	16,9%	18,2%	20,5%	2,2	9,8	11,9
Sisačko-moslavačka	15,4%	12,5%	12,8%	13,5%	16,2%	20,5%	18,9%	20,0%	21,8%	24,4%	25,2%	5,1	4,7	9,8
Virovitičko-podravska	4,8%	9,9%	8,3%	7,0%	6,1%	7,4%	8,5%	9,3%	9,9%	11,2%	13,2%	2,6	5,8	8,4
RH Ukupno	18,7%	18,8%	18,7%	19,5%	19,9%	21,6%	22,8%	24,1%	25,8%	26,7%	28,4%	2,8	6,9	9,7

Napomena: Županije su poredane prema vrijednosti indeksa razvijenosti (2018.), te razdijeljene linijama prema razvojnim skupinama (1–4).
Izvor: Statistička izvješća DZS-a »Osnovne škole i dječji vrtići i druge pravne osobe koje ostvaruju programe predškolskog odgoja«. Razna godišta.

Tablica 3.
Broj djece po odgojitelju u RPOO programima 2011.–2021., po županijama

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	Δ 2011.-2016.	Δ 2016.-2021.	Δ 2011.-2021.
Grad Zagreb	11,5	11,1	10,8	10,4	10,4	9,7	9,7	9,7	10,5	9,9	9,7	-1,8	0,0	-1,8
Istarska	9,7	9,4	9,2	9,1	8,6	8,5	8,4	8,5	8,7	8,5	8,2	-1,3	-0,3	-1,6
Dubrovačko-neretvanska	12,2	11,9	11,1	11,2	11,1	10,7	10,6	10,6	9,7	9,7	9,4	-1,5	-1,2	-2,8
Zagrebačka	12,3	12,6	12,1	11,7	11,3	10,9	10,6	10,6	11,1	10,5	9,7	-1,4	-1,2	-2,7
Primorsko-goranska	11,0	11,3	10,8	10,2	9,6	9,1	9,3	9,0	8,8	8,3	8,1	-1,9	-1,0	-3,0
Zadarska	13,1	13,0	12,3	11,5	11,5	11,0	11,1	9,7	9,3	9,4	9,2	-2,1	-1,8	-3,9
Šplitsko-dalmatinska	13,3	13,0	13,2	13,2	13,3	12,3	13,2	11,2	11,1	10,5	10,8	-0,9	-1,5	-2,5
Varaždinska	11,7	12,1	14,8	14,3	10,9	12,5	12,1	10,9	10,4	10,1	10,2	0,7	-2,3	-1,6
Međimurska	11,5	11,0	10,4	10,4	10,2	10,4	10,2	9,5	11,0	9,6	9,8	-1,1	-0,6	-1,7
Krapinsko-zagorska	13,4	14,1	15,0	13,0	13,0	11,5	14,2	10,8	11,0	11,2	9,7	-1,9	-1,8	-3,7
Koprivničko-križevačka	13,5	13,6	13,3	12,9	12,5	10,9	11,0	10,5	10,7	10,5	9,9	-2,6	-1,0	-3,5
Šibensko-kninska	11,8	11,1	11,3	11,2	10,9	11,1	10,1	10,0	9,4	9,2	8,5	-0,6	-2,6	-3,3
Osječko-baranjska	13,0	13,1	12,5	12,3	11,9	11,5	11,1	11,7	11,5	11,6	10,6	-1,6	-0,9	-2,4
Karlovačka	14,1	16,3	15,6	14,7	13,2	13,6	13,9	13,0	13,6	11,4	9,7	-0,5	-4,0	-4,4
Požesko-slavonska	13,8	13,5	13,3	13,2	11,4	10,2	10,1	11,1	10,0	9,2	9,1	-3,5	-1,2	-4,7
Brodsko-posavska	17,4	17,3	17,4	16,5	16,4	13,6	12,9	12,4	14,7	14,0	12,7	-3,9	-0,8	-4,7
Bjelovarsko-bilogorska	14,4	13,8	13,8	13,3	13,6	13,0	12,9	12,5	12,0	10,0	10,3	-1,4	-2,7	-4,1
Ličko-senjska	11,4	11,8	11,1	10,5	10,6	10,2	9,6	9,3	8,1	7,1	7,8	-1,2	-2,4	-3,6
Vukovarsko-srijemska	13,4	14,0	13,7	12,9	11,9	12,2	11,8	11,1	10,8	10,7	8,8	-1,2	-3,4	-4,6
Sisačko-moslavačka	12,6	13,9	12,7	12,8	11,1	10,2	10,6	10,7	13,1	9,5	9,3	-2,4	-0,9	-3,3
Virovitičko-podravska	18,3	10,2	10,3	10,1	15,5	13,9	15,0	18,4	14,7	12,5	11,7	-4,3	-2,2	-6,6
RH Ukupno	12,1	12,0	11,8	11,4	11,1	10,6	10,6	10,3	10,6	9,9	9,6	-1,6	-1,0	-2,5

Napomena: Županije su poredane prema vrijednosti indeksa razvijenosti (2018.), te razdijeljene linijama prema razvojnim skupinama (1–4).
Izvor: Statistička izvješća DZS-a »Osnovne škole i dječji vrtići i druge pravne osobe koje ostvaruju programe predškolskog odgoja«. Razna godišta.

Iznoseni podaci ukazuju kako unazad nekoliko godina na većini teritorija RH bilježimo određena poboljšanja promatramo li glavne pokazatelje obuhvaćenost djece predškolskim programima. No, regionalne su razlike i dalje izražene, posebno u segmentu jaslica, a zabrinjava i komparativna slika, odnosno opća razina, a što traži daljnja ulaganja, odnosno ukazuje na potrebu da se trajno uspostavi aktivnija uloga države na području RPOO-a. Recentna su ulaganja jasno ukazala kako lokalne sredine nisu bile u mogućnosti same podnijeti trošak širenja kapaciteta i sufinanciranja predškolskih programa te jedino pojačana i aktivnija intervencija države u to područje, prvenstveno financijska, može dovesti do vidljivijih promjena. Osim rada na pokazateljima same dostupnosti i kvalitete RPOO programa, ubuduće će trebati dodatno raditi na priuštivosti predškolskih programa. Potonja tema do sada nije bila posebice problematizirana niti na europskoj razini, no s recentnom pandemijom i krizom postalo je vidljivije kako su RPOO programi teško priuštivi velikom broju roditelja. Stoga će razvoj instrumenta priuštivosti biti nužan za omogućavanje potpune obuhvaćenosti, odnosno, jamstvo prava svakog djeteta da pohađa dječji vrtić. Istovremeno, u kontekstu inflacije, naročito odnosno intenzivnog rasta cijena hrane i energenata koji čine velik dio materijalnih troškova dječjih vrtića, ali i rasta plaća kroz kolektivne ugovore, izgledno je kako će izdaci za RPOO programe vidljivije rasti, a što se može prelići u dodatne troškove JLS-ova, ali i veće financijsko opterećenje, odnosno, manju priuštivost za roditelje.⁶

LITERATURA

- Dobrotić, I. (2013). Dostupnost i korištenje usluga predškolskog odgoja i obrazovanja te drugih oblika skrbi. U N. Pečnik (ur.), *Kako roditelji i zajednice brinu o djeci najmlađe dobi u Hrvatskoj* (pp. 166–179). Zagreb: UNICEF. Dostupno na https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2015/09/Kako_roditelji_i_zajednice_brinu_o_djeci_najmlade_dobi.pdf
- Dobrotić, I. (2021). „Rastuća (ne)vidljiva većina“? *Nesigurna i netipična zaposlenost i roditeljstvo*. Dostupno na <https://www.incare-pyc.eu/wp-content/uploads/2021/02/InCARE-report-final-web.pdf>
- Dobrotić, I., Matković, T., & Menger, V. (2018). *Analiza pristupačnosti, kvalitete, kapaciteta i financiranja sustava ranoga i predškolskog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Ministarstvo demografije, obitelji, mladih i socijalne politike.
- Državni pedagoški standard predškolskog odgoja i naobrazbe. *Narodne novine*, br. 63/2008, 90/2010.
- European Commission. (2017). *The European Pillar of Social Rights in 20 principles*. Available at https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en
- European Commission. (2018). *SWD (2018) 209 final Country Report Croatia 2018 Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances*. Available at https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_en
- European Council. (2002). *Presidency conclusions: Barcelona European Council, 15-16 March 2002*. Available at https://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf
- European Council. (2009). *Council conclusions of 12 May 2009 on a strategic framework for European cooperation in education and training (ET 2020)*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52009XG0528%2801%29>
- European Council. (2019). *Council Recommendation on High-Quality Early Childhood Education and Care Systems (2019/C 189/02)*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TX-T/?uri=CELEX%3A32019H0605%2801%29&qid=1638446515934>

⁶ U značajnom dijelu JLS-ova, udio sudjelovanja roditelja u ekonomskoj cijeni programa temelji se upravo na iznosu materijalnih troškova, a koji su u recentnoj krizi najviše porasli.

- European Council. (2021). *Council Recommendation (EU) 2021/1004 of 14 June 2021 establishing a European Child Guarantee*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021H1004#PP2Contents>
- European Council. (2021). *Council Resolution 2021/C 66/01 on a strategic framework for European cooperation in education and training towards the European Education Area and beyond (2021-2030)*. Available at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=uris-erv:OJ.C_2021.066.01.0001.01.ENG
- Eurostat. (2022a). *Children in formal childcare or education by age group and duration - % over the population of each age group - EU-SILC survey*. Available at <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- Eurostat. (2022b). *Participation in early childhood education by sex (children aged 3 and over)*. Available at https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_04_31/default/table?lang=en
- Grad Zagreb. (2020). *Korisnici novčane pomoći za roditelja odgojitelja s kratkom analizom podataka za razdoblje od 2016. do 2019. godine*. Dostupno na <https://www.zagreb.hr/userdocsimages/demografija/ZADNJA%20VERZIJA%20KORISNICI%20NOV%C4%8CANE%20POMO%C4%86I%20ZA%20RODITELJA%20ODGOJITELJA%20S%20KRATKOM%20ANALIZOM%20PODATAKA%20ZA%20RAZ%2016%20DO%202019.pdf>
- Matković, T. (2007). Obuhvat sustavom predškolske skrbi u Hrvatskoj, 1989.-2005. *Revija za socijalnu politiku*, 14(1), 123–125. <https://doi.org/10.3935/rsp.v14i1.694>
- Matković, T., & Dobrotić, I. (2013.). Promjene u obuhvatu programima predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj na nacionalnoj i županijskoj razini između 1990. i 2012. godine, *Revija za socijalnu politiku*, 20(1), 65–73. <https://doi.org/10.3935/rsp.v20i1.1133>
- Matković, T., & Ivšić, I. (2020). Uvjeti rada u RPOO iz perspektive pedagoškog standarda. U I. Ivšić & K. Jaklin (ur.), *Raditi u dječjim vrtićima: rezultati istraživanja uvjeta rada u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju* (str. 78–108). Zagreb: Sindikat obrazovanja, medija i kulture Hrvatske.
- Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine. *Narodne novine*, br. 13/2021.
- Središnji državni ured za demografiju i mlade. (2021). *Program potpore za održavanje i razvoj predškolske djelatnosti u općinama Republike Hrvatske*. Dostupno na <https://demografijaimladi.gov.hr/predskolske-ustanove-5669/5669>
- Središnji državni ured za demografiju i mlade. (2022a). *Program potpore za održavanje i razvoj predškolske djelatnosti u gradovima Republike Hrvatske u 2022. godini*. Dostupno na <https://demografijaimladi.gov.hr/predskolske-ustanove-5669/5669>
- Središnji državni ured za demografiju i mlade. (2022b). *Program potpore za održavanje i razvoj predškolske djelatnosti u općinama Republike Hrvatske u 2022. godini*. Dostupno na <https://demografijaimladi.gov.hr/predskolske-ustanove-5669/5669>
- Šućur, Z., Kletečki Radović, M., Družić Ljubotina, O., & Babić, Z. (2015). *Siromaštvo i dobrobit djece predškolske dobi u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: UNICEF. Dostupno na https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2015/09/Publikacija_Siromaštvo_Unicef_2015_online.pdf
- Vlada Republike Hrvatske. (2021). *Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021.-2026.* Dostupno na <https://planoporavka.gov.hr/>
- United Nations Children's Fund. (2020). *Kako do vrtića za sve? Mogućnosti financiranja sustava ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja*. Dostupno na <https://www.unicef.org/croatia/media/4951/file/Kako%20do%20vrti%C4%87a%20za%20sve.pdf>

Priredili:

Ivana Dobrotić,
 Studijski centar socijalnog rada, Pravni
 fakultet Sveučilišta u Zagrebu,
 Zagreb, Hrvatska
 Teo Matković,
 Institut za društvena istraživanja u Zagrebu,
 Zagreb, Hrvatska