

DECENTRALIZIRANIM SUSTAVOM KA UNIVERZALNOJ DOSTUPNOSTI USLUGA?

Slučaj ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u RH

Teo Matković (Institut za društvena istraživanja u Zagrebu)

Ivana Dobrotić (Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu)

Kontekst

EU razina

- Univerzalni pristup RPOO (pravo djeteta!)
 - Barcelonski ciljevi: uključeno minimalno **50% djece 0-2 & 96% djece u dobi 3+**
 - Cilj na području obrazovanja: uključeno minimalno **96% djece 3+**
 - Europsko jamstvo za djecu
- Jamstvo mjesta rastući trend u brojnim zemljama

HR

- Komparativno rana intervencija, ali nisko na razini prioriteta nakon 1990te + do unazad nekoliko godina **minimalna (ako ikakva) ulaganja (vs. alternativne mjere)**
- Tek obavezan program predškole (od ped. god. 2014/2015)
- **Jaz u skrbi**

Decentralizacija i pružanje usluga (1)

Diskurs supsidijarnosti: lokalna organizacija usluga

- bolje odgovara na specifične potrebe lokalne zajednice i korisnika (djelotvornije usluge)
- doprinosi demokratizaciji i odgovornosti (Czike et al., 2002; Darby et al., 2003; Neumann, 2005; Moss, 2007; Bartlett et al., 2013; Hlepas, 2016)

ALI: Rizik gubitka pravičnosti u pružanju usluga – moguće je stvaranje razlika u pristupu i kvaliteti usluga između regija (Neuman, 2005; Priestly & Jolly, 2006; Kazepov, 2008; Brennan et al., 2016)

Regionalna fragmentacija socijalnih prava pojačana ukoliko izostaju adekvatni regulatorni mehanizmi:

- Pravo na pristup uslugama (*legal entitlement*)
- Mehanizmi fiskalne redistribucije
- *Governance*

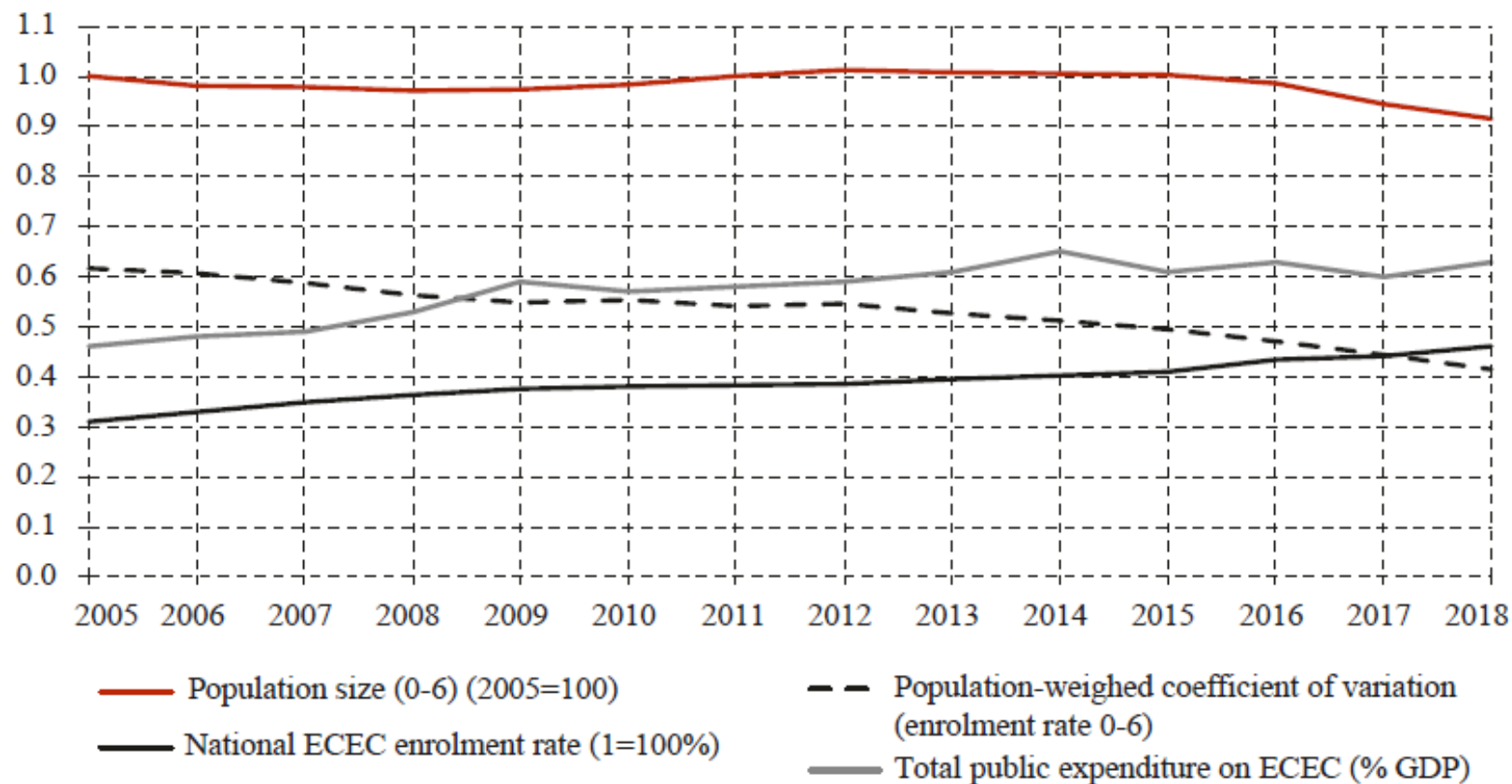
+ teritorijalna fragmentacija
(ograničeni administrativni i fiskalni kapaciteti!)

**Sve elementi
RPOO
sustava u RH**

Kretanja na nacionalnoj razini: populacija, izdaci, obuhvaćenost i njezina varijacija

FIGURE 1

ECEC enrolment and financing indicators, 2005-2018



Source: Calculated from Croatian Bureau of Statistics and Ministry of Finances data. Regular programs only.

Decentralizacija i pružanje usluga (2)

Fiskalna autonomija: „racionalizacija” troškova + mogućnost da lokalni političari nose „trošak” svojih odluka (npr. Darby i sur., 2003)

ALI: mehanizmi fiskalne redistribucije nužni u kontekstu osiguravanja jednakog pristupa uslugama (npr. Kazepov & Barberis, 2017)

HR RPOO sustav: razvijan bez mehanizama fiskalne redistribucije

- **nije bio dio paketa reformi 2001 godine** (dec. usluga) ➡ niska fiskalna autonomija JLS-a (npr. Jurlina Alibegović, 2013)
- niz reformi koje teže **smanjiti „trošak radne snage” + povećati dohodak** (smanjuju prihodovnu stranu JLS-ima) praćeno reformama koje su na privremeno povećale dohodak JLS-a

Mogućnosti JLS-a da unaprijede RPOO uvelike ovisne o nepredvidivoj nacionalnoj fiskalnoj politici

Nacionalna razina

DPS POO -MJERILA
-veličina grupa
-broj odgojitelja i drugih radnika
-prostorni i tehnički uvjeti
-oprema

DPS PO - CIJENA SMJEŠTAJA (42)
-izdaci za radnike
-prehrana djece
-uvjeti boravka
-nabava opreme
-materijali

ZPOO
-uloga središnje države (50)

-plaće: min kao OŠ (51)

MZO
-predškola
-nadareni
-manjine
-poteškoće

Projektno
-MZO
-MDOMSP
-MP

Županije

Provjera zadovoljavanja uvjeta za rad (UDU)

Mjerila za osiguranje sredstava za zadovoljavanje javnih potreba RPOO

JLS (gradovi i općine)

Mreža ust.

Osnivači

Određivanje ekonomske cijene

Proračun JLS

Program javnih potreba

Odluka o načinu ostvarivanja prednosti pri upisu i mjerilima za naplatu usluga

Vrtići

Osnivači JLS

Ostali osnivači

Participacija roditelja

Decentralizacija i pružanje usluga (2)

Fiskalna autonomija: „racionalizacija” troškova + mogućnost da lokalni političari nose „trošak” svojih odluka (npr. Darby i sur., 2003)

ALI: mehanizmi fiskalne redistribucije nužni u kontekstu osiguravanja jednakog pristupa uslugama (npr. Kazepov & Barberis, 2017)

HR RPOO sustav: razvijan bez mehanizama fiskalne redistribucije

- **nije bio dio paketa reformi 2001 godine** (dec. usluga) ➡ niska fiskalna autonomija JLS-a (npr. Jurlina Alibegović, 2013)
- niz reformi koje teže **smanjiti „trošak radne snage” + povećati dohodak** (smanjuju prihodovnu stranu JLS-ima) praćeno reformama koje su na privremeno povećale dohodak JLS-a

Mogućnosti JLS-a da unaprijede RPOO uvelike ovisne o nepredvidivoj nacionalnoj fiskalnoj politici

Year	LGU (mil kn, 2018 prices)	Tax reform: (effective since) Type (affecting LGUs disposable income +/-)	Real GDP growth	Year on year local revenue growth (FP)	% of GDP
2004	16 412	-	3.9%	6.8%	5.0%
2005	17 692	PERSONAL INCOME TAX: (Jan 2005) Personal deduction rate (-)	4.1%	7.8%	5.2%
2006	19 507	-	4.9%	10.3%	5.4%
2007	22 040	FINANCING OF LGUs: (Jan 2007) Income tax share (+) Decentralisation function (+)	5.3%	13.0%	5.7%
2008	22 516	PERSONAL INCOME TAX: (Jul 2008) Personal deduction rate (-)	2.0%	2.2%	5.7%
2009	20 766	-	-7.3%	-7.8%	5.7%
2010	19 321	PERSONAL INCOME TAX: (Jul 2010) Personal income tax categories (-)	-1.5%	-7.0%	5.4%
2011	17 992	-	-0.3%	-6.9%	5.1%
2012	17 818	FINANCING OF LGUs: (Mar 2012) Income tax share (+)	-2.3%	-1.0%	5.2%
2013	18 668	PERSONAL INCOME TAX: (Jan 2013) Personal deduction rate (-)	-0.5%	4.8%	5.6%
2014	18 505	-	-0.1%	-0.9%	5.5%
2015	18 046	FINANCING OF LGUs: (Jan 2015) Income tax share (+) Decentralisation function (-) Real estate transfer tax share (+) PERSONAL INCOME TAX: (Jan 2015) Personal deduction rate (-)	2.4%	-2.5%	5.2%
2016	18 992	-	3.5%	5.2%	5.3%
2017	19 188	FINANCING OF LGUs: (Jan 2017) Local taxes (-) Real estate transfer tax share (+) PERSONAL INCOME TAX: (Jan 2015) Personal income tax categories (-)	2.9%	1.0%	5.2%
2018	21 644	FINANCING OF LGUs: (Jan 2018) Income tax share (+) Fiscal equalization (+)	2.6%	12.8%	5.7%

Analitička strategija

(1) S obzirom na značajne razlike u uključenosti djece u RPOO

- Istražiti povezanost obuhvaćenosti, fiskalnog kapaciteta, administrativnog kapaciteta, fiskalne autonomije i posvećenosti ulaganjima u RPOO, uzimajući u obzir karakteristike JLS

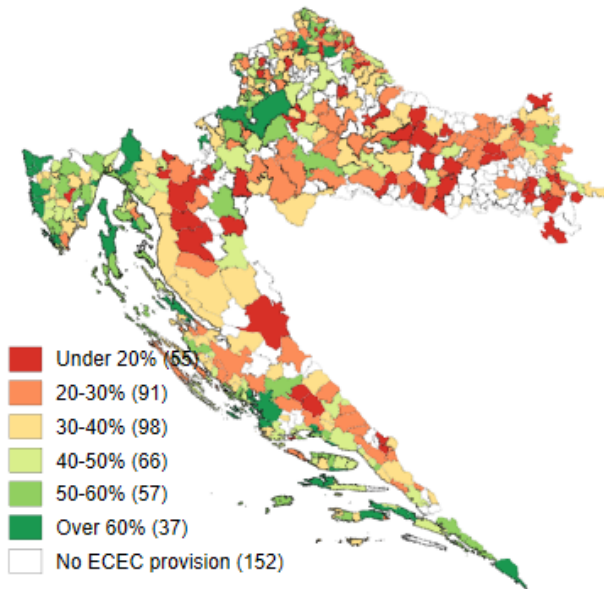
(2) S obzirom na različite obrasce promjene kapaciteta RPOO među JLS-ovima u kontekstu trajnog odsustva zakonskog mandata i funkcionalnog mehanizma poravnjanja:

- Istražiti u kojoj mjeri (izvana izazvana) promjena raspoloživog dohotka vodi promjeni u ulaganjima u RPOO, odnosno povećanju kapaciteta.
- Efekt redukcije proračuna uslijed krize ili promjene pravila financiranja
- Efekt povećanja proračuna uslijed promjene pravila financiranja
- Efekt demografskih promjena

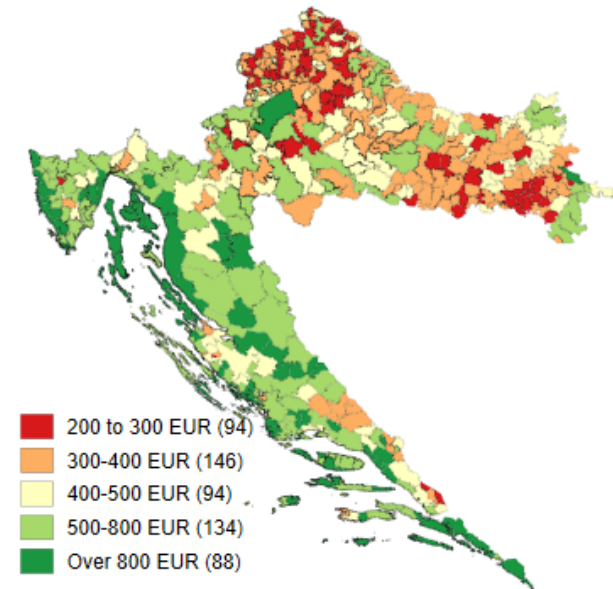
(3) Koristeći 14 godišnji panel administrativnih podataka o proračunu (MFIN+) i uključenosti djece u RPOO (DZS) za svih 556 gradova i općina

Dijelovi analitičke slagalice

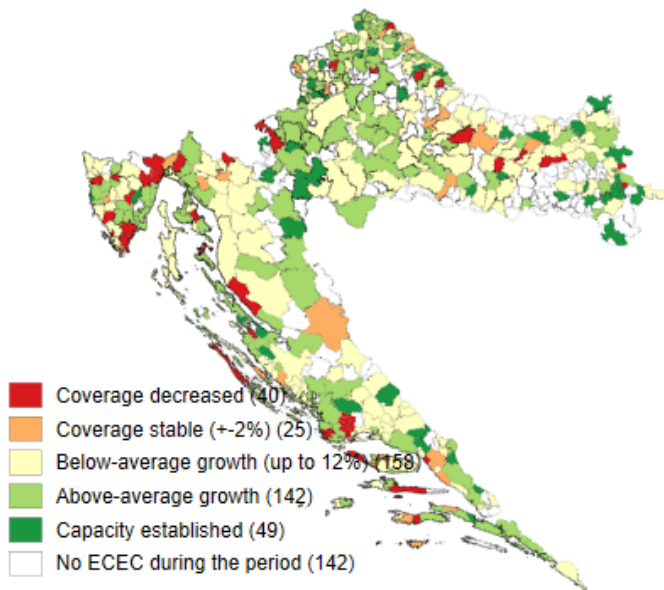
(a) ECEC enrolment rate (0-6), 2016-2018 average



(b) LGUs revenues per capita, 2016-2018 average



(c) Change in ECEC enrolment rates (0-6): 2005-7 to 2016-8



(d) Change of pre-school population size (0-6): 2005-7 to 2016-8

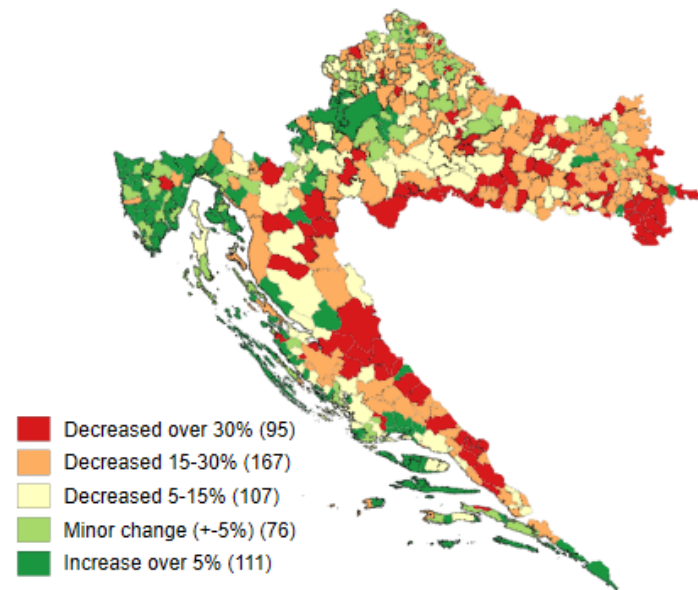
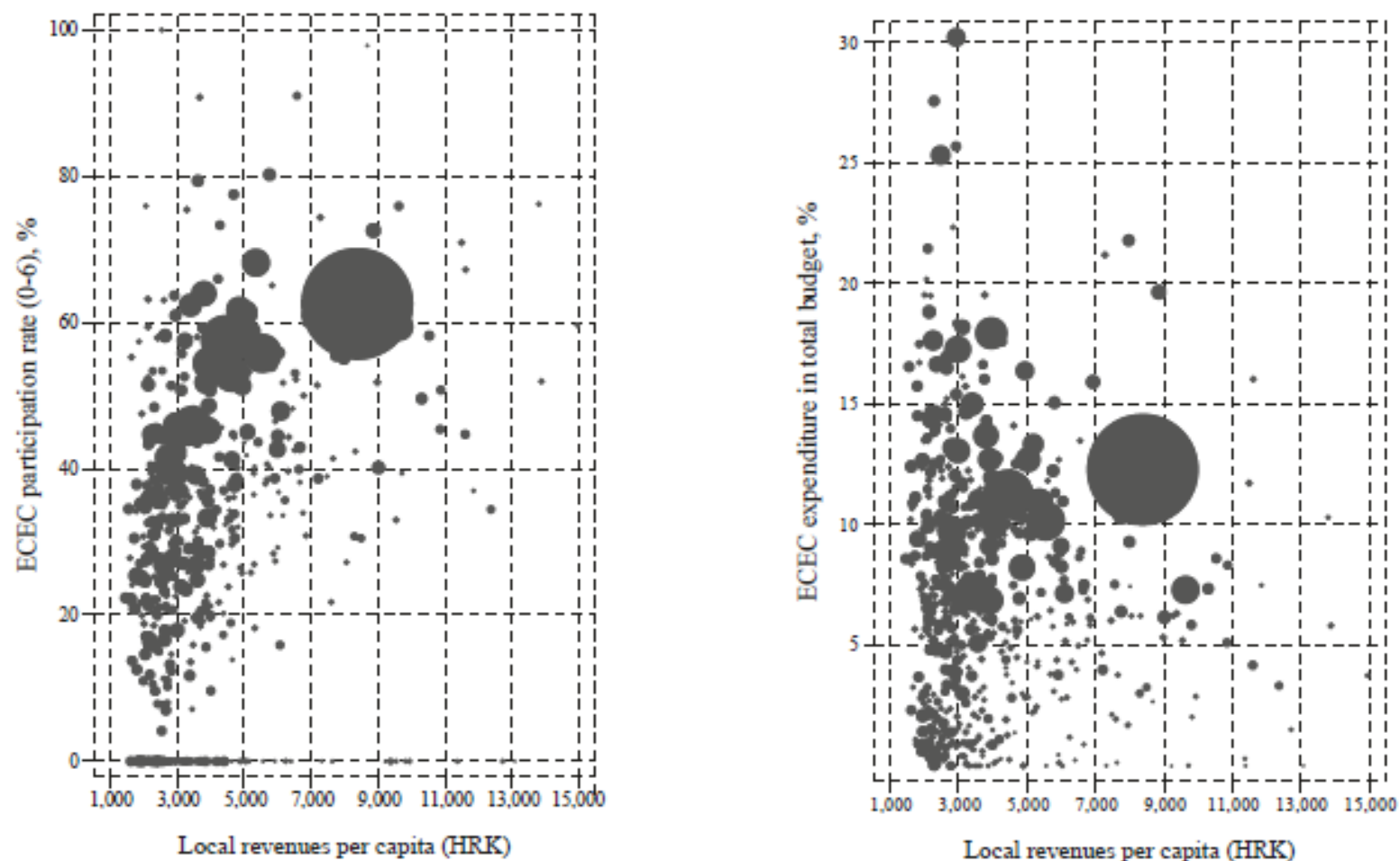


FIGURE 3

ECEC enrolment rate and fiscal capacity, and commitment to ECEC and fiscal capacity (average, 2016-2018)



Note: Bubble size denotes size of preschool population (0-6) in the LGU.

Source: Calculated from Croatian Bureau of Statistics and Ministry of Finance data. Regular programs only.

Regresijski model sa združenim podacima 2016.-2018.

Stopa obuhvaćenosti RPOO (0-6)

	Coef.
Fiskalni kapacitet: prihodi po stanovniku (HRK1.000)	3.02***
Fiskalna autonomija: udjel lokalnih prihoda (%)	0.14***
Prirez (%)	0.13
Posvećenost RPOO – udjel u proračunu (%)	1.37***
Administrativni kapacitet: Nadležnost JLS za OŠ (da)	7.34***
Stanovništvo (ref. 2-5.000)	
manje od 2.000	-4.14*
preko 5000	4.54*
Stupanj urbanizacije (DEGURBA) (ref: Gradovi)	
Naselja i predgrađa (srednja gustoća)	-2.56
Ruralni krajevi (rijetko naseljenosti)	-7.11*
Otočne JLS	8.24**
Brdsko-planinske JLS	-0.74
Constant	2.71

N=1.662, groups: 554, R² =0.440 *p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001, Robust std. errors

Longitudinalna perspektiva: promjena obuhvaćenosti nakon promjene proračuna? (2006.-2018.)

Godišnja promjena u prihodima JLS po stanovniku (stalne cijene)	Prosječna godišnja promjena u obuhvaćenosti naredne godine
Smanjivanje za više od 1000 HRK	0.64%
Smanjivanje za 300-1000 HRK	0.90%
Manje promjene	1.26%
Povećanje za 300-1000 HRK	1.45%
Povećanje za više od 1000 HRK	1,00%
Ukupno	1.19%

Napomena: samo JLS-ovi s postojećim RPOO kapacitetom.

First-difference regresija:

efekt promjene u prihodima i populaciji na broj djece koja su uključena u RPOO

	Coef.	Std. Err.
Rast prihoda u prethodnoj godini (po mil. HRK, fiksne cijene)	0.89***	(0.12)
Pad prihoda u prethodnoj godini (po mil. HRK, fiksne cijene)	-0.08	(0.08)
Rast brojnosti populacije predškolske dobi (po djetetu)	0.69***	(0.03)
Pad brojnosti populacije predškolske dobi (po djetetu)	-0.25	(0.22)
Constant	3.01	(2.16)

N=4.530, clusters:417, R²=0.36. Only LGUs with existing ECEC capacity.
One-year budget peaks and collapses omitted

Mehanizmi transmisije:

First-difference regression of budgetary change on other ECEC indicators (2006-2015)

TABLE 5

First-difference regression on change in ECEC investment, 2006-2018

	(1) Change in ECEC budget per capita (real prices) (HRK)	(2) Change in share of budget dedicated to ECEC	(3) Change in ECEC public expenditure per enrolled child (HRK)	(4) Change in a pupil- educator ratio
<i>Change in LGU budget per capita (fixed prices) (000 HRK)</i>				
Growth	32.63**	-0.45***	1,472**	
Decrease	-36.18***	0.48***	-1,821***	
<i>Change of preschool population size (%)</i>				
Growth	1.27	0.04		0.03
Decline	-2.03	-0.04*		
Change in ECEC enrolment rate (p.p.)			-433***	0.16***
Change in public expenditure per enrolled child				-0.00
Commitment to ECEC – share in budgetary expenditure during the previous year (%)	-9.80***		-520***	-0.00
Constant	96.81***	0.27***	5,076***	-0.35***
R ²	0.093	0.027	0.134	0.041
N	4,488	4,488	4,488	4,475

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.

Glavni nalazi:

Neadekvatan javnopolitički okvir, a ponajprije **fiskalni okvir** koji bi omogućio distribucijske mehanizme ➡ ***prepreka u osiguravanju jednakog pristupa uslugama za svu djecu***

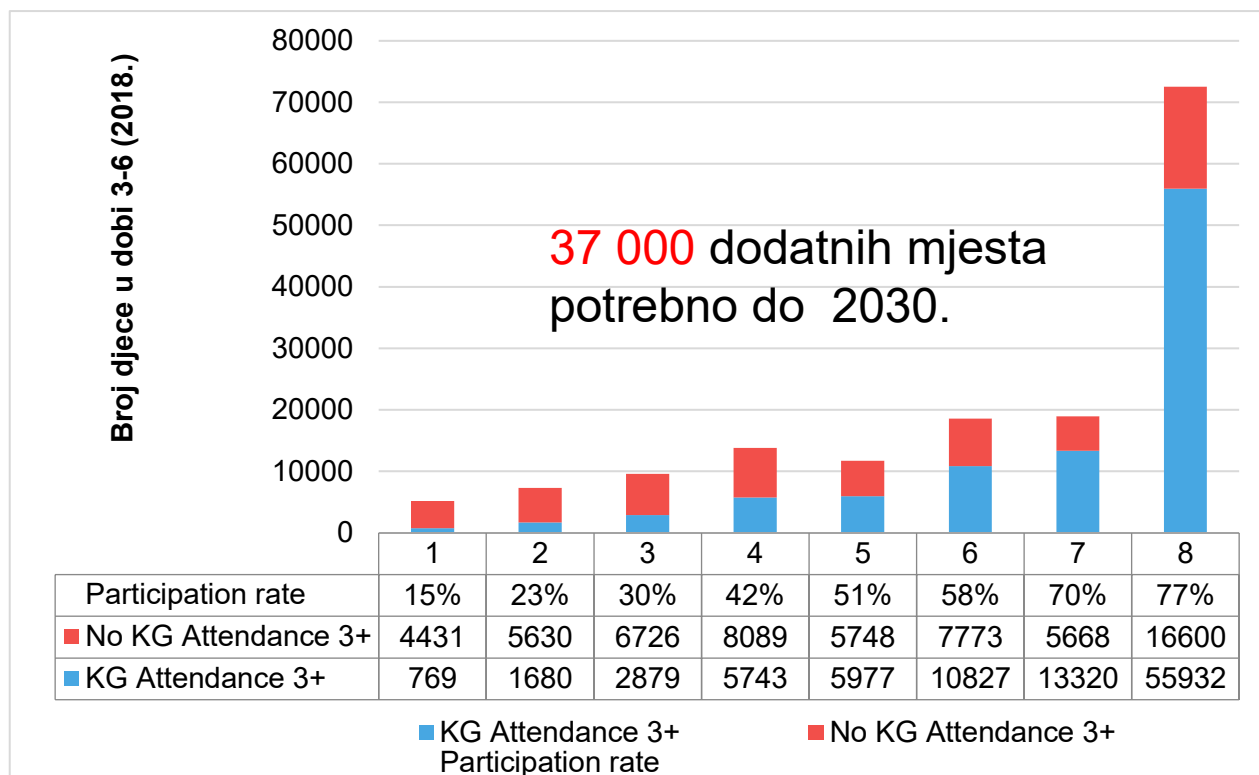
Veća obuhvaćenost djece u JLS-ovima s većim prihodima + manje ovisnima o transferima središnje države + koji daju veći prioritet ulaganjima u RPOO

Promjene u fiskalnim politikama?

- rast u godinama nakon što su se JLS-ovima povećala sredstva koja imaju na raspolaganju (ali tek se manji dio rasta sredstava ulaže u RPOO!)
- postojeći kapaciteti otporni na „rezove” u lokalnim proračunima, kroz dva mehanizma:
 - > udio izdataka za RPOO u lokalnim proračunima
 - < izdaci po djetetu (kvaliteta?)

Ograničene mogućnosti širenja predškolskih kapaciteta u okviru postojećeg javnopolitičkog okvira

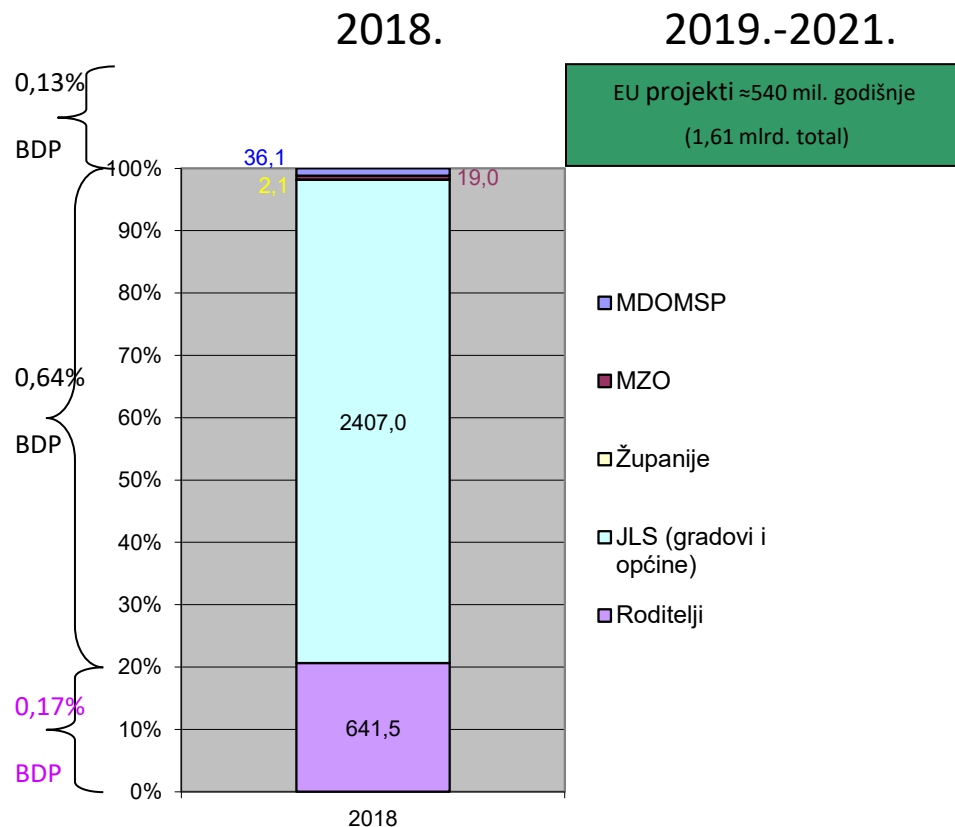
Koliko puta preostaje? (2018.)



- Na nacionalnoj razini stopa obuhvaćenosti u 2018. **62%** (redovni programi)
- Velike razlike s obzirom **na stupanj razvijenosti JLS!**
- **Najniža obuhvaćenost** u potpomognutim područjima (kat 1.-4.)
- Ali je **apsolutni broj djece koja nisu upisana najveći u najrazvijenijoj skupini JLS**
- Trenutna brzina ekspanzije neadekvatna: 2018-2019: 2,082 djece

Izvor: UNICEF (2020.)

Nejednak pristup uslijed postojećeg sustava financiranja



Izvor: UNICEF (2020.)

Gradovi i općine u prosjeku investiraju **10,4% cjelokupnog proračuna** u vrtiće i jaslice (RPOO)

Intenzitet javnog financiranja **razlikuje se:**

- **15,5%** populacije djece živi u JLS-ovima koji ulažu **manje od 6%** proračuna u RPOO
- **9,2%** populacije djece živi u JLS-ovima koji izdvajaju **iznad 15%** proračuna u RPOO

Različite prakse sufinanciranja privatnih vrtića, ali u pravilu manje izdašne nego za javne vrtiće:

- **Javni vrtići: 79%** prihoda iz javnih izvora
- **Privatni vrtići: 47%** prihoda iz javnih izvora

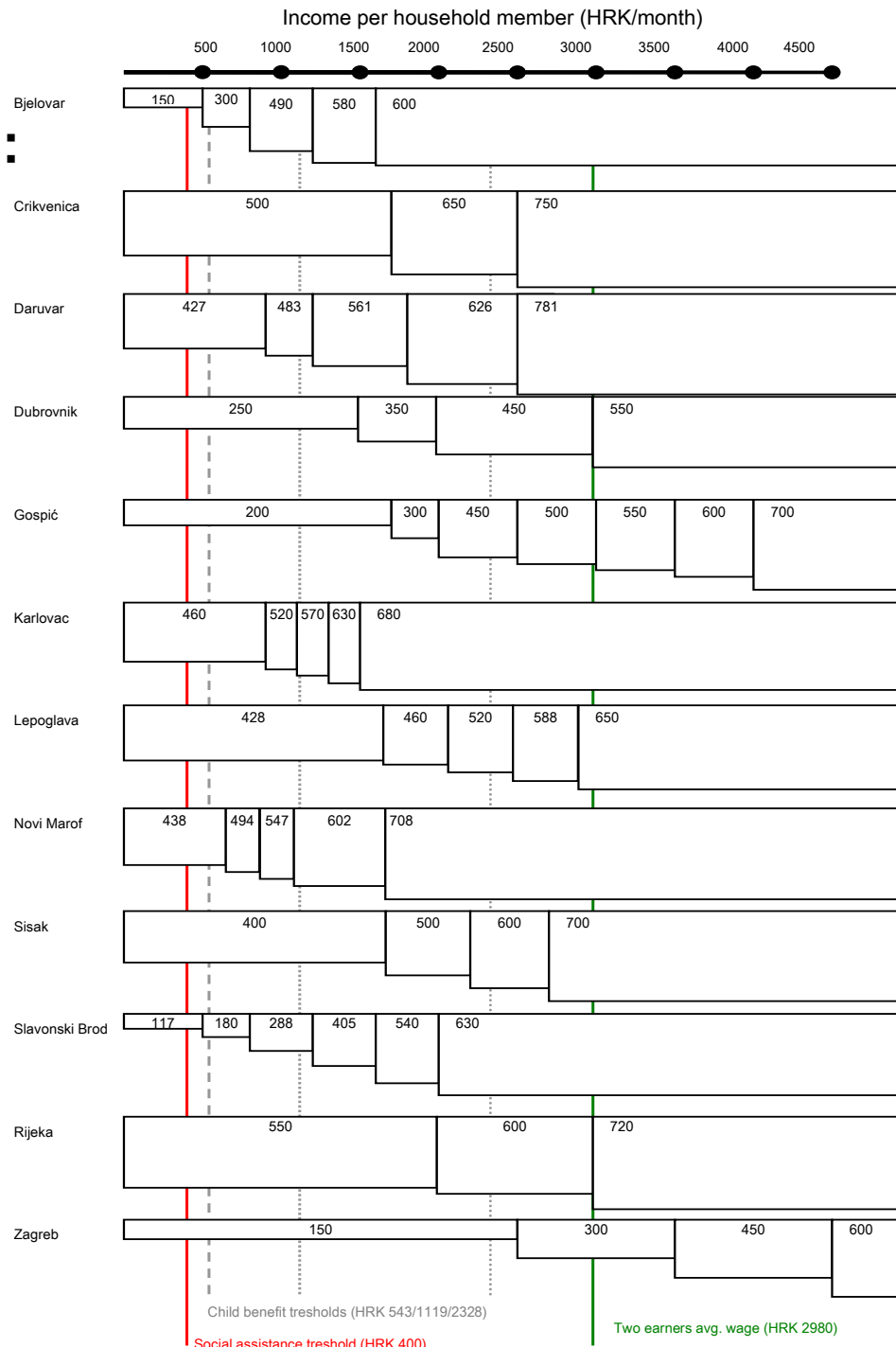
Privatni vrtići najčešće **traže značajno višu participaciju od roditelja** – isključujući djecu čiji roditelji ne mogu priuštiti mjesto u privatnim vrtićima.

Nejednak pristup usljed postojećeg sustava financiranja: roditeljska participacija (2019.)

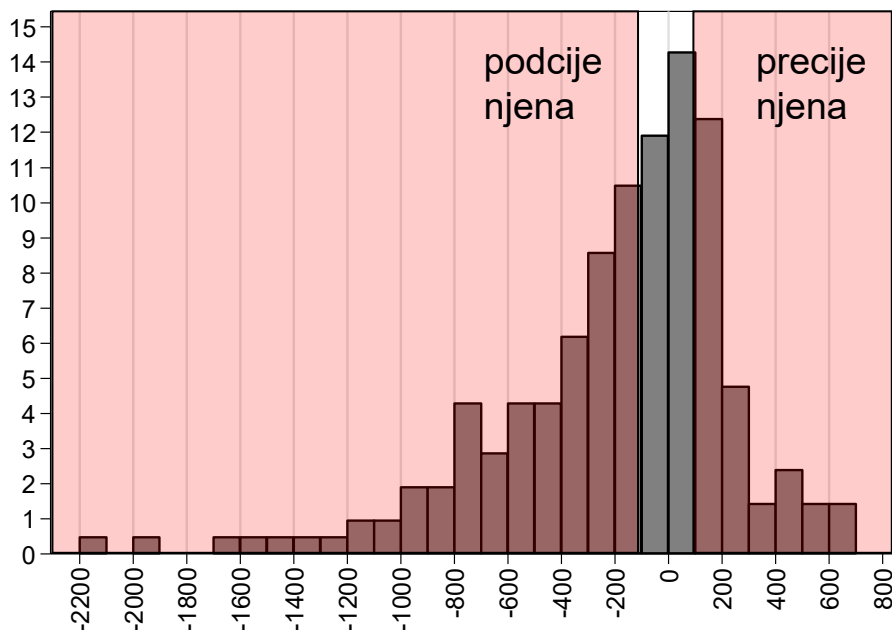
Iznos roditeljske participacije i opseg mogućih olakšica razlikuje se među JLS-ovima:

- 6 malih JLS (0,6% djece) nije imalo roditeljsku participaciju
- A tek 31% djece živjelo je u gradovima i općinama (18) gdje se iznos određuje prema primanjima kućanstva
- I kada se određuju prema primanjima, iznosi participacije ovise o ekonomskoj snazi grada ili općine:
 - četveročlana obitelj u Zagrebu s dvije prosječne plaće ostvaruje pravo na 50% nižu participaciju (300 HRK)
 - u Slavonskom brodu, takva obitelj plaća punu participaciju (630)

Što je JLS razvijenija, u pravilu omogućuje više popusta i izuzeća za ranjive skupine



Nevjerodostojno planiranje, upitna potraživanja: Deklarirana ekonomska cijena je najčešće podcijenjena



Razlika između stvarnih proračunskih troškova i ekonomske cijene koju objavljuje JLS

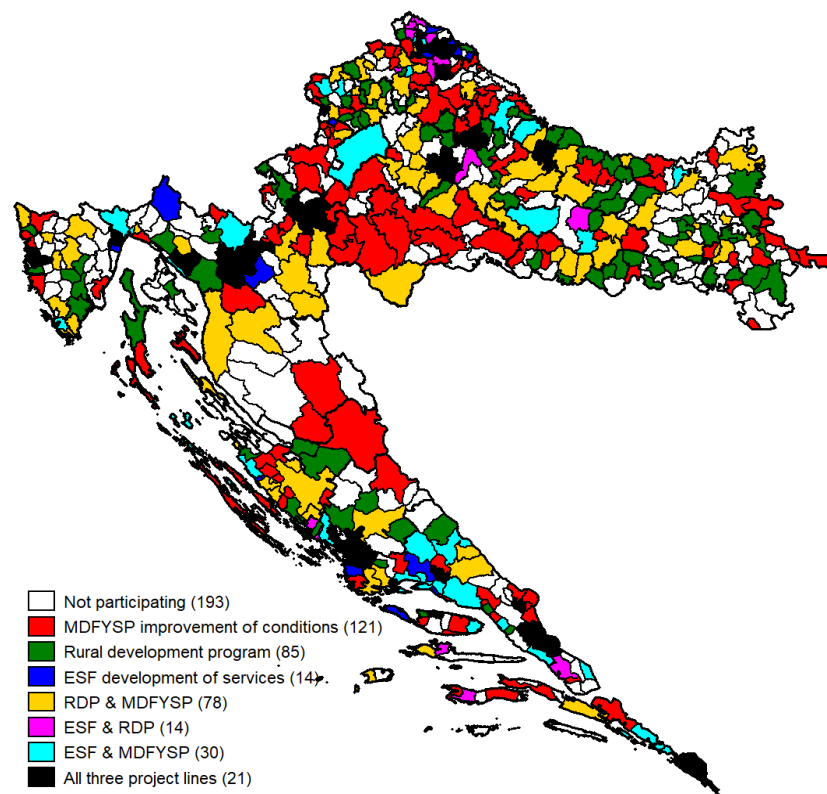
- Općenito definiran, raznorodno implementiran instrument
- Često se ne ažurira
- U prosjeku navedena ekonomska cijena **je 13% niža od godišnjih rashoda po djetetu** izračunatih kroz financijska izvješća

Izvor: UNICEF (2020.)

Projektno financiranje (fondovi i proračun)

- Značajan dio proračuna tamo gdje su alocirane (posebno u potpomognutim i ruralnim JLS)
- Ali nisko sudjelovanje JLS u potpomognutim područjima

	Godišnje projektne investicije (mil HRK)	Godišnja investicija po rezidentnom djetetu (0-6)	Godišnje kao % proračuna JLS	% JLS koje su sudjelovale u projektima		
				FRR	MDOMSP	ESF
Ukupno	594,8	2 219	2.5%	35.6%	45.0%	14.2%
Razvojna skupina						
(potpomognuto) I	38,1	4 316	5.9%	25.0%	27.6%	0%
(potpomognuto) II	73,7	5 941	10.3%	38.7%	33.3%	4.0%
(potpomognuto) III	66,1	4 038	7.1%	33.8%	35.1%	11.7%
(potpomognuto) IV	79,7	3 387	5.5%	42.1%	48.7%	10.5%
V	83,8	4 170	7.4%	42.9%	65.1%	22.2%
VI	69,6	2 202	3.4%	33.3%	47.6%	25.4%
VII	69,6	2 175	3.0%	33.3%	47.6%	20.6%
VIII	114,3	928	0.8%	36.5%	61.9%	25.4%
Razina urbanizacije (DEGURBA)						
Gradovi (densely populated)	39,9	424	0.4%	0.0%	100.0%	57.1%
Predgrađa/ naselja (intermediate)	148,5	1 695	2.2%	29.1%	68.9%	34.0%
Ruralna (thinly populated)	406,4	4 704	6.6%	37.7%	38.6%	9.0%
Trenutna obuhvaćenost djece (0-6)						
Bez kapaciteta	117,0	5 949	10.1%	34.6%	16.0%	
<45%	136,5	3 506	6.3%	39.8%	56.1%	16.3%
45-60%	110,3	2 600	4.0%	34.3%	55.9%	11.8%
60-75%	112,0	2 416	3.0%	40.9%	58.0%	26.1%
75%+	119,0	986	0.9%	27.6%	55.2%	27.6%



Izvor: UNICEF (2020.)

Ulaganja nakon 2018?

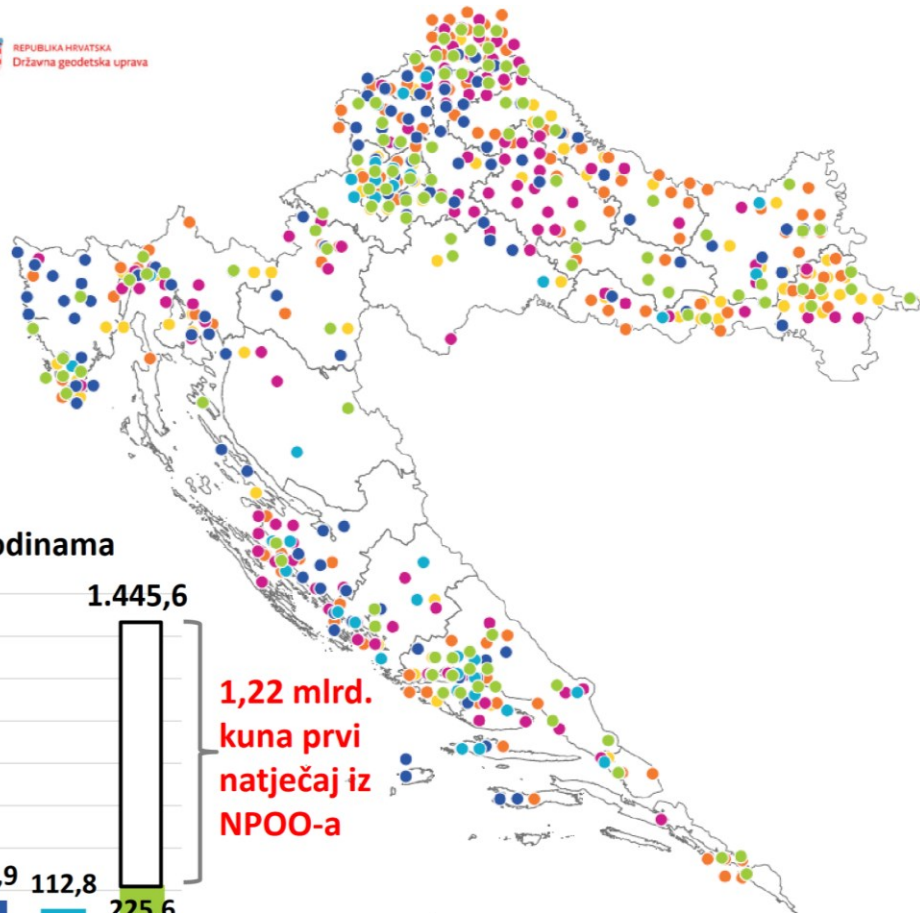
Pojačana ulaganja središnje države: najčešće korištenjem **EU fondova**

- **Kapitalne potpore** za izgradnju i adaptacije DV-a
 - 2017.-2018. PRR: oko 14,000 mjesta u naseljima ispod 5,000 osoba, 1,051 mil HRK
 - 2022. NPOO: još 22,000 mjesta, 1,220 mil HRK (alokacija prema postojećim kapacitetima)
- **Program podrške poboljšanju materijalnih uvjeta u predškolskim ustanovama** (infrastrukturna sanacija, pripreme investicija) MDOMSP. 2018: 117 mil HRK
- **Financijske potpore za održavanje i razvoj predškolske djelatnosti** (tzv. potpora od HRK500 po djetetu) – SDUDM 2019.-2022. (6-26 mil HRK godišnje) (ind.raz.)
- Unaprijeđenje usluga u pogledu **usklađivanja radnog vremena s potrebama zaposlenih roditelja** (npr. produljeno radno vrijeme, zapošljavanje dodatnih odgojitelja za djecu s teškoćama, opremanje DV-a) (2019.-2021. 315 mil HRK; 6,387 djece), nastavak 2021.-2023. – 300 mil HRK) (ESF)
- **Sufinanciranje troškova uključivanja djece u socioekonomski nepovoljnoj situaciji u predškolske programe** (za djecu primatelje ZNS i 1. kat. dj.doplatka. Potpora iznosi 50-90% od 2,716 EUR godišnje po djetetu – adekvatno za 4,1-7,4 tisuća djece) MZO, 2021.-2023., 150 mil HRK. (ESF) (ind.raz.)

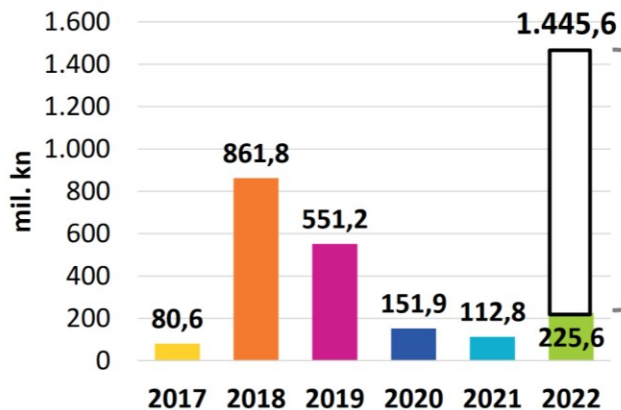
NPOO: predviđa daljnja ulaganja & jamstvo mjesta za svako dijete, ali od 4. godine

Suma investicija u kapacitete (2017.-2022.)

REPUBLIKA HRVATSKA
Državna geodetska uprava



Ulaganja u vrtiće po godinama

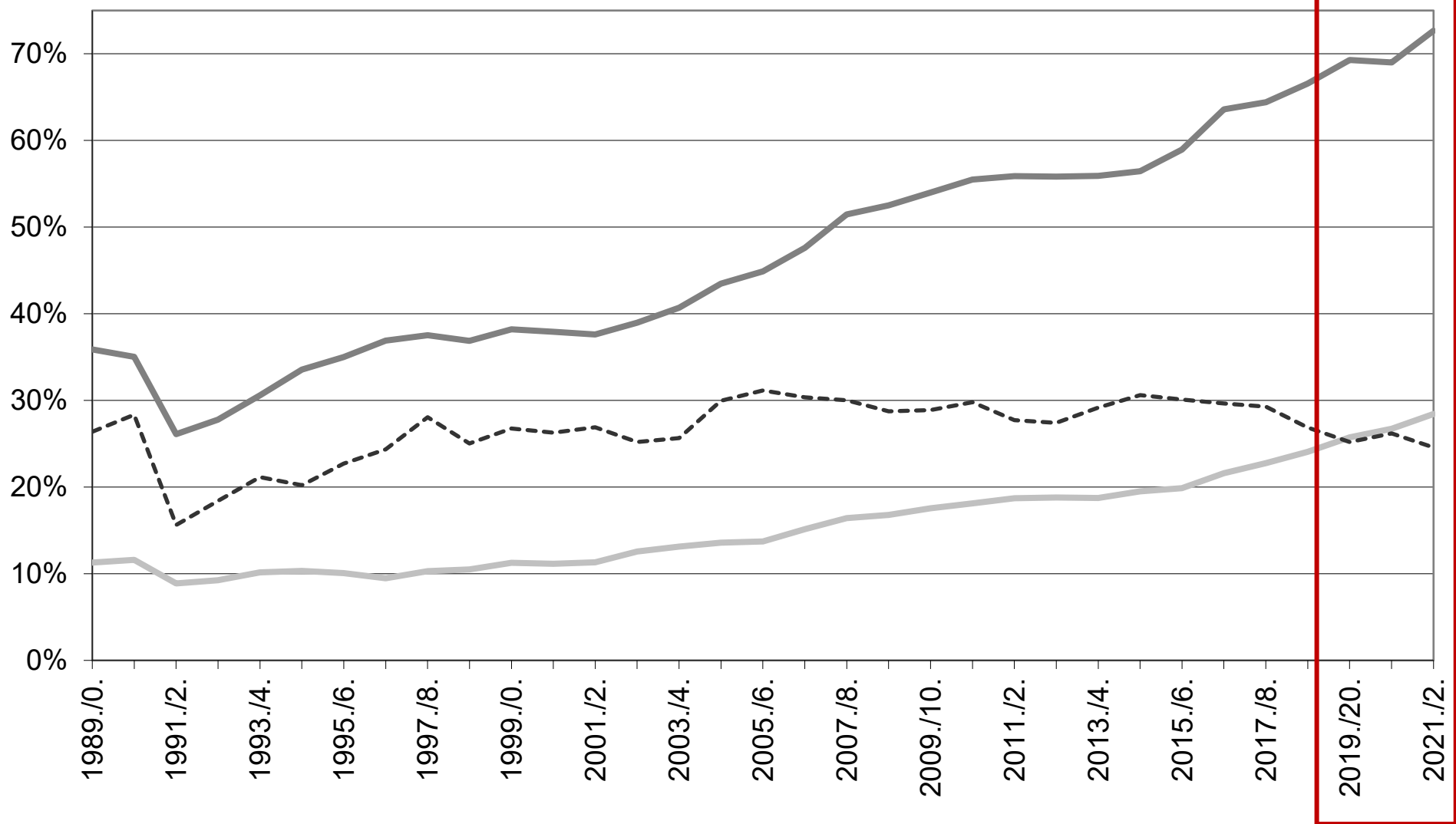


1,22 mlrd.
kuna prvi
natječaj iz
NPOO-a

Vlada
Republike
Hrvatske

Nakon 2018. – kretanja obuhvaćenosti

— 0-2 — 3 i 4 - - - Šestogodišnjaci obuhvaćeni predškolom



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-kninska	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.

Porast obuhvaćenosti djece najizraženiji u regijama koje su tradicionalno „zaostajale“ za HR prosjekom (ali i izraženiji demografski pad!)

- 12 županija rast > 20 pb
- preko 30 pb: Vukovarsko-srijemska, Virovitičko-podravska, Brodsko-posavska
- Grad Zagreb: jedina sredina koja bilježi pad
- Stagnacija razvijenijih sredina („plafon“) ➡ konvergencija

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%	17,0%	17,8%	19,0%	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
Splitsko-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.

Unatoč porastu obuhvaćenosti ovdje se raspon razlika među županijama nije bitno smanjio

- šest županija obuhvaćenost < 20%
- četiri županije iz najviše razvojne skupine > 30%
- **Grad Zagreb najmanji rast**

Ljudski resursi – potrebni za daljnju ekspanziju

Ponuda i potražnja: odgojitelji
(povijesni prikaz)

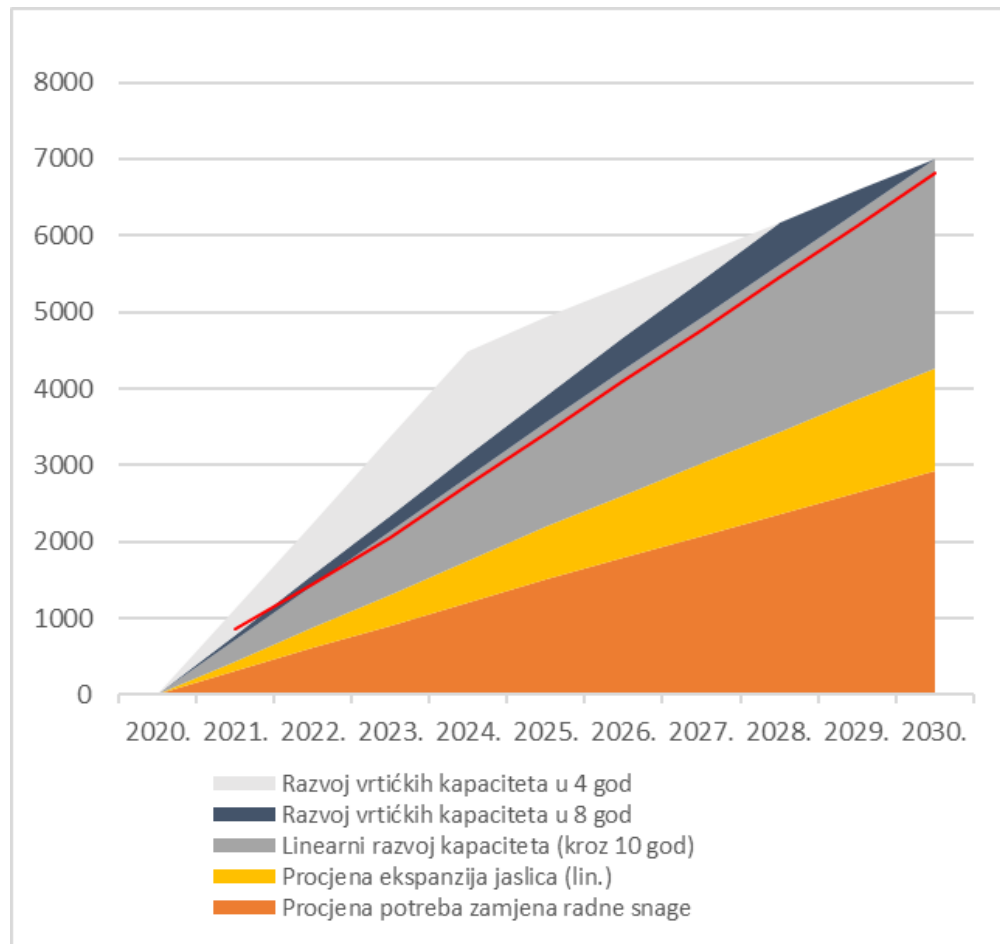
God	Potražnja (HZZ)	Upisna mjesta	Diplomiranih
2010	975	625	685
2011	1 364	547	679
2012	1 491	545	824
2013	2 431	508	722
2014	3 345	513	593
2015	3 926	626	537
2016	4 217	631	535
2017	3 912	639	456
2018	4 697	747	577
2019	4 527	751	542
2020	4 140	920	614
2021	5 941	920	565*
2022	6 979	910	693*
2023		930	692*

* - projekcije

4/03: HZZ: 150 nezaposlenih
(st. nez ≈1,0%)

Izvor: Matković (2021.)

Potrebe za ekspanziju i reprodukciju
(uz zatečeni standard)



Daljnji izazovi?

Održivost novoizgrađenih programa?

- Nužnost aktivnije financijske uloge države?
 - Na temelju koje cijene?
 - Po kojem modelu?
 - Uloga JLS?
 - I roditelja (priuštivost + pravo djeteta)!
- Opsežniji regulatorni okvir na državnoj razini
- Manjak odgojitelja!

Fokus je primarno na širenju programa, ali PRIUŠTIVOST!

Reference

Prikazani rad:

Dobrotić, I., & Matković, T. (2023). Understanding territorial inequalities in decentralised welfare systems: Early childhood education and care system expansion in Croatia. *Public Sector Economics*, 47(1), 89–110. <https://doi.org/10.3326/pse.47.1.4>

Ostali izvori:

Dobrotić, I., Matković, T., & Menger, V. (2018). *Analiza dostupnosti, kapaciteta i financiranja sustava ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja*. Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku.

Matković, T., Visser, M., Stropnik, N., & Williams, C. (2020). *A Study on the Governance and Financing of Pre-primary Education in Croatia* [Final report]. Oxford Policy Management.

UNICEF. (2020). *Kako do vrtića za sve? Mogućnosti financiranja sustava ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja*. UNICEF.

<https://www.unicef.org/croatia/media/4951/file/Kako%20do%20vrti%C4%87a%20za%20sve.pdf>

Matković, T. (2021). *Ažurirana procjena kvantitativnih potreba za obrazovanjem i zapošljavanjem odgojitelja u sustavu ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja*. Ministarstvo znanosti i obrazovanja.

Dobrotić, I., & Matković, T. (2022). Promjene u obuhvaćenosti djece programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj 2011.–2021. *Revija za socijalnu politiku*, 29(3), 445–459.

<https://doi.org/10.3935/rsp.v29i3.1973>