USPOREDNA ANALIZA SUSTAVA FINANCIRANJA OBRAZOVANJA U VELIKIM GRADOVIMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Babić, Marin

Professional thesis / Završni specijalistički

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Economics in Osijek / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:145:768062

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-28**

Repository / Repozitorij:

EFOS REPOSITORY - Repository of the Faculty of Economics in Osijek

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Poslijediplomski specijalistički studij Računovodstvo, revizija i analiza

Marin Babić

USPOREDNA ANALIZA SUSTAVA FINANCIRANJA OBRAZOVANJA U VELIKIM GRADOVIMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Završni rad poslijediplomskog specijalističkog studija

Osijek, 2022.

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Poslijediplomski specijalistički studij Računovodstvo, revizija i analiza

Marin Babić

USPOREDNA ANALIZA SUSTAVA FINANCIRANJA OBRAZOVANJA U VELIKIM GRADOVIMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Završni rad poslijediplomskog specijalističkog studija

Broj indeksa: 01237

e-mail: marin.babic88@gmail.com

Mentorica: prof. dr. sc. Josipa Mijoč

Osijek, 2022.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

Faculty of Economics in Osijek

Postgraduate Specialist Study Accounting, Audit and Analysis

Marin Babić

COMPARATIVE ANALYSIS OF EDUCATION FINANCE SYSTEMS IN LARGE CITIES IN THE REPUBLIC OF CROATIA

Postgraduate final paper

Osijek, 2022.

IZJAVA

O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI, PRAVU PRIJENOSA INTELEKTUALNOG VLASNIŠTVA, SUGLASNOSTI ZA OBJAVU U INSTITUCIJSKIM REPOZITORIJIMA I ISTOVJETNOSTI DIGITALNE I TISKANE VERZIJE RADA

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je specijalistički rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu. Potvrđujem poštivanje nepovredivosti autorstva te točno citiranje radova drugih autora i referiranje na njih.

2. Kojom izjavljujem da je Ekonomski fakultet u Osijeku, bez naknade u vremenski i teritorijalno neograničenom opsegu, nositelj svih prava intelektualnoga vlasništva u odnosu na navedeni rad pod licencom Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska.

3. Kojom izjavljujem da sam suglasan/suglasna da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15).

4. Izjavljujem da sam autor predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

Ime i prezime studenta: Marin Babić

Broj indeksa: 01237

OIB: 65267421122

e-mail za kontakt: marin.babic88@gmail.com

Naziv studija: Poslijediplomski specijalistički studij Računovodstvo, revizija i analiza

Naslov rada: Usporedna analiza sustava financiranja obrazovanja u velikim gradovima u Republici Hrvatskoj

Mentorica rada: prof. dr. sc. Josipa Mijoč

Lektorica: Ivana Buljubašić Srb, mag. educ. philol. croat.

U Osijeku, 20. 12. 2021. godine

Potpis _____

Usporedna analiza sustava financiranja obrazovanja u velikim gradovima u Republici Hrvatskoj

SAŽETAK

Uspostavljanje i provedba politika financiranja obrazovanja ima presudnu ulogu u dostupnosti svih obrazovnih usluga i programa. Suvremene fiskalne politike za obrazovanje zahtijevaju dugoročno planiranje te doprinose razvoju kvalitete sustava odgoja i obrazovanja. Predmet rada usporedna je analiza financiranja predškolskog i osnovnoškolskog obrazovanja u Republici Hrvatskoj. Analizom se ispituje uporaba sustava planiranja proračuna ili sustava upravljanja obrazovnim resursima na primjerima triju hrvatskih gradova (Osijek, Zadar i Vinkovci).

Cilj rada istražiti je razinu ulaganja u prve dvije stube odgojnog i obrazovnog sustava koje u ovom radu predstavljaju rani i predškolski odgoj te osnovnoškolsko obrazovanje. Sukladno postavljenom cilju rada, njime se propituju hipoteze rada: H1: Sustavi predškolskog i osnovnoškolskog obrazovanja u Republici Hrvatskoj u značajnoj su mjeri decentralizirani te H2: Financiranje predškolskog odgoja neujednačeno je u gradovima Republike Hrvatske.

U namjeri testiranja postavljenih hipoteza provodi se empirijsko istraživanje koje se temelji na sekundarnim podatcima prikupljenima za tri odabrana velika grada. Prikupljeni podatci analiziraju se metodama deskriptivne statistike.

Rad donosi raspravu i zaključna razmatranja u kontekstu daljnjeg razvoja i implementacije strategija koje potiču razvoj obrazovanja na predškolskoj i osnovnoškolskoj razini na dobrobit pojedinaca i cijele zajednice.

Ključne riječi: obrazovanje, predškolski odgoj, financiranje, proračun, deskriptivna analiza

Comparative analysis of education finance systems in large cities in the Republic of Croatia

ABSTRACT

The establishment and implementation of education funding policies play a crucial role in the availability of all educational services and programs. Modern fiscal policies for education require long-term planning and contribute to the development of the quality of the education system. The subject of the final thesis is a comparative analysis of the financing of preschool and primary education in the Republic of Croatia. The analysis examines the use of a budget planning system or an educational resources management system on the examples of three Croatian cities (Osijek, Zadar and Vinkovci).

The aim of the final thesis is to explore the level of investment in the first two pillars of the educational system, which in this paper represent early and preschool education and primary education. In accordance with the aim of the thesis, the following hypotheses are set: H1: Preschool and primary education systems in the Republic of Croatia are significantly decentralized, and H2: The financing of preschool education is uneven in the cities of the Republic of Croatia.

In order to test defined hypotheses, empirical research is conducted based on secondary data collected for the three selected major cities. The collected data are analysed by descriptive statistical method.

The paper presents a discussion and concluding considerations in the context of further development and implementation of strategies that encourage the development of education at the preschool and primary school level for the benefit of individuals and the community as a whole.

Key words: education, preschool education, financing, budget, descriptive analysis

SADRŽAJ

1. Uvod ... **2**
2. Teorijski okvir i prethodna istraživanja ... **4**
2.1. Veliki gradovi u Republici Hrvatskoj ... 4
2.2. Karakteristike velikih gradova ... 5
2.3. Financijski proračuni velikih gradova ... 7
2.4. Financiranje obrazovnog sustava u Republici Hrvatskoj ... 13
2.5. Analiza nižih odgojnih obrazovnih razina u Republici Hrvatskoj ... 18
2.5.1. Rani i predškolski odgoj i obrazovanje ... 18
2.5.1.1. Sustav ranog i predškolskog odgoja u Republici Hrvatskoj ... 21
2.5.2. Osnovnoškolsko obrazovanje ... 24
2.5.2.1. Sustav za osnovnoškolsko obrazovanje ... 26
3. Metodologija istraživanja ... **29**
4. Opis istraživanja i rezultati istraživanja ... **30**
4.1. Grad Osijek ... 30
4.2. Grad Vinkovci ... 36
4.3. Grad Zadar ... 42
4.4. Usporedna analiza odabranih velikih gradova prema proračunskim izdvajanjima za predškolske i osnovnoškolske ustanove ... 47
4.4.1. Predškolske i osnovnoškolske ustanove u gradu Osijeku ... 53
4.4.2. Predškolske i osnovnoškolske ustanove u gradu Zadru ... 54
4.4.3. Predškolske i osnovnoškolske ustanove u gradu Vinkovcima ... 55
5. Rasprava ... **56**
6. Zaključak ... **59**
Literatura ... **61**

1. Uvod

Sustav obrazovanja polazi od socijalne pravednosti i prava na obrazovanje kao temeljnog ljudskog prava. Uvažavajući činjenicu da društvena funkcija obrazovanja, uz jačanje sposobnosti pojedinca, pridonosi gospodarskom rastu i razvoju društva u cjelini, u uvjetima globalizacije i naglog razvoja znanosti broj sudionika u procesu obrazovanja povećava se u svim zemljama. Kvalitetno obrazovanje postalo je temelj poboljšanja života ljudi i održivog razvoja, a ulaganje u obrazovanje važan čimbenik društvenog i gospodarskog napretka. Općenito, obrazovanije osobe postižu višu razinu dohotka tijekom svog života. Demokratski orijentirana društva nastoje isključiti sve oblike diskriminacije u mogućnostima obrazovanja te osigurati javni sustav obrazovanja za sve svoje građane. Ideje društva znanja i njihove ugradnje temelje se na kvalitetnom financiranju (Dutu i Cicari, 2016).

Pristupačnost obrazovanja pomaže osigurati pismenost društva. Iako svaka zemlja ima vlastiti obrazac i model obrazovnog sustava, u izgradnji potražnje za kvalitetnijim obrazovanjem obično su relevantni slični čimbenici. Ti čimbenici ujedno osiguravaju razumijevanje pritiska javnosti za veće financiranje obrazovanja. Interes za obrazovanje raste s eksplozijama stanovništva – posebno kada su koncentrirani u urbanim područjima koja omogućavaju veću pristupnost internetu, medijima i drugim izvorima znanja.

Cilj rada istražiti je razinu ulaganja u prve dvije stube odgojnog i obrazovnog sustava koje u ovom radu predstavljaju rani i predškolski odgoj te osnovnoškolsko obrazovanje.

Cilj je financiranju i analizi obrazovanja doprinijeti poboljšanju ekonomske i demografske slike lokalne zajednice kroz suradnju s obrazovnim institucijama. Empirijsko istraživanje rada uključuje analizu financiranja predškolskog i osnovnoškolskog obrazovanja u tri velika grada u Republici Hrvatskoj: Osijeku, Vinkovcima i Zadru. Primjena teorijskog okvira koji opisuje financiranje obrazovnog sustava na predškolskoj i osnovnoškolskoj razini na odabrane gradove i njihove financijske proračune doprinijet će sveobuhvatnoj analizi i uspješnijoj realizaciji ciljeva financiranja obrazovanja u budućnosti svakog pojedinačnog grada.

U namjeri testiranja postavljenih hipoteza provodi se empirijsko istraživanje koje se temelji na sekundarnim podatcima prikupljenima za tri odabrana velika grada koji predstavljaju studije slučajeve. Prikupljeni podatci analiziraju se metodama deskriptivne statistike.

Rad je koncipiran u tri temeljna poglavlja. U prvom poglavlju definiraju se pojam i karakteristike velikih gradova u Republici Hrvatskoj te se prikazuju značajke financijskih proračuna velikih gradova. Analizira se položaj Republike Hrvatske prema obuhvaćenosti djece u programe obrazovanja te sustav obrazovanja u RH. Drugo poglavlje opisuje metodološki okvir istraživanja, odnosno opće podatke koji uključuju sva tri grada. Treća cjelina rada prikazuje uspješnost provedbe poslovnih praksi unutar velikih gradova u kontekstu predškolskog i osnovnoškolskog obrazovanja. Rasprava rada donosi odluke o postavljenim hipotezama rada kao i prijedloge za povećanje učinkovitosti sustava financiranja obaju stupnjeva obrazovanja unutar pojedinih gradova. U zaključku se razmatraju zaključci o daljnjem razvoju i implementaciji strategija koje bi dovele do promicanja i razvoja obrazovanja i na predškolskoj i na osnovnoškolskoj razini na dobrobit pojedinaca i cijele zajednice.

2. Teorijski okvir i prethodna istraživanja

Izučavanje i usporedba financiranja obrazovnog sustava u Republici Hrvatskoj u ovom radu ograničena je na velike gradove, a metodološki i empirijski dio rada usmjerit će se na analizu odabranih gradova kao studije slučaja. Definiranjem okvira i karakteristika velikih gradova u Republici Hrvatskoj otpočinje drugo poglavlje rada te se nakon opisa načina financiranja obrazovanja opisuju osnovne odrednice ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja te osnovnoškolskog obrazovanja.

2.1. Veliki gradovi u Republici Hrvatskoj

Analiza posljednjeg dostupnog popisa stanovništva iz 2011. godine upućuje na to da Republika Hrvatska broji 4 284 889 stanovnika[1], a posljednje procjene govore o kontinuiranom godišnjem smanjenju populacije. Ukupna površina Republike Hrvatske 56 594 km^2 svrstava Hrvatsku u srednje naseljene zemlje prema gustoći naseljenosti (75,8 – broj stanovnika po km^2). Zbog demografskog stanja, borbe s pretjeranim starenjem stanovništva i pojačanim iseljavanjem zbog ekonomskih prilika u zemlji te cjelokupnih ekonomskih, političkih i zdravstvenih prilika na teritoriju države razvijen je trend migriranja stanovništva prema većim gradovima u zemlji (Jacobs, 2007).

Usvajanjem Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u hrvatsko zakonodavstvo 2005. godine uvodi se pojam velikoga grada. Prema članku 4. toga Zakona velikim gradom smatra se „jedinica lokalne samouprave koja je gospodarsko, financijsko, kulturno, zdravstveno, prometno i znanstveno središte razvoja šireg područja i ima više od 35 000 stanovnika“ i, prema članku 6. istoga Zakona, kojem „se decentraliziraju određeni upravni poslovi“. U Republici Hrvatskoj 128 mjesta ima status grada, a prema zakonskoj osnovi status velikoga grada uz Zagreb ima još 16 gradova. Prema dodatnom kriteriju u sustav velikih gradova mogu ući i županijska središta koja iznimno imaju manje od 35 000 stanovnika; primjerice Vukovar, Požega ili Čakovec. Prema oba uvjeta u Republici Hrvatskoj postoji 25 velikih gradova (Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi, 2008).

[1] DZS: https://www.dzs.hr/hrv/censuses/census2011/censuslogo.htm (pristupljeno: 10. 9. 2021.)

Tablica 1. Veliki gradovi u Republici Hrvatskoj

Veliki gradovi s više od 100 000 stanovnika	Zagreb, Split, Rijeka i Osijek
Veliki gradovi s 35 000 do 100 000 stanovnika	Zadar, Velika Gorica, Slavonski Brod, Pula, Karlovac, Sisak, Varaždin, Šibenik, Dubrovnik, Bjelovar, Kaštela, Samobor, Vinkovci
Veliki gradovi s manje od 35 000 stanovnika (županijska središta)	Koprivnica, Vukovar, Čakovec, Požega, Virovitica, Gospić, Krapina, Pazin

Izvor: Prilagođeno prema Popisu stanovništva, kućanstva i stanova. DZS (2011)

U Republici Hrvatskoj uz središnju vlast postoji područna (regionalna) i lokalna razina vlasti. Županije su jedinice područne (regionalne) samouprave koje su usmjerene na obavljanje poslova od regionalnog značaja, a općine i gradovi jedinice su lokalne samouprave kojima je dodijeljena uloga obavljanja poslova lokalnog značaja. Ustrojstvo i ovlasti lokalnih jedinica ustrojeno je Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13,137/15, 123/17, 98/19, 144/20). Uvažavajući činjenicu da je lokalna samouprava u interesu građana i da je ona zajamčena Ustavom Republike Hrvatske, posljednjih godina neprekidno se podiže stupanj decentralizacije od središnje vlasti. Ako se promotri vrsta obavljanja poslova od lokalnog značaja u smislu obrazovanja, tada se uočava da je na općinama i gradovima kao jedinicama lokalne samouprave odgovornost za predškolski odgoj i osnovno obrazovanje.

2.2. Karakteristike velikih gradova

Veliki gradovi najčešće se definiraju prema broju stanovnika, površini upravnog područja, gustoći naseljenosti i gospodarskom značaju. Uspoređujući gradove na temelju posljednjeg popisa stanovništva, može se primijetiti iznimna heterogenost i neujednačenost karakteristika kojima su opisani. Neovisno o tome, upravljanje hrvatskim gradovima uređeno je primjenom istog modela upravljanja, tako da svim gradovima upravljaju gradonačelnik i gradsko vijeće, izabrani na neposrednim lokalnim izborima.

Usporedba osnovnih značajki hrvatskih gradova prema podatcima posljednja dva popisa stanovništva iz 2001. i 2011. godine nalaze se u tablici 2.

Tablica 2. Osnovne značajke velikih gradova u Republici Hrvatskoj

Grad	Središnje naselje	Stanovnika		Razlika (%)	Rang	Površina u km^2	Gustoća st/km^2
		2011.	2001.				
1. Zagreb		790 017	779 145	1,4		641	1 232,5
	Zagreb	688 163	691 724	–0,5	1		
2. Split		178 102	188 694	–5,6		79,4	2 243,1
	Split	167 121	175 140	–4,6	2		
3. Rijeka		128 624	144 043	–10,7		43,5	2 956,9
	Rijeka	128 384	143 800	–10,7	3		
4. Osijek		108 048	114 616	–6,6		169	639,3
	Osijek	84 104	90 411	–7	4		
5. Zadar		75 062	72 718	3,2		194	386,9
	Zadar	71 471	69 556	2,8	5	71,5	1 027,5
6. V. Gorica		63 517	63 517	0		328,7	193,2
	V. Gorica	31 553	33 339	–5,4	14		
7. Sl. Brod		59 141	64 612	–8,5		50,3	1 284,5
	Sl. Brod	53 531	58 642	–8,7	7		
8. Pula	Pula	57 460	58 594	–1,9	6	51,7	1 111,4
9. Karlovac		55 705	59 395	–6,2		402	138,6
	Karlovac	46 833	49 082	-4,6	8		
10. Sisak		47 768	52 236	–8,6		422,8	113
	Sisak	33 322	36 785	–9,4	11		
11. Varaždin		46 946	49 075	–4,3		59,5	790,3
	Varaždin	38 839	41 434	–6,3	9		
12. Šibenik		46 332	51 553	–10,1		404,9	114,4
	Šibenik	34 302	37 060	–7,4	12		
13. Dubrovnik		42 615	43 770	–2,6		143	298
	Dubrovnik	28 434	30 436	–6,6	15	115,2	
14. Bjelovar		40 276	41 869	–3,8		191,9	209,9
	Bjelovar	37 024	27 783	–2,7	16		
15. Kaštela		38 667	34 103	13,4	10	57,7	670,1
16. Samobor		37 633	36 206	–3,9		250,7	150,1
	Samobor	15 956	15 147	5,3	17		
17. Vinkovci		35 312	35 912	–1,7		93,9	376,1
	Vinkovci	32 029	33 239	–3,6	13		
Republika Hrvatska		4 284 889	4437 460	–3,4		56 594	

Izvor: Škunca (2015).

Uzimajući u obzir heterogenost obilježja koja su u velikoj mjeri različita ovisno o samim gradovima, primjetan je trend smanjenja broja stanovnika gotovo u svim gradovima. Gospodarska kriza i ekonomske neprilike s lošom demografskom nacionalnom politikom doprinose nastavku toga trenda što je posebice naglašeno u manjim gradovima. Nužna je izmjena zakonske podloge koja definira ulogu i velikih gradova i jedinica lokalne samouprave u smislu povezivanja i uspješnije suradnje oko zajedničkih ciljeva u razvoju cijele zajednice unutar sustava, a da bi se izbjeglo slabljenje uloge i daljnje smanjenje stanovništva i gospodarskog razvoja manjih sredina (Jacobs, 2007). Navedeno se nastoji ublažiti uredbama

Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 127/17, 138/20).

2.3. Financijski proračuni velikih gradova

Brzi tehnološki napredak, globalizacija i modernizacija potiču razvoj velikih gradova. Krajem 80-ih godina prošlog stoljeća projekcije državnog proračuna počinju uvažavati činjenicu da s financijskog gledišta veliki gradovi značajno utječu na društveni i gospodarski razvoj svake države te se proračuni gradova značajnije uključuju u proračunsko planiranje. Jedan od važnijih ciljeva pri izradi državnog proračuna postaje razvoj gradova i osiguranje što kvalitetnijeg života na lokalnoj razini. Sami gradski proračuni pomnije se planiraju te se izrađuju prema smjernicama ekonomske i fiskalne politike koje potiču poduzetničko razmišljanje, uz dobro osmišljenu potrošnju i raspodjelu koja osigurava kvalitetan život u samoj sredini.

Prema podatcima Eurostata[2] u 2018. godini u Hrvatskoj se oko 79% prihoda i rashoda ostvarilo na središnjoj razini vlasti. Kako je prosjek Europske unije u toj godini bio oko 72%, naša se zemlja našla među zemljama koje imaju niže udjele lokalne potrošnje, odnosno među fiskalno centraliziranim državama. Među zemljama Europske unije najviši udio ostvarenih prihoda i rashoda na lokalnoj razini ima Danska s 46% udjela, a među fiskalno decentraliziranim zemljama još prednjače Švedska, Finska, Španjolska, Njemačka, Belgija i Austrija.

Podatci Državnog zavoda za statistiku, prikazani u tablici 2, pokazuju da gotovo 30% stanovništva Republike Hrvatske živi u pet najvećih gradova u regiji. Titula grada dodijeljena je velikom broju gradova u zemlji, ali sa socijalnog i ekonomskoga gledišta stanovnici malih gradova usmjereni su prema velikim gradovima zbog čega su mali i srednji gradovi suočeni s problemom nedostatka utjecaja u svojim regijama. Veliki broj stanovnika iz cijele države orijentiran je prema Zagrebu, gradu koji se najviše razvija i u kojem živi gotovo petina stanovnika Republike Hrvatske.

Zakon o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15) definira proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kao akt kojim se procjenjuju prihodi i primitci te utvrđuju rashodi i izdatci jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za jednu godinu, u skladu sa

[2] https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european_semester_country-report-croatia_hr.pdf (pristupljeno: 11. 6. 2021.)

zakonom i odlukom donesenom na temelju zakona, a donosi ga njezino predstavničko tijelo. Taj zakon propisuje načela koja se primjenjuju pri izradi proračuna, a jedno je od njih načelo uravnoteženosti, što znači da ukupni prihodi i primitci pokrivaju ukupne rashode i izdatke.

Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 127/17, 138/20) utvrđeni su izvori sredstava za financiranje lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zakonom je propisano da se jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave financiraju prihodima od poreza, od pomoći te iz vlastitih i namjenskih prihoda sukladno posebnim propisima. Isti zakon uređuje raspodjelu prihoda od poreza na dohodak na način da je udio općine, odnosno grada 74%, udio županije 20% i udio decentraliziranih funkcija 6%.

Tablica 3. Izvori financiranja općina i gradova

Vlastiti izvori – udio grada/općine 100%	prihodi od vlastite imovine (na primjer najam, zakup, naknade za koncesije, prodaja nefinancijske imovine, prihodi od trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u njihovu vlasništvu, odnosno u kojima ima udio ili dionice)	
	gradski odnosno općinski porezi (prirez porezu na dohodak, porezi na: potrošnju, kuće za odmor, korištenje javnih površina, promet nekretnina)	
	novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje, koje sami propišu	
	prihodi od administrativnih (upravnih) pristojbi u skladu s posebnim zakonom	
	prihodi od boravišnih pristojbi u skladu s posebnim zakonom	
	prihodi od komunalnih naknada, komunalnih doprinosa i druge naknade utvrđene posebnim zakonom	
	naknade za uporabu javnih, općinskih ili gradskih površina	
	drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonom	
Zajednički porezi	porez na dohodak	udio grada/općine 74%
		udio županije 20%
		udio decentraliziranih funkcija 6%
Zajednički prihodi	od naknada za koncesije	za crpljenje mineralnih, geotermalnih i prirodnih izvorskih voda – 50% koncesijskih prihoda
		za zahvaćanje voda za javnu vodoopskrbu – 30% koncesijskih prihoda

Izvor: Prilagodba autora prema Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 127/17, 138/20) propisuje raspodjelu udjela za decentraliziranje funkcije (tablica 4).

Tablica 4. Raspodjela udjela za decentralizirane funkcije

za osnovno školstvo	1,9%	
za srednje školstvo	1,3%	
za socijalnu skrb	za centre za socijalnu skrb	0,2%
	za domove za starije i nemoćne osobe	0,6%
za vatrogastvo – javne vatrogasne postrojbe		1,0%
za zdravstvo		1,0%

Izvor: Prilagodba autora prema Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Kako bi se umanjila fiskalna nejednakost među gradovima, propisano je da općine, odnosno gradovi ostvaruju pravo na sredstva fiskalnog izravnanja ako im je petogodišnji prosjek ukupnih prihoda od poreza na dohodak ostvarenih na području općine, odnosno grada te prihoda od prireza koji bi općina, odnosno grad ostvario uvođenjem najviše propisane stope prireza, po glavi stanovnika pojedine općine, odnosno grada manji od referentne vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda. Sredstva fiskalnog izravnanja osiguravaju se u proračunu Republike Hrvatske (Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 127/17, 138/20)). Prihodi lokalnih jedinica u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2016. – 2018. prikazani su u tablici 5, prihodi jedne jedinice prikazani su na primjeru grada Osijeka u tablici 6.

Tablica 5. Prihodi lokalnih jedinica u Hrvatskoj[3] (u milijunima kuna)

Prihod	2016		2017		2018	
	Iznos	Udio	Iznos	Udio	Iznos	Udio
Prihodi poslovanja	22.574	% prih. poslov.	23.069	% prih. poslov.	26.346	% prih. poslov.
Prihodi od poreza	12.039	53	11.531	50	15.421	58
Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	4.445	20	5.405	23	4.485	17
Prihodi od imovine	1.861	8	1.866	8	2.015	8
Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	3.954	17	4.016	17,5	4.084	15
Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	135	1	102	0,5	156	1
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	140	1	150	1	185	1
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	573		761		620	
Ukupni prihodi	23.148		23.830		26.966	

Izvor: Ekonomski Lab (2020)

[3] https://arhivanalitika.hr/blog/ejs-16-ekonomika-lokalnog-javnog-sektora-ii-dio/ (pristupljeno: 20. 5. 2021.)

Tablica 6. Izvori financiranja Grada Osijeka 2020. godine (u milijunima kuna)

	VRSTA PRIHODA / PRIMITKA	OSTVARENO 12. 2020.	%
	PRIHODI/PRIMITCI GRADA OSIJEKA	695.954.047	
1.	Prihodi od poreza	276.979.644	39,80
	Porez i prirez na dohodak	246.338.562	
	Porez na promet nekretnina	28.099.380	
	Ostali prihodi od poreza	2.541.702	
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	102.234.639	14,69
	Pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU-a	2.088.051	
	Pomoći iz državnog proračuna	33.816.849	
	Pomoći iz županijskog proračuna	425.850	
	Pomoći od izvanproračunskih korisnika	10.274.490	
	Pomoći izravnanja za decentral. funkcije vatrogastva i osnovnog školstva	18.912.696	
	Pomoći iz državnog proračuna na temelju prijenosa sredstava EU-a	36.716.703	
3.	Prihodi od imovine	19.862.346	2,85
	Naknade za koncesije	2.486.692	
	Prihod od iznajmljivanja stanova	2.284.176	
	Prihodi od zakupa-poslovni prostor	4.915.334	
	Korištenje javnih gradskih površina	2.767.749	
	Prihodi od spomeničke rente	1.063.904	
	Sufinanciranje građana za komunalnu opremu – Unikom d.o.o.	1.984.141	
	Ostali prihodi od imovine	4.360.350	
4.	Prihodi od upr. i adm. pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	57.921.735	8,32
	Naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada	458.949	
	Komunalna naknada	43.244.174	
	Komunalni doprinos	9.680.246	
	Ostali prihodi od pristojbi i naknada	4.538.366	
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	82.144	0,01
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	1.399.355	0,20
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	6.807.324	0,98
	Prihodi od prodaje stanova	3.099.822	
	Prihodi od prodaje poslovnih prostora	0	
	Prihodi od prodaje građevinskih zemljišta	3.690.159	
	Prihodi od prodaje zona	0	
	Ostali prihodi od prodaje	17.344	
8.	Primitci od financijske imovine i zaduživanja	49.527.068	7,12
	Kratkoročni kredit	0	
	Dugoročni kredit	40.940.390	
	Zajam od državnog proračuna – MFIN	8.583.907	
9.	Višak prihoda	0	0,00
10.	Namjenski i vlastiti prihodi proračunskih korisnika Grada Osijeka	181.139.791	26,03

Izvor: Čist račun – Osječki proračun (2021)

Proračunski gledano, iz tablica 5 i 6 iščitava se da najveći dio prihoda veliki gradovi primaju od prihoda poslovanja, a to su u prvom redu porezni prihodi, zatim slijede prihodi od administrativnih pristojbi, imovine i pomoći. U poreznim prihodima najveći je udio poreza na

dohodak. Uz porez na dohodak vezan je i prirez koji gradovi mogu uvesti te tako povećati fiskalni kapacitet. Djelomično ograničena porezna autonomija gradovima dopušta uporabu vlastitih stopa lokalnih poreza čije stope moraju biti u skladu s onima koje su predviđene Zakonom o lokalnim porezima (115/16, 101/17). Porez na korištenje javnih površina jedan je primjer takvoga poreza.

Neporezne prihode poput komunalnih naknada, doprinosa i slično postavlja gradska uprava, a visina im mora biti u skladu sa zakonima koji predviđaju njihove cijene (Zakon o komunalnom gospodarstvu, 2020).

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20) svim općinama i gradovima dodjeljuje poslove koji se odnose na:

- uređenje naselja i stanovanje
- prostorno i urbanističko planiranje
- komunalne djelatnosti
- brigu o djeci
- socijalnu skrb
- primarnu zdravstvenu zaštitu
- odgoj i osnovno obrazovanje
- kulturu, tjelesnu kulturu i šport
- zaštitu potrošača
- zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša
- protupožarnu i civilnu zaštitu
- promet na svom području
- ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

Veliki gradovi, uz navedene, zaduženi su i za:

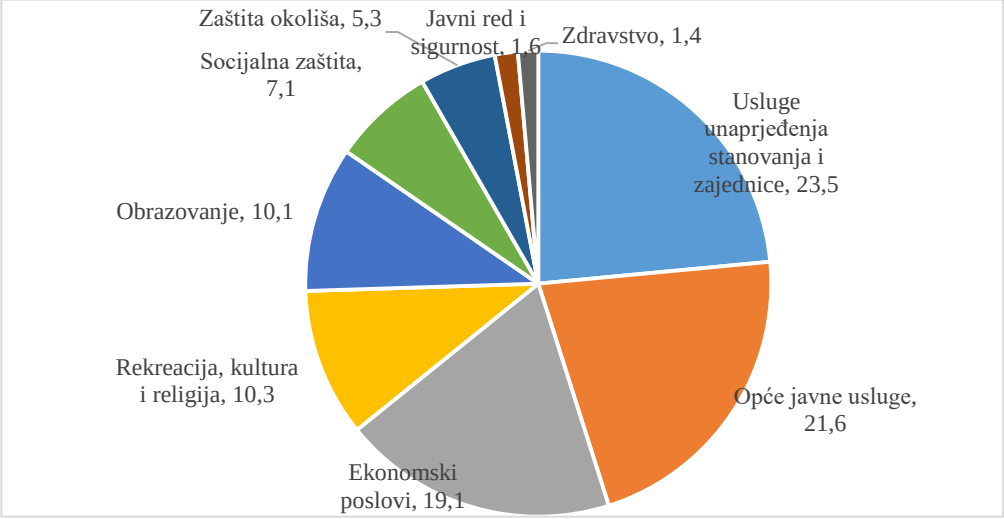
- održavanje javnih cesta
- izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja.

Funkcijska klasifikacija rashoda prikazuje rashode lokalnih jedinica prema namjeni, odnosno javnoj funkciji.

Tablica 7. Udio rashoda po funkcijskoj klasifikaciji[4]

Vrsta rashoda	Udio (%)
Usluge unaprjeđenja stanovanja i zajednice	23,5
Opće javne usluge	21,6
Ekonomski poslovi	19,1
Rekreacija, kultura i religija	10,3
Obrazovanje	10,1
Socijalna zaštita	7,1
Zaštita okoliša	5,3
Javni red i sigurnost	1,6
Zdravstvo	1,4

Izvor: Ekonomski Lab (2020)



Grafikon 1. Funkcijska klasifikacija rashoda jedinica lokalne samouprave
Izvor: Ekonomski Lab (2020)

Prema proračunskim izvješćima Ministarstva financija najviše rashoda upotrebljava se za financiranje unaprjeđenja stanovanja i komunalne poslove, javne usluge, administraciju, obrazovanje, rekreaciju, kulturu i religiju te ekonomske poslove poput prometa i javnog prometa. Manje se izdvaja za zaštitu okoliša, socijalnu zaštitu i zdravstvo.

Prema Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, obaveze i poslovi lokalnih jedinica i središnje države jasno su razgraničeni.

[4] https://arhivanalitika.hr/blog/ejs-16-ekonomika-lokalnog-javnog-sektora-ii-dio/ (pristupljeno: 20. 5. 2021.)

Tablica 8. Raspodjela funkcija prema razinama vlasti

Vrsta funkcije	Središnja država	Općine	Gradovi	Županije
1. opće (javne) administrativne usluge	x	x	x	x
2. obrana	x			
3. javni red i sigurnost	x			
4. obrazovanje	x	x	x	x
4.1 predškolski odgoj		x	x	
4.2. osnovno školsko obrazovanje	x	x	x	x
4.3 srednjoškolsko obrazovanje	x			x
4.4. visokoškolsko obrazovanje	x			
5. zdravstvo	x			x
6. socijalna sigurnost i socijalna skrb	x	x	x	x
7. stambeni i komunalni poslovi i usluge		x	x	
8. rekreacija, kultura i vjerska djelatnost		x	x	x
9. poljoprivreda, šumarstvo, lov i ribolov	x			x
10. rudarstvo, industrija i graditeljstvo	x	x	x	x
11. promet i komunikacije	x	x	x	x
11.1. cestovni promet	x	x	x	x
11.2. željeznički promet	x			
11.3. zračni promet	x			
12. drugi ekonomski poslovi i usluge	x	x	x	x
13. izdatci koji nisu svrstani po glavnim skupinama				

Izvor: Prilagodba autora prema Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (2020)

Poslovi općina i gradova u najvećoj mjeri utječu na život građanstva, a županije provode poslove regionalnog značaja. Na nacionalnoj razini odvijaju se poslovi poput obrane, javnog reda, visokoškolskog obrazovanja, željezničkog i zračnog prometa i slično. Organizacijom predškolskog obrazovanja bave se gradovi i općine, a u osnovnoškolskom obrazovanju djelomično sudjeluju i županije i lokalne zajednice.

2.4. Financiranje obrazovnog sustava u Republici Hrvatskoj

Europska unija u Lisabonskoj strategiji naglašava važnost ulaganja u ljudski kapital s ciljem poticanja razvoja i izgradnje modernog društva i ekonomski snažnoga gospodarstva. Obrazovanje je istaknuto kao važan čimbenik dugoročnih ekonomskih politika koje teže gospodarskom rastu. Brzi tehnološki napredak dovodi do povećanja poslovanja i nastajanja kvalitetnijih poslova što iziskuje cjeloživotno učenje i stvaranje kvalitetnih radnika za europsko tržište.

Stopa obrazovanosti radnog stanovništva neke zemlje može se promatrati u kontekstu broja završenih godina školovanja. Prema popisima stanovništva u razdoblju od 1961. do 2011. godine primjećuje se značajna promjena u obrazovnoj strukturi stanovništva RH. Struktura obrazovanja stanovništva u usporedbi s drugim tranzicijskim zemljama postigla je izniman uspjeh (Cerović, Rubinić i Matić, 2019).

Tablica 9. Promjene u obrazovnoj strukturi stanovnika RH u razdoblju od 1961. do 2011.

Školska sprema	1961.	1971.	1981.	1991.	2001.	2011.
Bez školske spreme i do 3. razreda osnovne škole	23,5	17	13,5	8,6	7,4	2,7
4 – 7 razreda osnovne škole	53,3	43,6	31,9	21,2	11,2	6,7
Završena osnovna škola	8,6	14,8	19,2	23,4	21,8	21,4
Završena srednja škola	12,6	20,4	28,3	36,0	47,1	52,6
Više obrazovanje	0,6	1,4	2,7	4,0	4,1	5,8
Visoko obrazovanje	1,2	2,2	3,6	5,3	7,8	10,6
Nepoznato	0,2	0,6	0,7	1,5	0,7	0,2

Izvor: DZS (2016)[5]

U razdoblju 1961. – 2011. uočava se trend povećanja broja obrazovanih osoba na tržištu rada, pogotovo ako se promatraju stope srednjoškolskih i visoko obrazovanih radno sposobnih građana Republike Hrvatske.

Financiranje obrazovnog sustava temelji se na istim načelima po kojima se financiraju cjelokupne javne potrebe. Važnost ulaganja u obrazovanje potvrđuju podatci stalnog povećanja ulaganja u obrazovanje u svijetu, a razlike među državama proizlaze iz razlika u socijalnom i gospodarskom razvitku (UNESCO, 2020). Uz uvažavanje jedinstvenog stava da je obrazovanje temeljna javna potreba dostupna svima pod jednakim uvjetima, u razvijenim zemljama postoji i privatno obrazovanje. Privatno obrazovanje podliježe tržišnim zakonima.

Prema ulaganjima u odgoj i obrazovanje 2017. godine u Europskoj uniji Republika Hrvatska se nalazila na 20. mjestu s 4,7% BDP-a, odnosno 494 eura po stanovniku (Global Economy, 2021). Prema podatcima Ministarstva znanosti i obrazovanja do 2019. godine proračun za znanost povećan je s 13,9 na 17,3 milijarde kuna[6]. Unatoč tomu, troškovi za školstvo iznose tek nešto više od petine europskoga prosjeka, s obzirom na to da ulaganje u obrazovanje u Europskoj

[5] https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2016/SI-1582.pdf (pristupljeno: 17. 4. 2021.)
[6] https://vlada.gov.hr/vijesti/proracun-za-znanost-i-obrazovanje-u-nasem-mandatu-veci-za-4-8-milijarde-kuna/28132 (pristupljeno: 5. 9. 2020.)

uniji iznosi 2.500 eura po stanovniku[7]. U Republici Hrvatskoj, kao i u velikom broju drugih zemalja, pojavljuje se nerazmjer između potreba u obrazovanju i mogućnosti za njihovo financiranje. Takva disproporcija dovodi do potrebe za reformama obrazovanog sustava.

Reforme na području javnog financiranja sustava obrazovanja koje su se provodile u Republici Hrvatskoj u dva protekla desetljeća obuhvaćaju uključivanje tržišnog mehanizma i decentralizaciju financiranja. Decentralizacija financiranja obrazovanja javila se kao nužna posljedica raspada SFRJ te napuštanja starog načina financiranja. Za početak decentralizacije financiranja obrazovanja uzima se 1. srpnja 2001. godine. Sustav osnovnog i predškolskog obrazovanja prethodno se samo djelomično financirao iz lokalnih proračuna (izgradnja škola, održavanje objekata, stipendije).

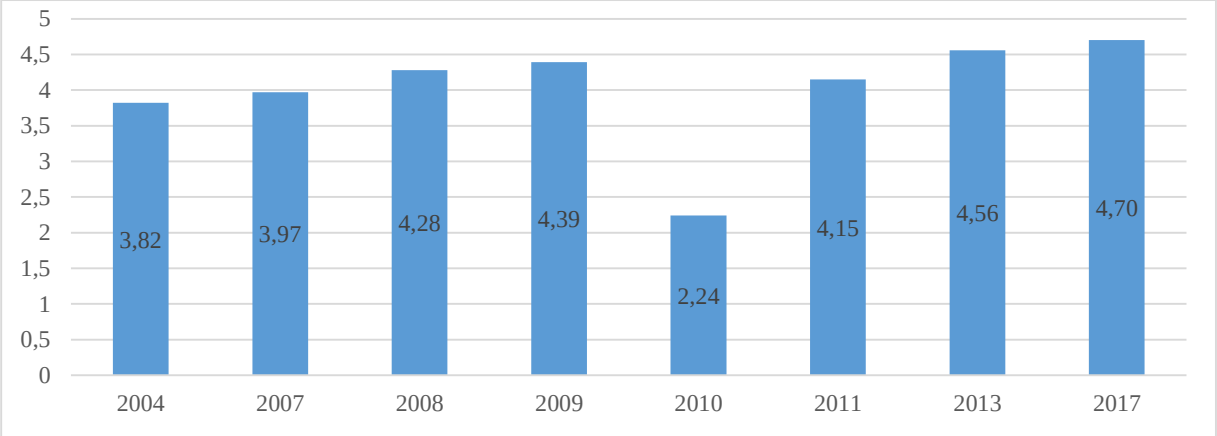
Danas je obrazovanje podijeljeno na više razina te se obveze financiranja vežu za upravnu jedinicu ovisno o stupnju obrazovanja – tako je zadaća financiranje predškolskog obrazovanja povjerena gradovima, odnosno općinama, a osnovnoškolsko obrazovanje zadaće je grada i županije te se uspješnost provođenja kontrolira i na nacionalnoj razini (tablica 8).

Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave propisuje da Vlada Republike Hrvatske u odlukama o minimalnim financijskim standardima utvrđuje minimalan iznos sredstava koja je potrebno osigurati za pokriće rashoda za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva. Tim zakonom uređeno je kako se sredstva za pokriće rashoda za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva, koje se prema posebnom zakonu prenose na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, osiguravaju iz udjela za decentralizirane funkcije, a ako se iz udjela za decentralizirane funkcije ostvari manje sredstava od iznosa utvrđenog odlukama Vlade Republike Hrvatske o minimalnim financijskim standardima, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo na pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije u iznosu koji im je potreban za dostizanje minimalnih financijskih standarda za pojedinu decentraliziranu funkciju. U tom slučaju, pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije osiguravaju se u državnom proračunu Republike Hrvatske na razdjelima ministarstava nadležnih za osnovno i srednje školstvo, socijalnu skrb, zdravstvo i vatrogastvo (Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 127/17, 138/20)).

[7] https://ec.europa.eu/education/sites/default/files/document-library-docs/et-monitor-report-2019-croatia_hr.pdf (pristupljeno: 5. 9. 2020.)

Kako se obrazovni sustav Republike Hrvatske financira javnim sredstvima, obvezno je osnovnoškolsko osmogodišnje obrazovanje besplatno. Privatne obrazovne ustanove svoje troškove uglavnom osiguravaju školarinama učenika. Za djecu koja nisu upisana u vrtić prije početka osnovnoškolskog obrazovanja obvezan je besplatni program predškole u trajanju od godinu dana, a može su provoditi u dječjim vrtićima i u osnovnim školama koje provode predškolski program.

Podatci koji prikazuju javnu potrošnju na obrazovanje u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2004. do 2017. u postotku BDP-a prikazani su grafikonom 2.



Grafikon 2. Potrošnja na obrazovanje u RH u razdoblju od 2002. do 2017., prikazana kao postotak BDP-a

Izvor: Global Economy (2021)

Prosječna vrijednost za Hrvatsku u promatranom je razdoblju bila 4,1% BDP-a, s najmanje 3,82% u 2004. i najviše 4,70% u 2017. godini. Za usporedbu, Norveška kao svjetski vodeći investitor u kvalitetu svoga nacionalnog obrazovanja 2017. godine u obrazovanje je investirala 6,7% BDP-a (Global Economy, 2021).

Ohrabruje činjenica da se udio potrošnje za obrazovanje u 2018. godini u Republici Hrvatskoj podigao na 5,3% BDP-a. Kako je te godine prosjek zemalja Europske unije 4,6% BDP-a, Hrvatska je po tom pokazatelju dobro pozicionirana (Eurostat-OECD/PISA, 2020).

Prema podatcima Eurostata[8] udio potrošnje na obrazovanje u RH u ukupnim rashodima opće države (11,5%) viši je od prosjeka EU-27 (9,9%) u promatranom razdoblju. Javna potrošnja na obrazovanje u razdoblju od 2017. do 2018. narasla je za 1,5%, s najvećim povećanjem za predškolski i osnovnoškolski odgoj i obrazovanje (4,2%), što se smatra rezultatom pilot-faze Cjelovite kurikularne reforme. Državni proračun za obrazovanje za 2020. narastao je za 7,6% (18,6 milijardi kn), uglavnom usmjerenim za financiranje povećanja plaća učitelja i nastavnika u tri faze, što je dogovoreno nakon štrajka 2019. čija je provedba povećanja odgođena zbog globalne pandemije korona-virusa. U podgrupi rashoda za obrazovanje Hrvatska je u Europskoj uniji na šestom mjestu u financiranju predškolskog i osnovnog obrazovanja, za koje je 2017. godine usmjereno 5,3% ukupnih proračunskih sredstava. U okviru zemalja EU-10 na trećem je mjestu. Nasuprot tome, u srednjoškolsko obrazovanje 2017. godine uloženo je 2,1% proračunskih rashoda, po čemu je najlošija zemlja u Europskoj uniji. Prema ulaganjima u visoko obrazovanje, s uloženih 2,3% ukupnih proračunskih rashoda, Hrvatska bilježi 9. mjesto među zemljama EU-28, a od EU-10 samo su tri zemlje bolje pozicionirane.

[8] https://www.hgk.hr/documents/analiza-funkcijske-strukture-proracunskih-rashodaweb5d79eeb17d9e0.pdfrrr (pristupljeno: 5. 9. 2020.)

2.5. Analiza nižih odgojnih obrazovnih razina u Republici Hrvatskoj

Ako se odgoj i obrazovanje promatraju kroz obrazovne razine, možemo reći kako su niže razine rani i predškolski odgoj i obrazovanje te osnovnoškolsko obrazovanje, srednja razina je srednjoškolsko obrazovanje, a visoka visoko obrazovanje i poslijediplomsko obrazovanje.

U nastavku rada opisuje se okvir ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (2.5.1.), sustav ranog i predškolskog odgoja u RH (2.5.1.1.), zatim se opisuje osnovnoškolsko obrazovanje (2.5.2.) te sustav za osnovnoškolsko obrazovanje (2.5.2.1.).

2.5.1. Rani i predškolski odgoj i obrazovanje

Rani i predškolski odgoj i obrazovanje podrazumijeva usluge odgoja, obrazovanja i skrbi za djecu do obvezne školske dobi. Zakonom propisana dob za početak obrazovanja nije ujednačena među državama te se kreće od četvrte do sedme godine djeteta. Upis u predškolsko obrazovanje u većini zemalja nije obvezan, ali je preporučljiv jer potiče kognitivni, fizički, društveni i emocionalni razvoj djeteta. Cilj je povećati udio djece koja sudjeluju u predškolskom obrazovanju (Šimunović, 2009).

Stopa participacije djece u predškolskom programu u Hrvatskoj dosta zaostaje u usporedbi s drugim državama članicama Europske unije, kako je prikazano u tablici 10.

Tablica 10. Stopa participacije ukupnog broja predškolske djece u predškolskom odgoju (%)

Zemlja	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
EU	29	27	27	28,4	30,3	32,9
Danska	74	67	65	69,6	77,3	70
Norveška	52	46	46	44,6	46,4	53,0
Švedska	51	52	55	56,8	64,0	51,1
Luksemburg	44	48	47	49,0	54,8	50,9
Portugal	35	34	38	45,0	47,2	49,9
Francuska	44	40	39	39,5	41,7	48,9
Belgija	39	48	46	48,8	50,1	43,8
Slovenija	37	38	39	37,4	37,4	39,6
Španjolska	39	36	35	36,9	39,7	39,3

Italija	25	21	22	22,9	27,3	34,4
Finska	26	29	28	33,2	32,5	32,7
Njemačka	24	24	28	27,5	25,9	32,6
Malta	11	17	20	18,2	17,9	31,3
Estonija	19	18	21	19,4	21,4	30,2
Irska	21	31	29	27,4	30,6	28,6
Britanija	34	27	30	28,9	30,4	28,4
Latvija	16	23	23	21,6	22,9	28,3
Cipar	25	26	25	25,5	20,8	24,8
Austrija	14	14	17	16,0	22,3	20,6
Rumunjska	2	15	6	2,6	9,4	17,4
Hrvatska	13	11	11	17,1	11,8	15,7
Mađarska	8	8	10	14,4	15,4	15,6
Litva	9	8	10	22,9	9,7	15,2
Bugarska	7	8	11	11,2	8,9	12,5
Grčka	19	20	14	12,8	11,4	8,9
Poljska	3	6	5	5,5	5,3	7,9
Češka	5	3	2,0	4,4	2,9	4,7
Slovačka	4	5	4,0	6,5	1,1	0,5

Izvor: Europska komisija (2018)

Navedeni podatci ukazuju da je u razdoblju 2011. – 2016. obuhvaćenost predškolskim programima djece mlađe od tri godine u zemljama Europske unije u rastu i 2016. godine iznosila je 32,9%. Istovremeno taj postotak u Hrvatskoj iznosi samo 15,7% te se Republika Hrvatska u usporedbi sa zemljama članicama EU-a nalazi pri začelju po obuhvaćenosti djece programima ranoga odgoja i obrazovanja. Postotak od 15,7% godine 2016. pokazuje tek mali i nedovoljan rast u odnosu na 2011. godinu (od 13% na 15,7%, a primjerice Malta od 11% na 31,3%). Iz toga se može zaključiti kako postoji realna mogućnost da veliki broj djece u Hrvatskoj teže podnose tranziciju u sustav osnovnoškolskog obrazovanja zbog neadekvatne pripreme i nedostatka predškolskog odgoja.

Prema administrativnim podatcima, koje također objavljuje Eurostat, obuhvaćenost djece starije od tri godine do polaska u školu prikazana je u tablici 11.

Tablica 11. Obuhvaćenost djece od tri godine pa na dalje nekim od programa predškole (%)

Zemlja	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
EU	83	83	82	83,1	83,3	86,3
Belgija	98	100	98	97,8	98,8	98,6
Švedska	95	96	96	94,8	96,2	96,6
Danska	98	94	99	95,2	97,2	95,9
Španjolska	85	92	90	93,2	92,0	95,2
Francuska	95	95	92	95,8	93,6	93,9
Nizozemska	89	89	86	87,2	90,7	93,5
Irska	82	89	89	89,3	92,0	92,9
Estonija	92	93	91	94,0	92,9	92,8
Italija	95	91	90	90,6	85,9	92,6
Portugal	81	86	85	88,7	89,9	92,9
Njemačka	90	91	89	88,7	89,6	92,8
Slovenija	92	92	91	90,3	90,9	89,9
Austrija	84	80	79	85,7	85,3	88,7
Malta	73	91	92	99,4	88,4	88,1
Luksemburg	73	80	73	73,9	81,9	87,2
Mađarska	75	75	85	86,3	89,1	86,8
Finska	77	77	79	80,6	82,8	83,9
Latvija	72	79	79	79,2	82,3	81,9
češka	74	75	76	75,7	77,5	81,0
Cipar	73	74	80	79,6	81,4	78,5
Litva	70	74	74	80,1	73,9	78,4
Slovačka	75	71	74	74,7	67,6	77,3
Bugarska	62	89	78	71,6	71,5	74,7
Britanija	93	72	71	70,0	72,8	73,4
Poljska	43	36	38	42,5	43,0	61,0
Rumunjska	41	59	51	55,8	58,2	60,8
Grčka	75	76	69	56,5	67,1	55,6
Hrvatska	51	40	47	40,2	52,9	51,3

Izvor: Europska komisija (2018)

U zemljama EU-a 86,3% djece u dobi od tri godine do polaska u školu obuhvaćeno je nekim od programa predškolskog obrazovanja (vrijednosti uključuju i kraće programe i programe predškole) te je u razdoblju 2011. – 2016. godine zabilježen značajan rast. U Republici Hrvatskoj uključenost djece u dobi od tri godine na dalje u slične programe iznosi samo 51,3% i prema uključenosti djece u programe predškolskog obrazovanja Republika Hrvatska na samom je začelju usporedbe zemalja članica EU-a. Strateški okvir za europsku suradnju u obrazovanju i osposobljavanju (poznat kao ET 2020) Vijeća Europske unije (2009/C 119/02) koji je usvojen u svibnju 2009., kako bi se osigurao kvalitetan emocionalan i intelektualni razvoj te lakša prilagodba na osnovnoškolsko obrazovanje (Europska komisija, 2021), donosi zaključak po kojem bi barem 95% djece iznad četiri godine do polaska u školu trebalo biti uključeno u predškolsko obrazovanje. Prema navedenom zaključku uključenost djece iznad četiri godine do polaska u školu trebala bi u Republici Hrvatskoj narasti za 23,8%, što je dvostruko više od planiranog rasta u EU-u (Matković, Dobrotić i Baran, 2019).

2.5.1.1. Sustav ranog i predškolskog odgoja u Republici Hrvatskoj

Rani i predškolski odgoj i obrazovanje u Republici Hrvatskoj regulirani su Zakonom o predškolskom odgoju i obrazovanju (NN 10/97, 107/07, 94/13, 98/19) i pripadajućim podzakonskim aktima. Izuzev programa predškole, vrtić nije obvezan za djecu predškolske dobi. Zakon obuhvaća programe odgoja, obrazovanja, zdravstvene zaštite, prehrane i socijalne skrbi. Program ranog i predškolskog odgoja skrbi o djeci dijelom je sveukupnog sustava odgoja i obrazovanja, a podijeljen je na tri odgojno-obrazovna ciklusa[9]:

- od šest mjeseci do navršene prve godine djetetova života
- od navršene prve do navršene treće godine djetetova života
- od navršene treće godine djetetova života do polaska u osnovnu školu.

Prema Zakonu o predškolskom odgoju i obrazovanju „dječji vrtići su javne ustanove koje djelatnost predškolskog odgoja obavljaju kao javnu službu“. Tim zakonom predviđena je mogućnost da dječji vrtić osnuje Republika Hrvatska, jedinica lokalne (područne) samouprave, vjerske zajednice ili druge pravne i fizičke osobe, pri čemu je osnivač dječjeg vrtića dužan osigurati sredstva za osnivanje i rad dječjih vrtića (Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju, 2019).

Predškolska dob, vrtići i jaslice u djelokrugu su lokalnih jedinica koje skrbe o cijelom sustavu u okviru svojih vlasti. Dječji vrtići kojima je osnivač lokalna (područna) samouprava najvećim dijelom financiraju se iz proračuna jedinica lokalne samouprave. Iz državnog proračuna financiraju se jedino potpore za djecu s teškoćama u razvoju, darovita djeca i djeca koja pohađaju dvojezične programe na jeziku nacionalnih manjina. Roditelji sufinanciraju troškove čuvanja i prehrane djece, a cijena koju plaćaju znatno je manja od tržišne cijene i u skladu je s odlukom predstavničkog tijela osnivača. Roditelji sredstva uplaćuju u proračun jedinica lokalne i regionalne samouprave koja je osnivač ili na žiroračun predškolske ustanove, ako tako odluči predstavničko tijelo osnivača. Iznimno u pojedinim programima ili izgradnji vrtića u financiranju sudjeluje i državni proračun. Program predškole za roditelje je besplatan. Privatni vrtići osiguravaju sredstva prodajom usluga na tržištu ili iz drugih izvora sukladno Zakonu o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15).

[9] https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/organisation-education-system-and-its-structure-14_hr (pristupljeno: 15. 10. 2020.)

Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju propisuje da predstavničko tijelo jedinice lokalne ili regionalne samouprave, koja je osnivač vrtića na svojem području, utvrđuje mjerila za osiguranje sredstava za zadovoljavanje javnih potreba u djelatnosti predškolskog odgoja za njihov rad. Jedinice lokalne i područne samouprave dužne su izdvojiti najmanje onoliko sredstava koliko je tim mjerilima utvrđeno (Zakon o predškolskom odgoju, 2019).

Svi vrtići, bez obzira osnivaju li ih lokalne jedinice ili druge pravne i fizičke osobe, podliježu istim zakonskim odredbama i standardima.

U razdoblju od 2004. do 2018. godine prati se povećanje kapaciteta redovnih programa predškolskog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj.

Tablica 12. Povećanje kapaciteta redovnih programa predškolskog odgoja i obrazovanja prema osnivačima i broju djece

Županija	Ukupan broj ustanova			Udio privatnih ili vjerskih ustanova			Udio djece u privatnim i vjerskim dječjim vrtićima		
	2005.	2016.	Δ (%)	2005.	2016.	Δ	2015.	2016.	Δ
Grad Zagreb	218	314	44,0	16,5	27,7	11,2	7,0	12,4	5,4
Istarska	118	142	20,3	17,8	26,1	8,3	11,9	19,3	7,5
Primorsko-goranska	102	121	18,6	16,7	21,5	4,8	11,4	13,8	2,5
Zagrebačka	53	94	77,4	15,1	31,9	16,8	8,0	19,8	11,9
Dubrovačko-neretvanska	42	51	21,4	9,5	15,7	6,2	4,0	7,7	3,8
Zadarska	45	84	86,7	15,6	34,5	19,0	8,8	29,0	20,3
Splitsko-dalmatinska	194	235	21,1	18,0	23,4	5,4	16,7	22,6	5,9
Varaždinska	30	49	63,3	46,7	59,2	12,5	36,3	54,0	17,7
Šibensko-kninska	41	51	24,4	26,8	29,4	2,6	20,1	27,8	7,7
Krapinsko-zagorska	19	23	21,1	5,3	13,0	7,8	5,4	7,9	2,5
Međimurska	45	53	17,8	42,2	49,1	6,8	30,6	38,7	8,1
Ličko-senjska	10	11	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Koprivničko-križevačka	27	35	29,6	14,8	17,1	2,3	14,5	26,8	12,3
Karlovačka	16	21	31,3	6,3	19,0	12,8	2,5	7,9	5,4
Osječko-baranjska	65	79	21,5	7,7	26,6	18,9	5,8	14,7	9,0
Sisačko-moslavačka	27	33	22,2	7,4	0,0	-7,4	4,5	0,0	-4,5
Požeško-slavonska	14	18	28,6	14,3	16,7	2,4	21,6	24,0	2,5
Bjelovarsko-bilogorska	20	28	40,0	10,0	32,1	22,1	15,4	29,9	14,4
Vukovarsko-srijemska	29	42	44,8	13,8	26,2	12,4	13,3	24,4	11,1
Brodsko-posavska	18	20	11,1	11,1	15,0	3,9	6,7	12,9	6,2
Virovitičko-podravska	8	10	25,0	0,0	10,0	10,0	0,0	2,4	2,4
Ukupno RH	1141	1514	32,7	17,1	26,6	9,5	11,0	17,9	6,9

Izvor: Dobrotić, I., Matković, T. i Menger, V. (2018).

Analizom podataka tablice 12. vidljivo je kako se u posljednjim godinama povećava broj dječjih vrtića, i onih kojima je osnivač lokalna i područna samouprava i onih kojima su osnivači privatne osobe. Godine 2016. udio vrtića koje su osnovali privatni osnivači iznosio je 26,6% uz 17,9% od ukupnog broja polaznika vrtića. Podatci Državnog zavoda za statistiku ukazuju da su

privatni dječji vrtići prisutniji u razvijenijim županijama. Najveći je udio privatnih vrtića u Varaždinskoj županiji (59,2%), Međimurska županija (49,1%) te Bjelovarsko-bilogorska (32,1%). Broj djece polaznika vrtića prikazan je u tablici 13.

Tablica 13. Broj djece koja su uključena u programe predškolskog odgoja u privatnim i vjerskim vrtićima

	Ukupno	Osnivač dječjeg vrtića		
		RH / jedinica lokalne samouprave	Privatne pravne ili fizičke osobe	Vjerske zajednice
2012./2013.	128 046	108 804	15 965	3 277
2013./2014.	131 037	111 026	16 652	3 359
2014./2015.	133 764	112 957	17 463	3 344
2015./2016.	134 573	113 997	17 304	3 272
2016./2017.	143 878	116 148	24 174	3 556

Izvor: Prilagodba autora prema: Statističko izvješće. DZS (2018)

Podatci o broju djece polaznika vrtića potvrđuju da se broj djece obuhvaćene programima predškolskog obrazovanja povećava.

Podatci Državnog zavoda za statistiku[10] upućuju da je na početku pedagoške godine 2019./2020. ukupan broj djece obuhvaćenih programima predškolskog odgoja bio 139 682 te je djelovalo ukupno 1 699 dječjih vrtića i drugih pravnih osoba koje ostvaruju programe predškolskog odgoja. U promatranom razdoblju djelovalo je 1 496 dječjih vrtića, od toga 1 087 čiji su osnivači Republika Hrvatska i jedinice lokalne uprave i samouprave (72,7%), 347 vrtića čiji su osnivači druge domaće pravne ili fizičke osobe (23,2%) te 62 kojima je osnivač pojedina vjerska zajednica (4,1%). Kada se analiziraju druge pravne osobe (203) koje ostvaruju programe predškolskog odgoja, 153 jedinice predškolskog odgoja ustrojene su pri osnovnim školama, šest u igraonicama pri knjižnicama te 44 u drugim ustanovama i udrugama (zdravstvenima, socijalnima, kulturnima, sportskima). U školskoj godini 2018./2019. u predškolskim ustanovama zaposleno 21 404 djelatnika. Od toga je 13 088 odgajateljica/odgajatelja, 1 147 stručnih suradnika, 595 viših medicinskih sestara i 6 574 osoba na radnome mjestu administrativnog i pomoćno-tehničkog osoblja (DZS, 2020).

[10] https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2020/SI-1663.pdf (pristupljeno: 15. 10. 2020.)

2.5.2. Osnovnoškolsko obrazovanje

Zakonska obveza osnovnog obrazovanja u Hrvatskoj uvedena je u drugoj polovici devetnaestoga stoljeća. Poznato je da je 1874. godine izglasan Zakon o ustroju pučkih škola i preparandijah za pučko učiteljstvo u kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji kojim je osnovno četverogodišnje obrazovanje postalo obvezno za svu djecu (Ured za strategiju, 2002).

Danas se hrvatsko osnovnoškolsko obrazovanje sastoji se od osam godina, obvezno je za svu djecu od upisa u osnovnu školu do petnaeste godine života i temelji se na jednakosti svih učenika ovisno o njihovim sposobnostima. Djeca počinju školu u dobi od šest ili sedam godina, ovisno o procjenama liječnika i psihologa.

Osnovne škole podijeljene su u dvije faze:

- razredna nastava, od 1. do 4. razreda, podučava jedan učitelj koji predaje svaki predmet, izuzev stranih jezika i religije. Učenici pojedinog odjela sve do 4. razreda ostaju u jednoj učionici.
- predmetna nastava, od 5. do 8. razreda, podučavaju različiti učitelji koji predaju različite predmete.

Otkako je osnovna škola postala obveznom (za vrijeme SFRJ), stopa pismenosti u Hrvatskoj, prema Popisu stanovništva, kućanstava i stanova iz 2011., na visokoj je razini od 98,1%. Većina djece uspije završiti osnovnu školu. Osobe koje su završile samo osnovno obrazovanje klasificiraju kao nekvalificirane radnike ili NKV.

Javne osnovne škole u nadležnosti su lokalne uprave, gradova i općina, a privatne su rijetke. U RH postoji i mogućnost osnovnoškolskog umjetničkog obrazovanja u vidu plesnih ili glazbenih škola. Upis u takve škole predviđa da djeca imaju sedam ili više godina te da zadovoljavaju unaprijed predstavljene kriterije koji su propisani u kurikulu za umjetničke škole.

U Hrvatskoj je 2019. godine radilo 876 osnovnih škola i 1 151 područna škola te je 25 škola nudilo nastavu na jeziku nacionalnih manjina koju je pohađalo 4 293 učenika. Slika 1. prikazuje ukupan broj učenika u državnim, vjerskim i privatnim školama na početku 2019./2020. školske godine (DZS, 2019).

	Ukupno *Total*	Učenici u nižim razredima *Pupils in lower grades*					Učenici u višim razredima *Pupils in upper grades*					
		ukupno *Total*	I.	II.	III.	IV.	ukupno *Total*	V.	VI.	VII.	VIII.	
Osnovne škole – ukupno	314 148	156 627	38 518	37 961	38 992	41 156	157 521	40 530	39 526	38 489	38 976	*Basic schools – total*
Učenice	152 838	76 153	18 554	18 492	18 886	20 221	76 685	19 752	19 387	18 468	19 078	*Female pupils*
Ponavljači	787	189	107	25	22	35	598	191	140	206	61	*Repeaters*
Učenice	252	76	48	11	11	6	176	47	49	66	14	*Female pupils*
Osnovne škole – redovite – ukupno	312 530	155 944	38 371	37 799	38 807	40 967	156 586	40 290	39 280	38 271	38 745	*Basic schools – regular – total*
Učenice	152 297	75 945	18 511	18 443	18 838	20 153	76 352	19 673	19 294	18 390	18 995	*Female pupils*
Ponavljači	775	186	106	25	22	33	589	190	140	199	60	*Repeaters*
Učenice	248	76	48	11	11	6	172	46	49	63	14	*Female pupils*
Državne – ukupno	310 203	154 534	37 977	37 423	38 462	40 672	155 669	39 980	39 050	38 080	38 559	*State – total*
Učenice	151 216	75 286	18 339	18 256	18 678	20 013	75 930	19 531	19 186	18 313	18 900	*Female pupils*
Ponavljači	775	186	106	25	22	33	589	190	140	199	60	*Repeaters*
Učenice	248	76	48	11	11	6	172	46	49	63	14	*Female pupils*
Privatne – ukupno	960	521	139	135	132	115	439	128	110	107	94	*Private – total*
Učenice	412	236	53	60	65	58	176	52	44	38	42	*Female pupils*
Ponavljači	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	*Repeaters*
Učenice	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	*Female pupils*
Vjerskih zajednica – ukupno	1 367	889	255	241	213	180	478	182	120	84	92	*Of religious communities – total*
Učenice	669	423	119	127	95	82	246	90	64	39	53	*Female pupils*
Ponavljači	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	*Repeaters*
Učenice	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	*Female pupils*
Osnovne škole za djecu i mladež s teškoćama u razvoju – ukupno	1 618	683	147	162	185	189	935	240	246	218	231	*Basic schools for disabled children and youth – total*
Učenice	541	208	43	49	48	68	333	79	93	78	83	*Female pupils*
Ponavljači	12	3	1	-	-	2	9	1	-	7	1	*Repeaters*
Učenice	4	-	-	-	-	-	4	1	-	3	-	*Female pupils*
Državne – ukupno	1 618	683	147	162	185	189	935	240	246	218	231	*State – total*
Učenice	541	208	43	49	48	68	333	79	93	78	83	*Female pupils*
Ponavljači	12	3	1	-	-	2	9	1	-	7	1	*Repeaters*
Učenice	4	-	-	-	-	-	4	1	-	3	-	*Female pupils*

Slika 1. Učenici osnovnih škola prema razredima i prema spolu 2019./2020.

Izvor: DZS (2021)

Iz slike 1. vidljivo je da većina djece pohađa državne škole. Udio je privatnih škola 0,31%, a vjerskih 0,44%. Razlog je malog udjela privatnih škola to što one nemaju pravo na sufinanciranje iz državnog proračuna, pa roditelji plaćaju punu cijenu školarine. Vjerske škole besplatne su za polaznike, a iz državnog proračuna osiguravaju se sredstva za plaće i materijalne troškove zaposlenika. U privatnim i vjerskim školama postoji potpuna samostalnost glede upravljanja, prijama zaposlenika, upisa, unutarnjeg reda i sl., ali nastava se mora izvoditi u skladu s nacionalnim kurikulom i/ili nastavnim planom i programom koje donosi Ministarstvo znanosti i obrazovanja.

2.5.2.1. Sustav za osnovnoškolsko obrazovanje

Prema podatcima Državnog zavoda za statistiku sustav za osnovnoškolsko obrazovanje bilježi stalan pad broja učenika i pad broja osnovnih škola, što je prikazano na tablici 14.

Tablica 14. Broj učenika i škola u sustavu osnovnoškolskog obrazovanja u razdoblju od 2011. do 2019. godine

Šk. god.	Broj osnovnoškolskih jedinica	Broj učenika
2011./2012.	2 072	339 383
2012./2013.	2 064	331 691
2013./2014.	2 060	325 295
2014./2015.	2 055	321 310
2015./2016.	2 049	317 312
2016./2017.	2 037	316 565
2017./2018.	2 036	315 306
2018./2019.	2 027	314 150

Izvor: DZS (2020)

Prikazano smanjenje broja osnovnoškolskih jedinica (osnovnih škola i područnih škola u njihovu sastavu) i učenika u skladu je s demografskom situacijom u cijeloj zemlji, ali i u skladu s politikom iseljavanja koja dovodi do sve značajnijeg starenja populacije.

Sredstva za financiranje osnovnoškolskog obrazovanja osigurana su u proračunu. Ekonomski razvitak i jačanje lokalnih i regionalnih jedinica na kraju dvadesetoga stoljeća doveo je do izmjena zakona i Ustava 2000. i 2001. godine kojima je pokrenut proces decentralizacije javnih ovlasti u područjima obrazovanja, zdravstva, socijalne skrbi i vatrogastva. Cilj je bio osigurati upravljanje sredstvima na učinkovitiji način te dodatno ojačati položaj lokalnih i regionalnih samouprava, a time i veću efikasnost središnje vlasti. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave od 2001. godine, kada je započela decentralizacija funkcije obrazovanja, preuzele su obvezu financiranja dijela javnih potreba u školstvu. Od tada su osnovne škole proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u okviru funkcije obrazovanja.

Financiranje osnovnog obrazovanja regulirano je Zakonom o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi koji propisuje da se sredstva za financiranje djelatnosti osnovne škole čiji je osnivač Republika Hrvatska ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave osiguravaju u državnom proračunu odnosno proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (NN 87/08, 86/09, 92,10, 105/10, 90/11, 5/12, 16/12,86/12, 126/12, 94/13, 152/14, 07/17, 68/18, 98/19, 64/20).

Navedeni Zakon propisuje da se u državnom proračunu osiguravaju sredstva za plaće zaposlenika osnovne škole, prijevoz zaposlenika, naknade zaposlenika osnovne škole utvrđene kolektivnim ugovorom, stručno usavršavanje učitelja i stručnih suradnika, povećane troškove školovanje učenika na jeziku i pismu nacionalne manjine, povećane troškove prijevoza, troškove posebnih nastavnih sredstava i pomagala, sufinanciranje prehrane za učenike s teškoćama u razvoju, troškovi programa za rad s darovitim učenicima, programe informatizacije osnovnih škola i opremanja školskih knjižnica, sufinanciranje programa privatnog školstva, kapitalne projekte izgradnje te kapitalnu izgradnju školskog prostora i opreme prema kriterijima i mjerilima za osiguravanje minimalnog financijskog standarda osnovnog školstva, kao i programe od zajedničkog interesa za djelatnost osnovnog školstva (sustav informiranja, stručno-pedagoški časopisi, stručne knjige, programi ustanova i stručnih udruga, obljetnice i manifestacije te programi izvannastavnih aktivnosti) (Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (NN 87/08, 86/09, 92,10, 105/10, 90/11, 5/12, 16/12,86/12, 126/12, 94/13, 152/14, 07/17, 68/18, 98/19, 64/20).

U proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave osiguravaju se sredstva za materijalne troškove osnovne škole, investicijsko održavanje školskog prostora, opreme, nastavnih sredstava i pomagala, kao i za nabavu školske opreme, nastavnih sredstava i pomagala, za prijevoz učenika te kapitalnu izgradnju školskog prostora i opreme prema standardima i normativima koje utvrđuje ministar (Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (NN 87/08, 86/09, 92,10, 105/10, 90/11, 5/12, 16/12,86/12, 126/12, 94/13, 152/14, 07/17, 68/18, 98/19, 64/20).

Taj zakon obvezuje Vladu Republike Hrvatske da svake godine istodobno kada utvrđuje prijedlog državnog proračuna utvrđuje kriterije i mjerila za osiguravanje minimalnoga financijskog standarda radi ostvarivanja javnih potrebe u osnovnim i srednjim školama.

Također, zakonom je predviđeno da, ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju sredstava koja mogu izdvojiti iz svog proračuna, mogu utvrditi šire javne potrebe u

osnovnom školstvu, kao što su produženi boravak, sufinanciranje prehrane, pomoćnici u nastavi djeci s teškoćama, rad s darovitim učenicima itd.

3. Metodologija istraživanja

Empirijsko istraživanje temelji se na sekundarnim podatcima prikupljenima za tri odabrana velika grada koji predstavljaju studije slučajeve. Kriteriji odabira gradova bili su sljedeći:

- geografski položaj
- prometni položaj
- demografska obilježja
- proračunski podatci gradova i usporedba po pozicijama unutar proračuna.

Vodeći brigu o navedenim karakteristikama, istraživački fokus usmjeren je na tri velika grada Republike Hrvatske: Osijek, Vinkovce i Zadar. U analizi odabranih gradova upotrebljavani su sekundarni podatci koji se odnose na: prihode i rashode gradskih proračuna, broj djece polaznika predškolskog odgoja i broj osnovnoškolaca. Za vremenski okvir usporedbe podataka postavljeno je razdoblje 2018. – 2021. godine.

Rad se temelji na podatcima iz službenih izvješća gradova te hrvatskih i međunarodnih institucija (Državni zavod za statistiku, godišnji financijski izvještaji odabranih gradova, planovi proračuna odabranih gradova, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, UNICEF, Eurostat itd.). Sekundarni podatci preuzeti su sa službenih stranica hrvatskih i međunarodnih institucija.

Sukladno postavljenim ciljevima rada, kreirane su istraživačke pretpostavke:
H1: Sustavi predškolskog i osnovnoškolskog obrazovanja u Republici Hrvatskoj u značajnoj su mjeri decentralizirani.
H2: Financiranje predškolskog odgoja neujednačeno je u gradovima Republike Hrvatske.

Deskriptivna statistika koristi se za opisivanje primarnih i sekundarnih podataka. Deskriptivna statistika upotrebljava brojčane (numeričke) i grafičke metode kako bi prikupljene podatke prikazala na razumljiv i jasan način (Horvat i Mijoč, 2018). Prikupljeni podatci analiziraju se metodama deskriptivne statistike.

4. Opis istraživanja i rezultati istraživanja

Gradovi čija ulaganja u predškolsko i osnovnoškolsko obrazovanje promatramo nalaze se u županijama s različitim BDP-om po stanovniku, pa time i različitim mogućnostima ulaganja u standard svojih stanovnika (DZS, 2020). U nastavku se analizira koliko ta činjenica utječe na ulaganja za najmlađe građane.

4.1. Grad Osijek

Grad Osijek smješten je u istočnom dijelu Hrvatske u središtu Osječko-baranjske županije. Kao četvrti po veličini grad u Hrvatskoj s pridruženim naseljima broji 108 048 stanovnika, a samo gradsko naselje broji 84 104 stanovnika. Industrijsko, akademsko, upravno i kulturno središte Slavonije i Baranje nalazi se na polovici puta između Zagreba i Beograda i u blizini Budimpešte kao metropole susjedne Mađarske. Budući da se nalazi u blizini koridora 5C, značajni prometni putovi povezuju grad sa susjednim zemljama. Grad Osijek proglašen je najzelenijim gradom RH, još od doba Rimskog Carstva raste te se razvija u danas prepoznatljivo središte Hrvatske IT industrije. Osijek sve više ulaže u unaprjeđenje kulture življenja, pa tako proračunski izdvaja značajne iznose za sportska i kulturna događanja, nastojeći zadržati mlade obitelji u gradu (Grad Osijek, 2020).

Rashodi Grada Osijeka prikazani su u godišnjim izvještajima o izvršenju proračuna, a rashodi se planiraju planom proračuna za sljedeću godinu i projekcijama za naredne dvije godine.

Tablica 15. Rashodi Grada Osijeka za razdoblje od 2018. do 2021. godine

	Izvršenje 2018.	Izvršenje 2019.	Izvršenje 2020.	Plan 2021.
Ukupni rashodi	491.613.644,00	523.626.548,00	668.146.253,00	807.747.730,00
Broj stanovnika 2011.	108 048	108 048	108 048	108 048
Rashodi po stanovniku	4.549,96	4.846,24	6.183,79	7.475,82

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2018., 2019. i 2020. godinu i Plan Proračun Grada Osijeka za 2021.

Rashodi Grada Osijeka u razdoblju od 2018. do 2020. povećavaju se. Plan rashoda za 2021. ukazuje na to da je plan proračuna Grada Osijeka za 2021. znatno veći u odnosu na izvršenje 2020. godine. U bilješkama plana obrazloženo je da je navedeni rast odraz očekivanog

povećanja prihoda poslovanja u okviru kojih su pomoći iz fondova EU-a, državnog proračuna i od izvanproračunskih korisnika za sufinanciranje projekata.

Sredstva za područja predškolskog odgoja, osnovnog i srednjeg školstva i visokog obrazovanja, sporta i socijalne skrbi usmjeravaju se Upravnom odjelu za društvene djelatnosti. Grad Osijek za odgoj i obrazovanje iz svog proračuna izdvaja:

- sredstva za plaće i materijalne rashode za javnu ustanovu Dječji vrtić Osijek
- sredstva za materijalne rashode za dvadeset osnovnih škola na području grada Osijeka.

Tablica 16. Sredstva za odgoj i obrazovanja u proračunu Grada Osijeka

	Izvršenje 2018.	Izvršenje 2019.	Izvršenje 2020.	Plan 2021.
Sred. za odgoj i obraz.	78.265.333,00	101.096.446,00	93.616.498,00	84.125.017,00
Ukupni rashodi Grada	491.613.644,00	523.626.548,00	668.146.253,00	807.747.730,00
Udio za odgoj i obrazovanje	15,92%	19,31%	14,01%	10,41%

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2018., 2019. i 2020. godinu i Plan Proračun Grada Osijeka za 2021.

U razdoblju od 2018. do 2020. godine proračun Grada Osijeka povećava se, a udio sredstava izdvojenih za odgoj i obrazovanje u tom razdoblju kreće se u intervalu od 14,01% do 19,31%.

Grad Osijek osnivač je javne ustanove Dječji vrtić Osijek. U sklopu Dječjeg vrtića Osijek djeluje 26 organizacijskih cjelina koje financira Grad Osijek. Grad je osnivač dva područna dječja vrtića koji djeluju u prostoru osnovnih škola, a na temelju ugovora sklopljenih između Dječjeg vrtića Osijek i osnovnih škola o preuzimanju zaposlenika koje financiraju općine. Djeca s teškoćama u razvoju integrirana su u redovite programe, a u svim promatranim pedagoškim godinama organiziran je poseban program za djecu s teškoćama.

Za predškolsko obrazovanje Grad izdvaja značajna sredstva iz svoga proračuna.

Tablica 17. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Osijeka

Godina	Broj stanovnika – 2011. g.	Izdvojeno za predškolsko obrazovanje	Ukupni rashodi Grada	Udio izdvojenih sredstava za predškolsko obraz. u proračunu	Izdvajanje za predškolsko obrazovanje po stanovniku
2018.	108 048	38.446.733,00	491.613.644,00	7,82%	355,83
2019.	108 048	44.650.861,00	523.626.548,00	8,53%	413,25
2020.	108 048	48.801.579,00	668.146.253,00	7,30%	451,67

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2018., 2019. i 2020.

U promatranom razdoblju koje obuhvaća godine od 2018. do 2020. godine udio izdvajanja iz gradskog proračuna za predškolski odgoj nalazi se u intervalu od 7,30% do 8,53%, uz izdvajanje 355,83 kn do 451,67 kn po stanovniku.

Tablica 18. Izdvajana po uključenom djetetu u dječje vrtiće u Osijeku

Godina	Izdvojeno za predškolsko obrazovanje	Ukupno upisane djece	Izdvajanje po uključenom djetetu
2018.	38.446.733,00	3 256	11.807,96
2019.	44.650.861,00	3 295	13.551,10
2020.	48.801.579,00	3 395	14.374,54

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2018., 2019. i 2020.

Izdvajanje se po djetetu upisanom u dječji vrtić u razdoblju 2018. – 2020. povećava.

Grad Osijek pomaže i radu privatnih vrtića te za tu svrhu izdvaja proračunska sredstva.

Tablica 19. Financiranje dječjih vrtića drugih osnivača

Godina	Izdvojeno za predškolsko obrazovanje	Izdvojeno za privatne vrtiće iz proračuna Grada	Udio izdvajanja za privatne vrtiće
2018.	38.446.733,00	980.000,00	2,55%
2019.	44.650.861,00	768.333,00	1,72%
2020.	48.801.579,00	367.500,00	0,75%

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2018., 2019. i 2020.

U progračunu Grada nalazi se i financiranje privatnih dječjih vrtića te je tako 2020. Grad Osijek financirao privatni Dječji vrtić Regoč s 280.000,00 kn te vjerski Dječji vrtić „Marija Petković“ s 87.500,00 kn. Osim toga, financira plaće zaposlenika koji obavljaju poslove predškolskog odgoja i obrazovanja u Centru za autizam te je u tu svrhu utrošeno 506.606,96 kn.

Ako se analizira popunjenost dječjih vrtića (tablica 20), vidljivo je kako je u razdoblju od 2018. do 2020. zabilježena potpuna popunjenost dječjih vrtića.

Tablica 20. Broj upisane djece u dječje vrtiće u Osijeku

Godina	Broj djece u gradskim vrtićima	Broj djece u privatnim vrtićima	Ukupno upisane djece
2018.	2 881	375	3 256
2019.	2 900	395	3 295
2020.	3 000	395	3 395

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2018., 2019. i 2020.

Broj upisane djece povećava se, a prema planovima proračuna Grada Osijeka može se očekivati znatno povećanje kapaciteta. Ekonomska cijena vrtića u Dječjem vrtiću Osijek za 2020. godinu iznosila je 1.460,00 kn. Roditelji sudjeluju s udjelom od 640,00 kn. Ako vrtić pohađa više djece iz jedne obitelji, propisane su niže cijene vrtića za svako sljedeće dijete. Vrtić ne plaćaju djeca iz obitelji s prihodima nižim od 1.000,00 kn po članu obitelji (DV Osijek, 2021).

Grad Osijek kao jedinica lokalne samouprave osnivač je 19 osnovnih škola, od čega je 18 škola s općeobrazovnim programom i jedna za učenike s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama (Ivan Štark – Centar za odgoj i obrazovanje). Iz decentraliziranih sredstava financira se osnovna škola u Prosvjetno-kulturnom centar Mađara osnivača Republike Hrvatske. Osnovne škole i jedna područna škola imaju školske sportske dvorane, a produženi boravak organiziran je u 12 škola (OBZ, 2021).

Sredstva za financiranje minimalnoga financijskog standarda osnovnog školstva u Osijeku osiguravaju se u proračunu Grada Osijeka, na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o kriterijima i mjerilima za utvrđivanje bilančnih prava za financiranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba osnovnog školstva i Uredbe o načinu izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Grad Osijek, 2020).

Iz sredstava za decentralizirane funkcije osiguravaju se: materijalni i financijski rashodi, rashodi za materijal, dijelove i usluge tekućeg i investicijskog održavanja, nabava proizvedene dugotrajne imovine i dodatna ulaganja u nefinancijsku imovinu.

Tablica 21. Izdvajanje za tekuće poslovanja osnovnih škola u Osijeku (razdoblje od 2018. do 2020. godine)

Godina	Izdvajanje za osnovno obrazovanje
2018.	39.818.600,00
2019.	56.445.585,00
2020.	44.814.919,00

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2018., 2019. i 2020.

U cilju postizanja kvalitetnije realizacije odgojno-obrazovnih programa, poticanja izvrsnosti i sufinanciranja troškova učenika Grad Osijek financira iznadstandardne programe osnovnih škola.

Tablica 22. Financiranje iznadstandardnih programa osnovnoškolskog obrazovanja

Godina	Izdvajanje za iznadstandardne programe
2018.	10.828.783,16
2019.	15.179.523,42
2020.	12.654.465,95

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2018., 2019. i 2020.

Za povećanje standarda u osnovnoškolskom obrazovanju Grad Osijek izdvaja sredstva za pomoćnike u nastavi, Centar izvrsnosti Osijek, produženi boravak, posebne programe u osnovnim školama, nabavu udžbenika, informatizaciju itd.

Osječko-baranjska županija i Grad Osijek od siječnja 2018. provode projekt financiranja prehrane svim učenicima osnovnih škola na području Osječko-baranjske županije čime je trošak prehrane mliječne kuhinje u osnovnim školama za sve učenike besplatan. Grad Osijek u taj projekt uključio se na način da financira 50% iznosa potrebnog za financiranje prehrane učenika osnovnih škola na području grada Osijeka, a ostalih 50% financira Osječko-baranjska županija (Grad Osijek, 2020).

Osijek je prvi grad u Hrvatskoj u kojoj je osnovan Centar za autizam kao obrazovna ustanova koja se bavi terapijom, rehabilitacijom i edukacijom djece koja imaju razvojne poremećaje iz autističnog spektra. Od 2008. godine provodi se projekt osiguranja asistenata u nastavi za djecu s poremećajem pažnje, kako bi ime se osigurao pravilan psihosocijalni razvoj i omogućilo što bolje postizanje uspjeha u školi. Asistenti u nastavi uglavnom su studenti Fakulteta za odgojne i obrazovne znanosti i Filozofskog fakulteta u Osijeku ili nezaposlene osobe s kojima Grad Osijek sklapa ugovore prema uputama Agencije za odgoj i obrazovanje (Grad Osijek, 2020).

Redovito se ulaže u infrastrukturu vezanu za osnovnoškolsko obrazovanje i predškolski odgoj. Kapitalna ulaganja Grada Osijeka u zgrade osnovnih škola 2020. godine iznosila su 3.395.658,03 kn. Kako je u Osijeku osnovnu školu u šk. god. 2020./2021. pohađalo je 7 298 učenika, izdvajanje za kapitalna ulaganja po učeniku iznose 465,29 kn.

Prema Proračunu Grada Osijeka za 2021. i Projekciji za razdoblje 2022. – 2023., u 2021. završit će se projekti izgradnje i rekonstrukcije školskih prostora OŠ Mladost i OŠ Cvjetno (Briješće) te započeti izgradnja Dječjeg vrtića u Tenji vrijednog 10,0 milijuna kn. Nastavlja se energetska obnova osnovnih škola i dječjih vrtića. U 2021. započinju projekti obnove Osnovne škole

Franje Krežme i DV Radost. Planirana je vrijednost projekata 13,4 milijuna kn, a bit će financirano bespovratnim sredstvima fondova EU-a za energetsku obnovu škola i dječjih vrtića i sredstvima kredita. U narednim godinama planiraju se obnove ostalih osječkih škola i vrtića (OŠ Vladimira Becića, DV Bambi, DV Krijesnica, DV Novačića, DV Jaglina) (Grad Osijek, 2020).

4.2. Grad Vinkovci

Vinkovci su smješteni u Vukovarsko-srijemskoj županiji te broje 35 312 stanovnika. Gradska naselja uključuju Mirkovce i Vinkovce, a grad je smješten na rijeci Bosut između Drave i Save. Bogata povijest grada počinje gotovo prije 8200 godina te je kontinuirano naseljen što ga čini najstarijim takvim gradom u Europi. Danas Vinkovci nude bogatu turističku i ugostiteljsku ponudu koje obilježava kulturna manifestacija Vinkovačke jeseni.

Proračun Grada Vinkovaca pratimo prema godišnjim izvješćima izvršenja proračuna Grada Vinkovaca.

Tablica 23. Rashodi grada Vinkovci u razdoblju od 2018. do 2021.

	Izvršenje 2018.	Izvršenje 2019.	Izvršenje 2020.	Plan 2021.
Ukupni rashodi Grada	117.232.931,00	149.405.064,00	182.673.766,00	345.747.254,00
Broj stanovnika 2011.	35 312	35 312	35 312	35 312
Rashodi po stanovniku	3.319,92	4.234,00	5.173,14	9.791,21

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Vinkovaca za 2018., 2019. i 2020. godinu i Plan Proračun Grada Vinkovaca za 2021.

Bilanca Grada Vinkovaca na dan 31. prosinca 2019. godine iskazuje rashode/izdatke Grada u visini 149.405.064,46 kn uz ostvarene prihode/primite od 148.713.156,62 kn. Izvorni Plan Proračuna Grada Vinkovaca za 2020. godinu sadrži prihode/primitke i rashode/izdatke u iznosu 285.618.409,00 kn, a za 2021. godinu 345.747.254,66 kn, što znači da su u Gradu Vinkovci gotovo utrostručili vlastiti proračun. Značajno povećanje prihoda/primitaka i rashoda/izdataka u odnosu na ostvarenje 2019. godine temeljio se na prijenosu EU sredstava i pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU. Realizacija plana proračuna nije tekla po predviđenom planu i rebalansom je plan umanjen na stavci rashoda/izdataka na iznos 193.875.081,13 kn i takav je ostvaren 94,23%.

Sredstva za područja predškolskog odgoja, osnovnog i srednjeg školstva i visokog obrazovanja, sporta i socijalne skrbi usmjeravaju se Upravnom odjelu za društvene djelatnosti.

Tablica 24. Sredstva za odgoj i školstvo planirana proračunom Grada Vinkovaca

	Izvršenje 2018.	Izvršenje 2019.	Izvršenje 2020.	Plan 2021.
Sredstva za odgoj i obraz.	26.216.972,00	33.953.202,00	36.051.770,00	109.902.528,00
Ukupni rashodi Grada	117.232.931,00	149.405.064,00	182.673.766,00	345.747.254,00
Udio za odgoj i obrazovanje	22,36%	22,73%	19,19%	31,79%

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Vinkovaca za 2018., 2019. i 2020. godinu i Plan Proračun Grada Vinkovaca za 2021.

Udio sredstava izdvojenih za odgoj i obrazovanje u Gradu Vinkovcima u razdoblju od 2018. do 2020. godine iznosio je 19,19% do 31,79%. Grad Vinkovci organizira predškolski odgoj u ustanovi Dječji vrtić Vinkovci, kojoj je osnivač. U sastavu Vrtića organizirano je i ustrojeno šest dječjih vrtića i jedne jaslice. Važno je napomenuti 2020. godine nije bilo liste čekanja (DV Vinkovci, 2020).

U vrtićima se nudi primarni cjelodnevni 10-satni program, poludnevni 5-satni program, program predškole, sportske igraonice, rano učenje engleskog jezika i program vjerskog katoličkog odgoja u predškolskim ustanovama. Iznosi financiranja od strane Grada Vinkovaca objavljuju se u godišnjim financijskim izvješćima Grada Vinkovaca (DV Vinkovci, 2020).

Tablica 25. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Vinkovaca

Godina	Broj stanovnika-2011.	Izdvojeno za predškolsko obrazovanje	Ukupni rashodi Grada	Udio izdvajanja za predškolsko obrazovanje u proračunu Grada	Izdvajanje za predškolsko obrazovanje po stanovniku
2018.	35 312	11.136.027,00	117.232.931,00	9,50	315,36
2019.	35 312	14.173.950,00	149.405.064,00	9,49	401,39
2020.	35 312	13.322.049,00	182.673.766,00	7,29	377,27

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Vinkovaca za 2018., 2019. i 2020. godinu i Plan Proračun Grada Vinkovaca za 2021.

Udio izdvajanja za predškolsko obrazovanje u promatranom razdoblju nalazi se u intervalu od 7,27% do 9,50%, a izdvajanje po stanovniku u intervalu od 315,36 kn do 401,39 kn.

Tablica 26. Izdvajanja po uključenom djetetu u dječje vrtiće u Vinkovcima

Godina	Izdvojeno za predškolsko obrazovanje	Broj upisane djece	Izdvajanja po uključenom djetetu
2018.	11.136.027,00	1 083	10.283,57
2019.	14.173.950,00	1 120	12.655,31
2020.	13.322.049,00	1 140	11.686,01

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Vinkovaca za 2018., 2019. i 2020.

Po djetetu upisanom u predškolske ustanove Grada Vinkovaca u razdoblju od 2018. do 2020. izdvojeno je od 10.283,57 kn do 12.655,31 kn.

U gradu uz Dječji vrtić Vinkovci djeluje i sedam privatnih vrtića. Za zadovoljavanje javnih potreba u odgoju i obrazovanju djece predškolske dobi Grada Vinkovaca i u cilju osiguranja dovoljnog broja mjesta za kvalitetan smještaj, odgoj i obrazovanje djece u predškolskim ustanovama (prema Državnom pedagoškom standardu predškolskog odgoja i naobrazbe), provodi se sufinanciranje privatnih i vjerskih ustanova predškolskog odgoja. Prema Planu Proračun Grada Vinkovaca za 2021., za tu svrhu za 2021. godinu planiran je iznos 4.480.000,00 kn.

Tablica 27. Financiranje dječjih vrtića čiji osnivač nije Grad Vinkovci

Godina	Izdvojeno za predškolsko obrazovanje	Izdvojeno za privatne vrtiće	Udio izdvajanja za privatne vrtiće
2018.	11.136.027,00	3.254.052,00	29,22
2019.	14.173.950,00	3.427.325,00	24,18
2020.	13.322.049,00	3.478.975,00	26,11

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Vinkovaca za 2018., 2019. i 2020.

Za pomoć u radu dječjih vrtića kojeg su osnovale druge privatne ili fizičke osobe u periodu od 2018. do 2020. godine Grad Vinkovci izdvajao je od 24,18% do 29,22% od ukupno izdvojenih sredstava za predškolsko obrazovanje.

U obrazloženjima godišnjih izvješća izvršenja proračuna može se pronaći da u promatranom periodu nije bilo većih problema s kapacitetima te je omogućen upis za svu djecu čiji su roditelji pokazali interes za upisom.

Tablica 28. Broj upisane djece u dječje vrtiće u Vinkovcima

Godina	Broj djece u gradskim vrtićima	Broj djece u privatnim vrtićima	Ukupno upisane djece
2018.	473	610	1 083
2019.	490	630	1 120
2020.	510	630	1 140

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Vinkovaca za 2018., 2019. i 2020.

Uočljivo je kako broj djece upisane u privatne vrtiće premašuje broj djece upisane u gradske vrtiće.

Ekonomska cijena jasličkog programa u Dječjem vrtiću Vinkovci iznosi 1.300,00 kn, a vrtićkog programa 1.250,00 kn (DV Vinkovci, 2021). Roditelji plaćaju, ovisno o broju djece smještene u vrtiću do 450 do 650 kn za prvo i od 300 do 450 kn za drugo, odnosno 50 do 100 kn za treće dijete. Ukoliko je prihod po članu obitelji ispod 1.200 kn, vrtić je besplatan (DV Vinkovci, 2021).

Grad Vinkovci dodatno, izvan zakonske obveze, izdvaja 10% vlastitog proračuna za predškolsko obrazovanje te tako roditeljima olakšava financiranje vrtića kroz programe subvencija, a djeci se osigurava visoka kvaliteta obrazovanja. Također, izdvaja se i za financiranje rada četiri pomoćnika za djecu s poteškoćama u razvoju (Grad Vinkovci, 2020).

Sustav osnovnoškolskog odgoja i obrazovanja u gradu Vinkovcima provodi se u 7 škola osnovnoškolskog obrazovanja (OŠ Ivana Gorana Kovačića, OŠ Nikole Tesle, OŠ Vladimira Nazora, OŠ Ivana Mažuranića, OŠ" Antun Gustav Matoš", OŠ Josipa Kozarca i OŠ Bartola Kašića) te Glazbenoj školi Josipa Runjanina kojima je osnivač Grad Vinkovci (Grad Vinkovci, 2020).

Sredstva za osnovno obrazovanje u Gradu Vinkovci planirana su unutar Upravnog odjela za društvene djelatnosti.

Tablica 29. Izdvajanje za tekuće poslovanja osnovnih u Vinkovcima u razdoblju od 2018. do 2020.

Godina	Izdvajanje za osnovno obrazovanje
2018.	15.080.945,00
2019.	19.779.252,00
2020.	22.729.721,00

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Vinkovaca za 2018., 2019. i 2020.

Republika Hrvatska putem tzv. decentraliziranih sredstava osigurava sredstva za materijalne troškove osnovnih škola, troškove tekućeg i investicionog održavanja te adaptaciju i sanaciju zgrada osnovnih škola. Grad izdvaja dodatna sredstva za šire javne potrebe učenika osnovnih škola.

Tablica 30. Financiranje iznadstandardnih programa osnovnoškolskog obrazovanja

Godina	Izdvajanje za iznadstandardne programe
2018.	4.653.010,00
2019.	4.166.441,00
2020.	4.856.194,00

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Vinkovaca za 2018., 2019. i 2020.

Grad Vinkovci iz svojih sredstava financira javne potrebe kojima se podiže standard osnovnoškolskog obrazovanja, a to su financiranje produženog boravka i cjelodnevnog boravka učenika 1. do 4. razreda, troškovi pomoćnika u nastavi, izvannastavnih programa i sl. Grad pomaže i prilikom kupovine pribora s vaučerima od 500, odnosno 1.000 kuna te roditeljima i djeci olakšava početak školske godine. Grad također podupire socijalno ugrožene obitelji sufinancirajući besplatnu prehranu učenicima u školi. Programi sporta, treninzi te izvannastavnih tjelesnih aktivnosti se također sufinanciraju iz gradskog proračuna za socijalno ugroženu djecu te za djecu s invaliditetom, gdje se posebno ističe program „I ja sam sportaš“. Ulaganjem u infrastrukturu škola, dostupnost tehnologije i školskog pribora djeci neovisno o njihovom imovinskom statusu te velika pomoć u subvencijama za financiranje školske prehrane i cjelodnevnog boravka Grad pripomaže da obrazovanje postane pristupačnije svim obiteljima u gradu te se demografska slika grada polako oporavlja (Grad Vinkovci, 2020).

Kako bi stvorili bolje uvjete za rad i poboljšali toplinsku izolaciju zgrada osnovnih škola, godine 2020. uloženo je 17.304.432,00 kuna na energetsku obnovu zgrade Osnovne škole "Antuna Gustava Matoša" Vinkovci. Projekt energetske obnove sufinanciran kroz Kohezijski fond u iznosu gotovo 10 milijuna i 200 tisuća kuna. Županija je uložila 400.000 kn, a ostatak je financirao Grad Vinkovci, uloživši veliki dio proračunskih sredstava Grada. Godine 2020. završeni su projekti energetske obnove OŠ Vladimira Nazora ukupne vrijednosti 11,66 milijuna kuna, od čega je iz EU fondova povučeno oko 5 milijuna. Energetska obnova omogućit će smanjenje potrošnje energije za i smanjenje emisije ugljičnog dioksida. Važno je naglasiti kako su radove izvodile domaće vinkovačke tvrtke te je na taj način novac povučen iz EU kanaliziran u lokalno gospodarstvo što je za Vinkovce je od velike gospodarske važnosti. Grad Vinkovci je u zgrade osnovnih škola izvršio ukupna kapitalna ulaganja u iznosu 7.691.883,75 kn. Osnovne škole 2020. godine je pohađalo 3 734 učenika te je kapitalno ulaganje po učeniku 2.059,96 kn.

4.3. Grad Zadar

Zadar je smješten na obali Jadranskog mora te je središte Zadarske županije. Po broju stanovnika Zadar je 5. najveći grad Republike Hrvatske te je drugi najveći grad u Dalmaciji, nakon Splita. Uže gradsko središte broji 71 471 stanovnika, a uz prigradska naselja taj broj doseže 75 062 stanovnika. Autocesta povezuje Zadar s Likom i kontinentalnom Hrvatskom. Gospodarstvo se u najvećoj mjeri oslanja na turizam, iako je Zadar i industrijski vrlo dobro razvijen. Obrazovanje u Zadru od iznimne je važnosti jer je 1396. godine u gradu osnovano teološko filozofsko veleučilište dominikanaca te je ujedno bilo i prvo sveučilište na prostoru današnje Republike Hrvatske.

Rashodovnu strana proračuna Grada Zadra pratimo prema godišnjim financijskom izvješćima u tablici 31.

Tablica 31. Rashodi Grada Zadra u razdoblju od 2018. do 2021.

	Izvršenje 2018.	Izvršenje 2019.	Izvršenje 2020.	Plan 2021.
Ukupni rashodi Grada	386.779.372,00	422.764.107,00	573.876.950,00	709.854.637,00
Broj stanovnika 2011.	75 062	75 062	75 062	75 062
Rashodi po stanovniku	5.152,80	5.632,20	7.645,37	9.456,91

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2018., 2019. i 2020. godinu i Plan Proračun Grada Zadra za 2021.

Proračun Grada Zadra u analiziranom razdoblju kontinuirano raste čime je otvoren prostor i za povećanje izdvajanja za odgoj i obrazovanje.

Tablica 32. Sredstva za odgoj i obrazovanja u proračunu Grada Zadra

Godina	Izvršenje 2018.	Izvršenje 2019.	Izvršenje 2020.	Plan 2021.
Sredstva za odgoj i obrazovanje	69.392.476,00	78.868.167,00	80.437.326,00	99.614.771,00
Ukupni rashodi Grada	386.779.372,00	422.764.107,00	573.876.950,00	709.854.637,00
Udio izdvajanja za odgoj i obrazovanje	17,94%	18,66%	14,02%	14,03%

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2018., 2019. i 2020.

Udio izdvajanja za odgoj i obrazovanje 2020. godine znatno je smanjen u odnosu na prijašnje razdoblje. Grad Zadar osnivač je triju ustanova predškolskog odgoja i obrazovanja, a to su DV Sunce, DV Radost i DV Latica. DV Radost osnovan je 1972. godine i djeluje u devet područnih objekata. DV Sunce, osnovan 2006. godine izdvajanjem iz DV Radost, također ima devet područnih objekata. Za djecu s teškoćama u razvoju organizirani su posebni programi u DV Latica, a upisuje 134 djece.

Provedba ranog i predškolskog odgoja dodatno je organizirana u 19 privatnih i tri vjerska vrtića, koji imaju potpisane ugovore s Gradom Zadrom. Rad organiziraju u 64 odgojne skupine.

Tablica 33. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Zadra

Godina	Broj stanovnika – 2011. g.	Izdvojeno sredstava za predškolsko obrazovanje	Ukupni rashodi Grada	Udio izdvajanja gradskih sredstava za predškolsko obrazovanje u proračunu Grada	Izdvajanje za predškolsko obrazovanje po stanovniku
2018.	75 062	42.318.439,00	386.779.372,07	10,94%	563,78
2019.	75 062	46.366.821,00	422.764.107,41	10,96%	617,71
2020.	75 062	48.636.439,00	573.876.950,55	8,48%	647,95

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2018., 2019. i 2020.

Izdvajanje za odgoj i obrazovanje u promatranom razdoblju po stanovniku u Gradu Zadru kreće se u intervalu od 563,78 do 647,95 kn.

Tablica 34. Izdvajanja po uključenom djetetu u dječje vrtiće u Zadru

Godina	Izdvojeno gradskih sredstava za predškolsko obrazovanje	Ukupno upisane djece	Izdvajanja po uključenom djetetu
2018.	42.318.439,00	2 629	16.096,78
2019.	46.366.821,00	2 978	15.569,79
2020.	48.636.439,00	2 960	16.431,23

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2018., 2019. i 2020. godinu i Plan Proračun Grada Zadra za 2021. i Projekcija za razdoblje 2022. – 2023.

Financiranje smještaja jednog djeteta nalazi se u intervalu od 15.569,79 kn do 16.431,23 kn godišnje. Osim dječjih vrtića kojima je Grad osnivač, Grad Zadar sufinancira rad privatnih vrtića.

Tablica 35. Financiranje dječjih vrtića čiji osnivač nije Grad Zadar

Godina	Izdvojeno gradskih sredstava za predškolsko obrazovanje	Izdvojeno za privatne vrtiće	Udio izdvajanja za privatne vrtiće u ukupno izdvojenim sredstvima za predškolsko obrazovanje
2018.	42.318.439,00	15.973.379,00	37,75
2019.	46.366.821,00	16.811.736,00	36,26
2020.	48.636.439,00	16.891.699,00	34,75

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2018., 2019. i 2020.

Sufinanciranje privatnih vrtića kreće se u intervalu od 34,75% do 37,75% od ukupnog izdvajanja za predškolsko obrazovanje. Zadar je jedan od gradova u kojem se povećava broj djece i koji ima problema s uključivanjem djece u ustanove predškolskog odgoja. Trenutačno je rješenje u smještaju djece u privatnim vrtićima.

Tablica 36. Broj upisane djece u dječje vrtiće u Zadru

Godina	Broj djece u gradskim vrtićima	Broj djece u privatnim vrtićima	Ukupno upisane djece
2018.	1 267	1 362	2 629
2019.	1 569	1 409	2 978
2020.	1 551	1 409	2 960

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2018., 2019. i 2020.

Program sufinanciranja gradskih, privatnih i vjerskih vrtića u Zadru postoji od 2009./2010. godine te je iznos sufinanciranja jednak za privatne i gradske vrtiće. Iznosima sufinanciranja Grad Zadar daleko premašuje sve ostale gradove u Republici Hrvatskoj (Grad Zadar). Privatni vrtići zahvaljujući programu sufinanciranja naplaćuju jednaku cijenu kao i gradski vrtići, a za odgojitelje u privatnim vrtićima također se izdvaja potpora kako bi imali jednake plaće kao i zaposlenici u gradskim vrtićima. Visina participacije u vrtićima smanjena je i od 2017. godine nepromijenjena te iznosi za prvo dijete 600 kn, za drugo dijete 300 kn, a za treće dijete i svako sljedeće dijete vrtić je besplatan. Za obitelji s četvero i više djece vrtić je besplatan (DV Radost, 2021).

Već nekoliko godina u Zadru je otvorena mreža inovativnih vrtića po mjeri djece i roditelja koji se financiraju iz Europskog socijalnog fonda. Za 2020. godinu planirana su sredstva u iznosu od 6.762.346,00 kuna, a realizirana u iznosu od 6.703.609,98 kuna. U sedam partnerskih vrtića koji se financiraju iz toga programa smješteno je 362 djece.

U Zadru pridaju veliku važnost predškolskom odgoju djece s teškoćama u razvoju za koju je boravak organiziran u DV Latica. Za 2020. godinu za funkcioniranje gradskog korisnika DV Latica planiran je iznos od 5.836.153,00 kuna, a realiziran je iznos od 4.745.766,81 kuna (81,32%), od čega je 3.800.959,65 kuna iz sredstava Grada Zadra.

Grad Zadar provodi populacijske mjere i nastoji proširiti kapacitete predškolskog odgoja. Unatoč tomu, još uvijek nema dovoljno mjesta za upis sve prijavljene djece. U sljedećem četverogodišnjem razdoblju zacrtani su planovi proširenja postojećih i izgradnje novih vrtića.

Grad Zadar financira rad 11 osnovnih škola od kojih je devet osnivač Grad Zadar (OŠ Stanovi, OŠ Krune Krstića, OŠ Petra Preradovića, OŠ Šimuna Kožičića Benje, OŠ Šime Budinića, OŠ Smiljevac, OŠ Bartula Kašića, OŠ Zadarski otoci i OŠ Voštarnica), a na temelju ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Katoličke crkve od 2010. godine financiraju se i Osnovna glazbena škola Sv. Benedikta i Katolička osnovna škola Ive Mašine. U gradu postoji i Privatna osnovna škola Nova.

U proračunu gradova Republike Hrvatske, pa tako i Grada Zadra, planiraju se i prate ukupni rashodi osnovnih škola, uključujući i financiranje iz decentraliziranih sredstava.

Prema Godišnjem izvještaju o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2020. godinu u programu osnovnoškolskog obrazovanja iskazani su rashodi, a jedan je od izvora financiranja Grad Zadar.

Tablica 37. Izdvajanje za tekuća poslovanja osnovnih škola u Zadru za razdoblje od 2018. do 2020.

Godina	Izdvajanje za osnovno obrazovanje
2018.	27.074.037,00
2019.	32.501.346,00
2020.	31.800.887,00

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2018., 2019. i 2020.

Republika Hrvatska putem tzv. decentraliziranih sredstava osigurava sredstva za materijalne troškove osnovnih škola, troškove tekućeg i investicionog održavanja te adaptaciju i sanaciju zgrada osnovnih škola. Grad izdvaja dodatna sredstva za šire javne potrebe učenika osnovnih škola.

Tablica 38. Financiranje iznadstandardnih programa osnovnoškolskog obrazovanja

Godina	Izdvajanje za iznadstandardne programe
2018.	7.980.793,00
2019.	7.407.837,00
2020.	7.764.520,00

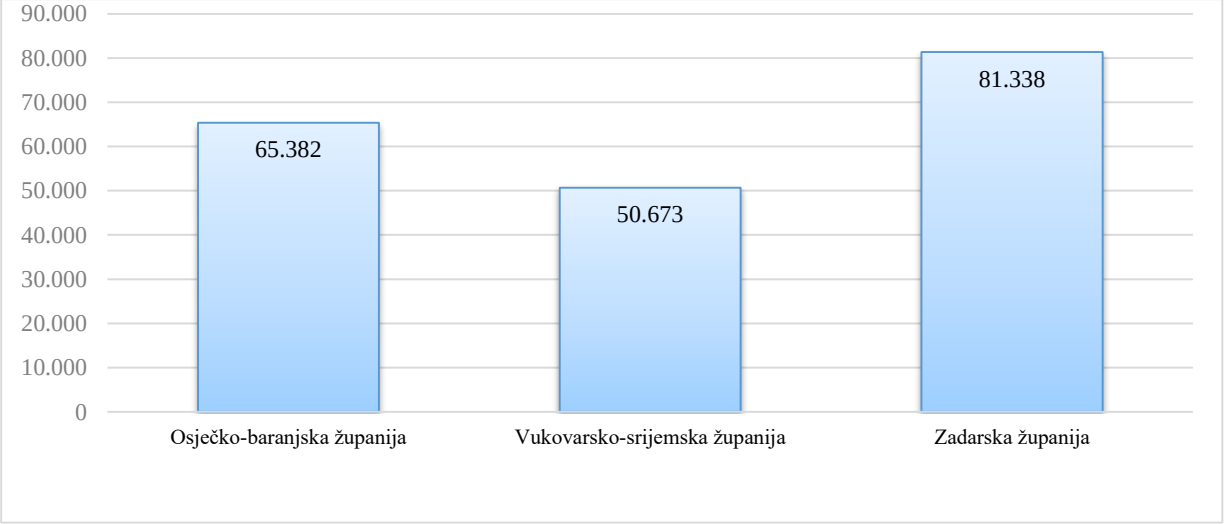
Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2018., 2019. i 2020.

Grad Zadar ostvaruje šire javne potrebe učenika osnovnih škola kroz programe izvanškolskih i izvannastavnih aktivnosti, školske časopise, ljetne škole, kampove, učeničke zadruge, stručne skupove iz područja odgoja i obrazovanja, nabavu knjiga i drugih medija za školske knjižnice, program produženog boravka, program sufinanciranja školskih udžbenika i prehrane učenika, program osobnih pomoćnika u nastavi i drugih programa odgoja i obrazovanja (Grad Zadar, 2020c). Te aktivnosti omogućavaju zadovoljenje potreba i interesa učenika, a planiraju se školskim kurikulom i planom. Samim time učenici postaju cjelovitije i raznovrsnije osobe i predstavljaju svoju školu i grad na brojnim natjecanjima. Zadar je sa zadarskim Matematičkim društvom otvorio Centar izvrsnosti za matematiku, informatiku i fiziku te se od 2013. taj projekt i dalje nastavlja i sufinancira, a broj učenika koji polazi centar broji 150. U 2022. predviđenoje sufinanciranje za još veći broj učenika. Program dodatnog učenja stranog jezika trenutačno pohađa 410 učenika te je u potpunosti sufinanciran zahvaljujući Gradu. Zadar dodatno raspisuje programe stipendiranja za učenike svojih škola (Grad Zadar, 2020c).

U Zadru je u planu izgradnja nove škole za 500 učenika na Novom Bokanjcu te nove škole u gradskom predjelu Crvene kuće. Za djecu s posebnim potrebama planira se izgradnja nove škole i vrtića. Zadar je 2020. godine imao 6 908 učenika u osnovnim školama. Kapitalna ulaganja u zgrade osnovnih škola 2020. godine iznosila su 3.221.540,16 kn, što je 466,34 kn po učeniku osnovne škole.

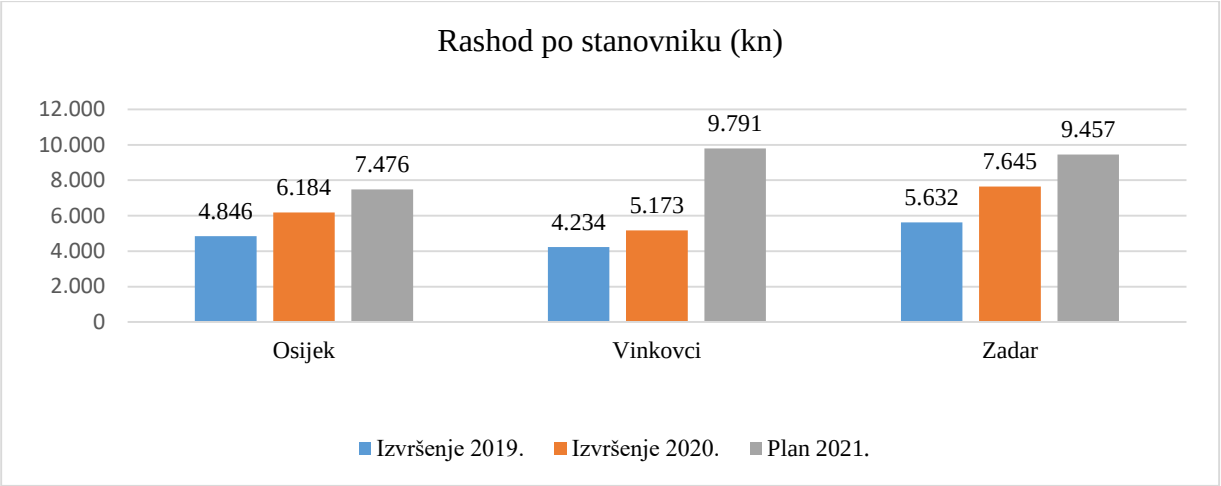
4.4. Usporedna analiza odabranih velikih gradova prema proračunskim izdvajanjima za predškolske i osnovnoškolske ustanove

Veliki gradovi prihode za financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga osiguravaju u svojem proračunu, a rashodi se odnose na obavljanje poslova koji su u nadležnosti lokalne samouprave i područne (regionalne) samouprave. Osijek, Vinkovci i Zadar središta su županija sa značajno različitim bruto društvenim proizvodom po stanovniku te su različite i realne rashodovne mogućnosti njihovih proračuna. Radi jasnije usporedbe, podatci prikazani u tablicama prethodnih potpoglavlja preneseni su u grafikone.



Grafikon 3. BDP po stanovniku 2018. godine
Izvor: Državni zavod za statistiku (2020)

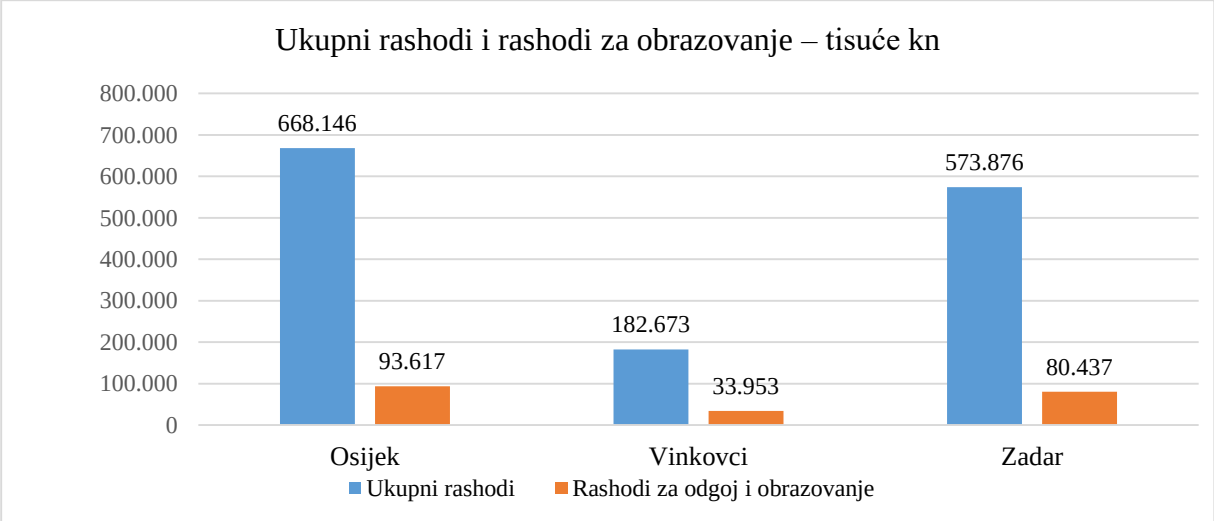
BDP po stanovniku Zadra 1,61 puta je veći u odnosu na BDP po stanovniku Vinkovaca i 1,25 veći u odnosu na BDP po stanovniku Osijeka što neizbježno utječe na standard i kvalitetu života njihovih stanovnika.



Grafikon 4. Usporedba rashoda po stanovniku

Izvor: Tablica 15. Rashodi Grada Osijeka za razdoblje od 2018. do 2021. godine, Tablica 23. Rashodi grada Vinkovci u razdoblju od 2018. do 2021. i Tablica 31. Rashodi Grada Zadra u razdoblju od 2018. do 2021.

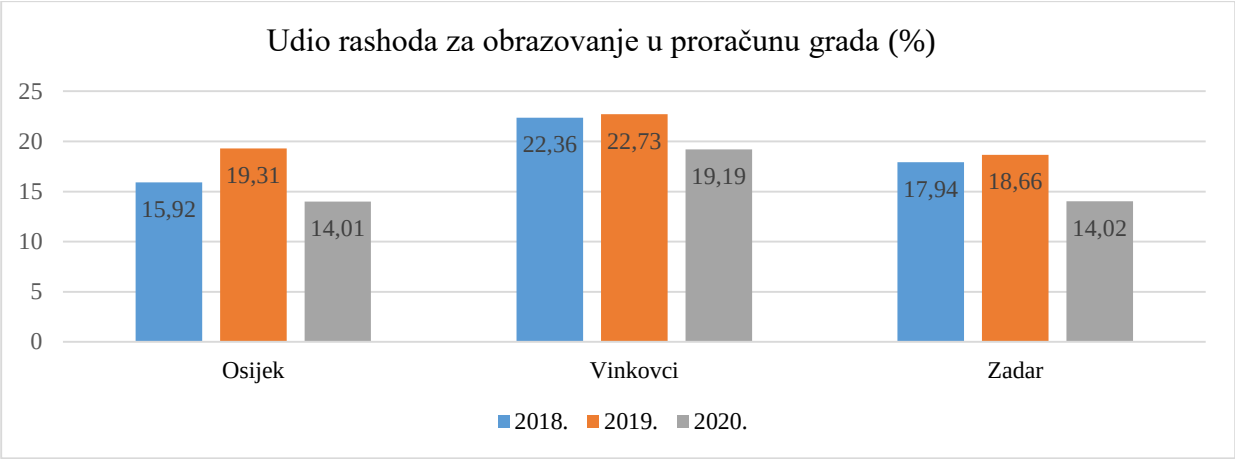
Rashodi po stanovniku 2019. i 2020. godine, s obzirom na BDP, očekivano su najviši u Zadru, ali s nešto nižim omjerom nego u grafikonu 3. Zahvaljujući dobrom iskorištenju sredstava Europske unije, Grad Vinkovci smanjio je omjer na 1,48.



Grafikon 5. Rashodi za obrazovanje 2020. godine

Izvor: Tablica 16. Sredstva za odgoj i obrazovanja u proračunu Grada Osijeka, Tablica 24. Sredstva za odgoj i školstvo planirana proračunom Grada Vinkovaca i Tablica 32. Sredstva za odgoj i obrazovanja u proračunu Grada Zadra

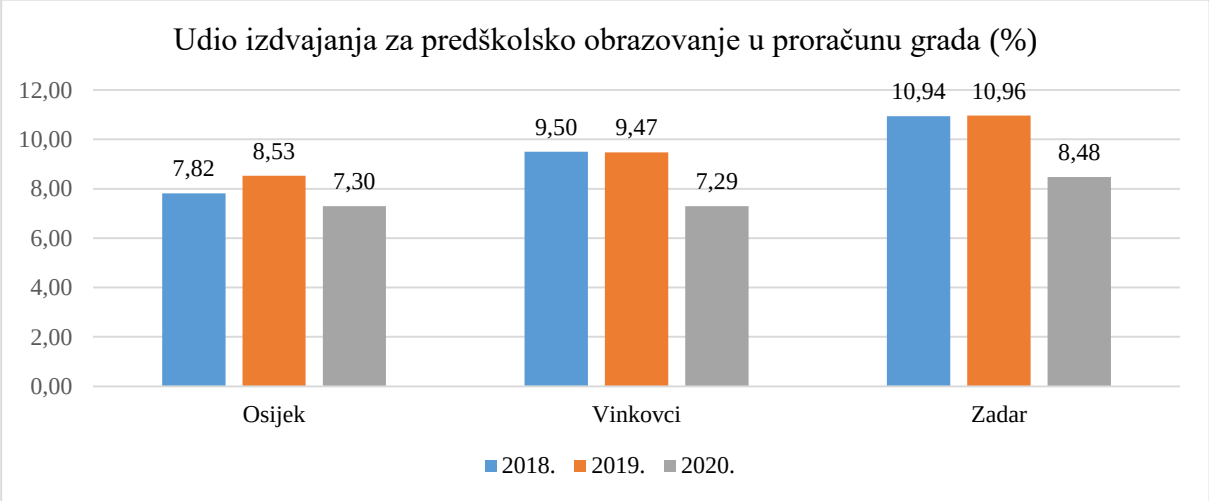
U skladu s visinom proračuna najviše sredstava za odgoj i obrazovanje iz proračuna izdvojio je Grad Osijek.



Grafikon 6. Postotni udio izdvajanja u odgoj i obrazovanje u ukupnim rashodima

Izvor: Tablica 16. Sredstva za odgoj i obrazovanja u proračunu Grada Osijeka, Tablica 24. Sredstva za odgoj i školstvo planirana proračunom Grada Vinkovaca i Tablica 32. Sredstva za odgoj i obrazovanja u proračunu Grada Zadra

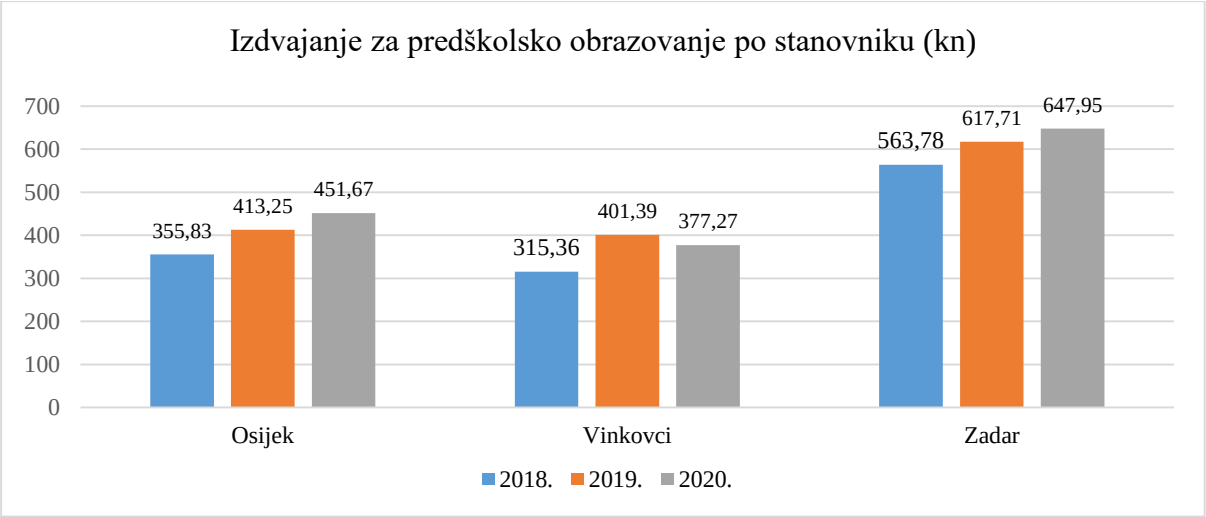
Udio rashoda za obrazovanje u proračunu gradova ukazuje da je udio rashoda za obrazovanje viši što je proračun niži.



Grafikon 7. Udio izdvajanja za predškolsko obrazovanje u proračunu gradova

Izvor: Tablica 17. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Osijeka, Tablica 25. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Vinkovaca i Tablica 33. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Zadra

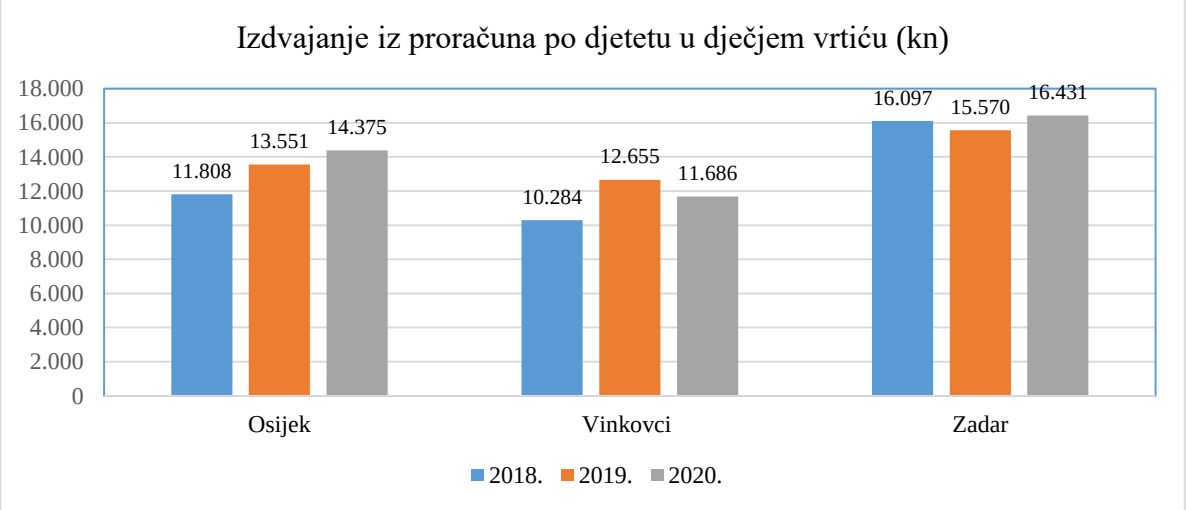
Najviši udio izdvajanja iz proračuna grada za predškolsko obrazovanje ima Grad Zadar, a slijede ga Vinkovci. Razlog možemo pronaći u činjenici da u tim gradovima postoje problemi u kapacitetu gradskih vrtića te se proračunima gradova osiguravaju značajna sredstva za rad vrtića čiji su osnivači druge pravne i fizičke osobe.



Grafikon 8. Izdvajanje za predškolsko obrazovanje po stanovniku

Izvor: Tablica 17. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Osijeka, Tablica 25. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Vinkovaca i Tablica 33 Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Zadra

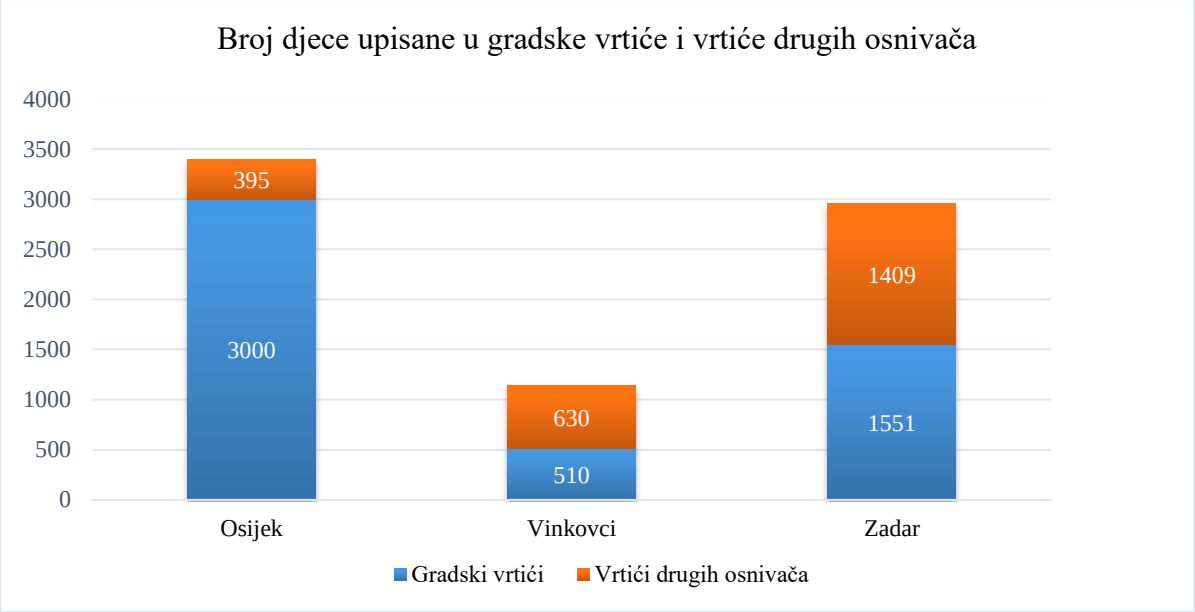
Izdvajanje za predškolsko obrazovanje po stanovniku najviše je u Zadru.



Grafikon 9. Izdvajanje iz proračuna gradova po djetetu u dječjem vrtiću

Izvor: Tablica 18. Izdvajana po uključenom djetetu u dječje vrtiće u Osijeku, Tablica 26. Izdvajanja po uključenom djetetu u dječje vrtiće u Vinkovcima i Tablica 34. Izdvajanja po uključenom djetetu u dječje vrtiće u Zadru

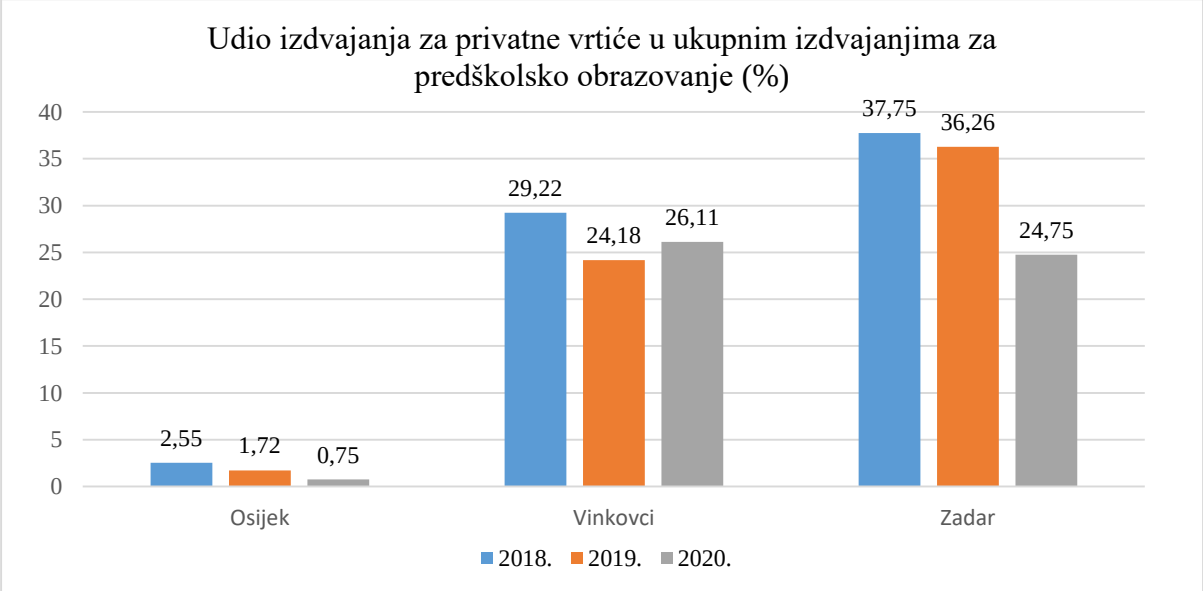
Grad Zadar iz proračuna izdvaja najviši iznos po djetetu upisanom u vrtić, slijedi ga Osijek pa Vinkovci.



Grafikon 10. Broj djece upisane u gradske vrtiće i vrtiće drugih osnivača 2020.g.

Izvor: Tablica 20. Broj upisane djece u dječje vrtiće u Osijeku, Tablica 28. Broj upisane djece u dječje vrtiće u Vinkovcima i Tablica 36. Broj upisane djece u dječje vrtiće u Zadru

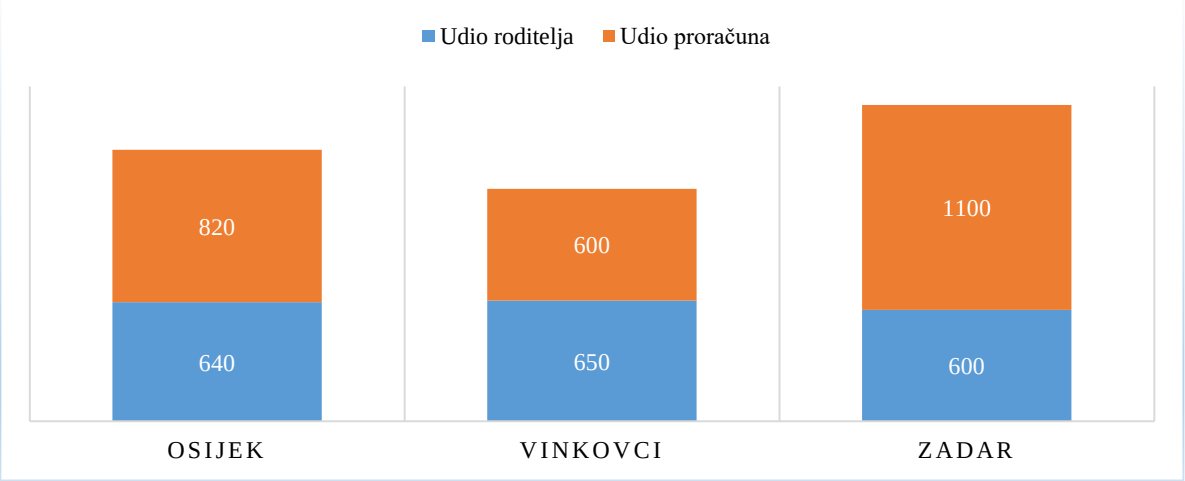
Iz grafikona 10 vidljiv je u gradovima Zadru i Vinkovcima veliki udio djece upisane u vrtiće čiji su osnivači druge pravne i fizičke osobe.



Grafikon 11. Udio izdvajanja iz gradskog proračuna za privatne vrtiće u ukupnim izdvajanjima za predškolsko obrazovanje 2018. – 2020. godine

Izvor: Tablica 19. Financiranje dječjih vrtića drugih osnivača, Tablica 27. Financiranje dječjih vrtića čiji osnivač nije Grad Vinkovci i Tablica 35. Financiranje dječjih vrtića čiji osnivač nije Grad Zadar

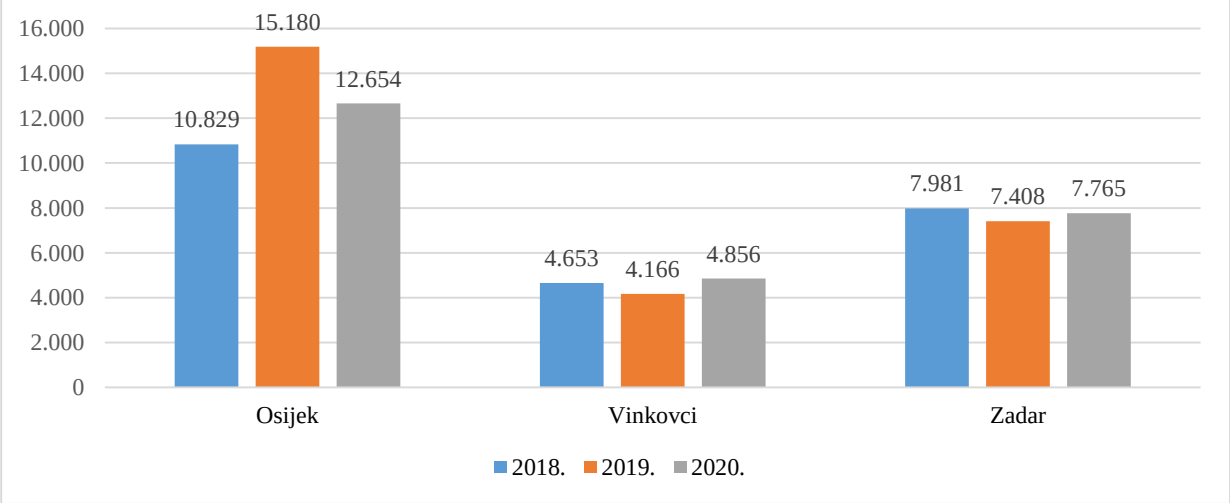
Uočljiv je visoki udio izdvajanja za vrtiće drugih osnivača u Zadru i Vinkovcima. Grad Zadar značajno sufinancira privatne vrtiće kako bi osigurao jednaku cijenu polaznicima gradski i privatnih vrtića.



Grafikon 12. Udio roditelja u strukturi ekonomske cijene dječjeg vrtića

Izvor: DV Osijek (2021), DV Vinkovci (2021), DV Radost (2021)

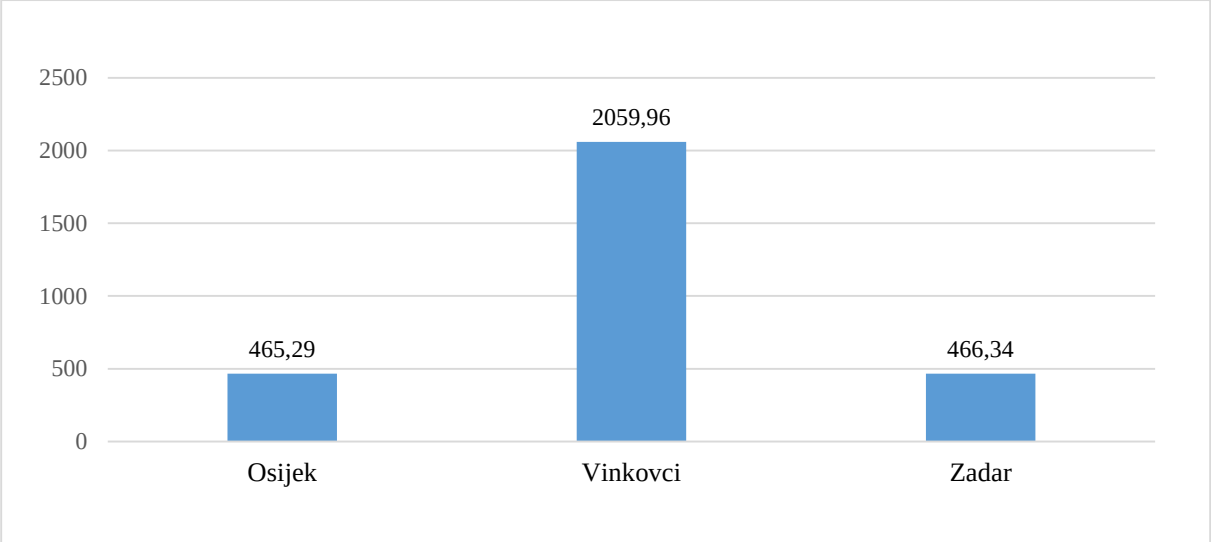
U Zadru je najviša ekonomska cijena vrtića, a uvjetovana je visokim troškovima privatnih vrtića i odlukom Grada o jedinstvenoj cijeni bez obzira na osnivača. Udio roditelja u cijeni vrtića podjednak je u sva tri promatrana grada, a Grad Zadar najviše participira u cijeni vrtića te tako preuzima teret visoke ekonomske cijene.



Grafikon 13. Izdvajanja iz gradskih proračuna za iznadstandardne programe po učeniku osnovnih škola

Izvor: Tablica 22. Financiranje iznadstandardnih programa osnovnoškolskog obrazovanja, Tablica 30. Financiranje iznadstandardnih programa osnovnoškolskog obrazovanja i Tablica 38. Financiranje iznadstandardnih programa osnovnoškolskog obrazovanja

Izdvajanja za iznadstandardne programe učenika osnovnih škola najviše je u Osijeku. U Osijeku je niži udio izdvajanja za predškolsko obrazovanje u ukupno izdvojenim sredstvima za obrazovanje te u odnosu na Vinkovce i Zadar ostaje više sredstava za iznadstandardne programe osnovnih škola.



Grafikon 14. Kapitalna ulaganja po učeniku iz gradski proračuna u zgrade osnovnih škola 2020. godine

Izvor: Prilagodba autora prema: Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2020. godinu, Proračunu Grada Vinkovaca za 2020. godinu i Proračunu Grada Zadra za 2020. godinu

Godine 2020. Osijek i Zadar po stanovniku su podjednako izdvojili za kapitalna ulaganja i modernizaciju škola. Te godine Grad Vinkovci izdvojio je veliki dio svojih proračunskih sredstava za tu namjenu te je daleko ispred Osijeka i Zadra.

4.4.1. Predškolske i osnovnoškolske ustanove u gradu Osijeku

U prikazanim usporedbama Grad Osijek ističe se po velikoj razlici u financiranju privatnih i vjerskih vrtića u odnosu na druga dva istraživana grada. Dok je u Vinkovcima i Zadru podjednak broj djece polaznika gradskih vrtića i vrtića drugih osnivača, u Osijeku gotovo 88% djece pohađa vrtiće kojima je osnivač Grad Osijek. U proteklih pet godina otvorena su dva nova moderna dječja vrtića, u Sarvašu i Višnjevcu. U izgradnju suvremene i energetski učinkovite zgrade u Sarvašu za 40-ak djece, vrijednu 5 milijuna kuna, Grad Osijek je iz svoga proračuna

2017. godine uložio 1,5 milijun kuna. Za iznimno moderan dječji vrtić za 135 mališana u Višnjevcu, vrijedan 10 milijuna kuna, sredstva je 2019. godine osigurao Grad Osijek, uz sufinanciranje od 1,5 milijuna kuna Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku Republike Hrvatske. U pripremi je izgradnja dječjeg vrtića u Tenji. Zahvaljujući tim ulaganjima, Grad Osijek kao osnivač vrtića jedan je od rijetkih u Hrvatskoj koji kapacitetom gotovo u potpunosti zadovoljava potrebe predškolskog odgoja i obrazovanja malih sugrađana.

Osijek prednjači po izdvajanju u iznadstandarne programe u osnovnim školama. Najviše je izdvojeno za financiranje školske kuhinje, produženi boravak i troškove asistenata u nastavi za djecu s poremećajem pažnje.

4.4.2. Predškolske i osnovnoškolske ustanove u gradu Zadru

Zadar je središte županije s najvišim bruto društvenim proizvodom po stanovniku te su sukladno tome i iznosi izdvajanja za odgoj obrazovanje viši u odnosu na druga dva promatrana grada.

U okviru izdvojenih sredstava za odgoj i obrazovanje Zadar veći udio sredstava preusmjerava na predškolski odgoj i obrazovanje te po iznosima izdvajanja po djetetu polazniku dječjeg vrtića premašuje Osijek i Vinkovce. To je uzrokovano najvišom ekonomskom cijenom vrtića. Razlog visoke ekonomske cijene možemo tražiti u višem standardu, ali i u činjenici da je gotovo 50% djece smješteno u privatnim dječjim vrtićima. Grad Zadar značajno sufinancira rad privatnih vrtića kako bi roditelji jednako participirali za smještaj djeteta u gradskom i privatnom vrtiću te tako ublažava probleme nedovoljnih kapaciteta. Najave izgradnja novih vrtića trebale bi ublažiti te teškoće.

Udio u ukupnom izdvajanju za odgoj i obrazovanje preusmjeren na osnovne škole znatno je niži od udjela za predškolsko obrazovanje. Grad Zadar zbog toga, unatoč većem ukupnom izdvajanju za odgoj i obrazovanje, zaostaje za Osijekom i Vinkovcima po kapitalnim ulaganjima i ulaganjima u iznadstandardne programe te se može pretpostaviti da je to posljedica velikog izdvajanja za rad privatnih vrtića.

4.4.3. Predškolske i osnovnoškolske ustanove u gradu Vinkovcima

Grad Vinkovci u županiji je s najnižim bruto društvenim proizvodom po stanovniku. Prema udjelu izdvajanja u odgoj i obrazovanje Vinkovci premašuju Osijek i Zadar, ali izdvojeni iznos ipak zaostaje s obzirom na znatno manji iznos proračuna.

Ekonomska je cijena Dječjeg vrtića Vinkovci najniža, a najniže je i izdvajanje po polazniku dječjeg vrtića. S obzirom na to da znatna sredstva odlaze na sufinanciranje privatnih vrtića, preporuka je izgradnja novih dječjih vrtića kojima bi Grad bio osnivač.

Grad Vinkovci može poslužiti kao primjer grada u povlačenju sredstava iz fondova EU-a, a posebice kako sredstva iskoristiti za obnovu zgrada za odgoj i obrazovanje. Ukupna vrijednost energetske obnove 2020. godine u dvije osnovne škole u iznosu 28,3 milijuna kuna omogućena je s 15,2 milijuna kuna sredstava EU-a. Znatan dio sredstava izdvojen je iz proračuna Grada Vinkovaca te Vinkovci po kapitalnim ulaganjima daleko iza sebe ostavljaju Osijek i Zadar.

5. Rasprava

Rani odgoj i obrazovanje prisutni su u svim zemljama svijeta, a zemlje s najvećim udjelom djece koja pohađaju predškolsko obrazovanje bilježe visoku uspješnost i na ostalim obrazovnim razinama. Kako se djeca rađaju u obiteljima različitog socioekonomskog statusa, upravo odgoj i obrazovanje u predškolskim i osnovnoškolskim ustanovama može pomoći uklanjanju društvenih i ostalih nejednakosti.

Cilj rada bio je usmjeren na ispitivanje prisutnosti i razine ulaganja u prve dvije stube odgojnog i obrazovnog sustava. Preporuke Vijeća Europske unije, prema kojima bi najmanje 95% djece iznad četiri godine trebalo biti uključeno u predškolsko obrazovanje, u Hrvatskoj su daleko od ostvarenja. Provedeno istraživanje ukazuje da za to postoji više uzroka te da postoje nejednakosti u mogućnostima pružanja ranog odgoja i obrazovanja. Osnovnoškolsko obrazovanje dostupno je i besplatno svakom djetetu, ali svakom djetetu nije zajamčeno i mjesto u vrtiću. To predstavlja nepravdu koju bi naše društvo svakako trebalo otkloniti kako bismo postigli uključenost koju preporučuje Vijeće Europske unije.

Teorijski i empirijski pregled potvrdili su postavljenu hipotezu rada prema kojoj su sustavi predškolskog i osnovnoškolskog obrazovanja u Republici Hrvatskoj u značajnoj mjeri decentralizirani (H1), ali uz različite načine financiranja. Osnovnoškolsko obrazovanje većim se dijelom financira tzv. decentraliziranim sredstvima i iz državnog proračuna, a sustav predškolskog odgoja i obrazovanja najvećim je dijelom financiran iz lokalnog proračuna. Upravo u činjenici prebacivanja odgovornosti organizacije i financiranja na lokalnu razinu nalazimo osnovu problema. Podatci Državnog zavoda za statistiku potvrđuju velike razlike u iznosima bruto društvenog proizvoda po stanovniku po županijama, a to znači i velike razlike u mogućnostima financiranja predškolskih ustanova. Prebacivanje odgovornosti na jedinice lokalne i regionalne samouprave dovodi do neujednačenih uvjeta za korisnike sustava predškolskog odgoja i obrazovanja. Kako mogućnost obrazovanja ne bi smjela biti ovisna o mjestu stanovanja, trebala bi postojati veća uključenost središnje države u otklanjanju tih nejednakosti.

U dječjim vrtićima, kojima su osnivači istraživani gradovi, vrtići su besplatni za djecu iz obitelji s najnižim primanjima. Kako su ti cenzusi dosta niski (1.000 – 1.200 kn), još uvijek postoji veliki broj djece kojima obitelji ne mogu financirati boravak u vrtiću. To predstavlja dodatnu

nepravdu prema djeci iz obitelji slabijeg imovinskog statusa jer dobivaju manje javnih sredstava od polaznika vrtića te bi bilo potrebno cenzuse uskladiti sa stvarnim ekonomskim prilikama. Da bi se potaknulo roditelje na uključivanje djece u predškolsko obrazovanje, postoje i prijedlozi zamjene poreznih olakšica subvencijama.

Analiza sekundarnih podataka pokazala je da se potvrđuje hipoteza H2 prema kojoj je financiranje predškolskog odgoja u istraživanim gradovima neujednačeno, i po izdvojenom iznosu po uključenom djetetu i po ekonomskoj cijeni smještaja djeteta, a time i po iznosu participacije roditelja. Rashodi za odgoj i obrazovanje značajna su stavka na rashodovnoj strani proračuna gradova, a udio izdvajanja za odgoj i obrazovanje veći je što je proračun grada siromašniji (Grafikon 6).

Neujednačenost postoji i po iznosima sufinanciranja privatnih ustanova. Kako su odluke o tim pitanjima prepuštene lokalnoj upravi, bilo bi potrebno uskladiti djelovanje i uvesti određene standarde u cjelokupnom sustavu, a to je moguće samo na nivou središnje države.

Već niz godina postoji veći interes za upise u dječje vrtiće od mogućnosti prijama. Povećanje broja upisane djece ograničeno je obvezom poštivanja pedagoških standarda koje na nacionalnoj razini postavlja Ministarstvo znanosti i obrazovanja. Pedagoški standardi propisuju maksimalan broj od dvadeset djece u skupni kao i broj kvalificiranih odgajatelja, ali i materijalne uvjete koji moraju biti zadovoljeni. Svi veći gradovi u Republici Hrvatskoj imaju problem s kapacitetima. U promatranim gradovima dio problema riješen je izgradnjom novih vrtića i sufinanciranjem privatnih vrtića. Ipak, u sva tri još uvijek nema mjesta za svu prijavljenu djecu. Velike su mogućnosti za poboljšanje postojećih i izgradnju novih smještajnih kapaciteta u iskorištavanju sredstava Europske unije te je potrebno napraviti opsežne analize stvarnih potreba i kvalitetne projekte. Osim toga, povećanje smještajnih mogućnosti može se osigurati i povećanjem sufinanciranja privatnog sektora, uz dodatnu pomoć iz državnog proračuna.

Uloga države u osnovnoškolskom obrazovanju smanjena je procesom decentralizacije. Ipak, zadovoljavajući propisane pedagoške standarde, postiže se ujednačenost organizacije i financiranja osnovnoškolskih ustanova. Kako lokalna uprava osigurava dodatna sredstva, pristup dodatnim sredstvima vrlo je ograničen, a strategije javnog financiranja dovode do velikih varijabilnosti među gradovima.

Republika Hrvatska po udjelu potrošnje za obrazovanje u BDP-u dobro je pozicionirana među zemljama Europske unije, ali kako je naš BDP nizak, troškovi na školstvo iznose tek petinu

europskog prosjeka. Slijedom toga, preporuka je središnjoj vlasti usmjeriti veći ukupni udio nacionalnih resursa za odgoj i obrazovanje. Također, preusmjeravanje obrazovnih proračuna u odgojne programe kako bi se osigurala barem jedna godina besplatnog predškolskog odgoja. Budućim istraživačima fenomena prijedlog je usporediti Hrvatsku sa zemljama Europske unije koje se nalaze iznad europskog prosjeka analiziranih karakteristika. Primjerice Slovenija je prema uključenosti djece od 3 godine u predškolski odgoj (89,9%) iznad europskog prosjeka (86,3%), ali ujedno i nama susjedna zemlja te je analiza njezina načina postizanja ovog uspješnog postotka smjernica za buduća istraživanja.

Financijski su troškovi obveznog predškolskog obrazovanja visoki kao i potrebe tog sustava te su potrebni dodatni napori da se osigura učinkovita primjena tog vida pripreme za osnovnu školu, koja bi potencijalno mogla imati visok povrat. Primjeri takve politike slijede i Osijek i Vinkovci i Zadar, koji učinkovito provode prodemografsku politiku kroz sufinanciranje obrazovanja i dodatnih sadržaja za djecu i mlade. Centar za izvrsnost u Zadru predstavlja primjer dobre prakse jedne takve institucije. Osijek s razvojem Centra za autizam pokazuje tendenciju k inovativnom razmišljanju te zaštiti ugroženih skupina djece i dugoročno planira projekte koje bi dalje unaprijedili ne samo postojeću infrastrukturu školskih i predškolskih ustanova nego i kvalitetu obrazovanja djece, a samim time i kvalitetu života u gradu. Vinkovci su među vodećim gradovima u Republici Hrvatskoj prema kvalitetnoj provedbi projekata energetske obnove zgrada vrtića i škola. Vinkovci se ističu kao grad koji je maksimalizirao dostupnost fondova EU-a te ih je iskoristio kako bi zadržao mlade i obitelji u gradu. Ulaganje u obrazovanje najmlađih ima pozitivan učinak na kvalitetu življenja u gradu te se očekuje da će smanjenje problema na lokalnoj razini pozitivno utjecati na smanjenje nacionalnih problema, poput migracije i starenja stanovništva.

6. Zaključak

Razvoj suvremenog društva ovisan je o ljudskom kapitalu kao pokretaču i korisniku svih ostalih resursa. Zbog toga odgoj i obrazovanje u razvijenim društvima predstavljaju glavne razvojne čimbenike te se obrazovni sustavi nastoje poboljšati i prilagoditi zahtjevima novog vremena te ponudi jednake mogućnosti uključivanja u obrazovanje svakome, neovisno o podrijetlu, spolu, nacionalnosti i socijalnom i gospodarskom statusu.

Sustavi predškolskog i osnovnoškolskog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj imaju ograničene resurse i ne mogu u potpunosti zadovoljiti potrebe djece u ranim godinama. Postojeći obrazovni sustav ponajprije mora otkloniti nepravdu prema najmanjima kojima nije osigurano pravo na pohađanje ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja. Potpuna decentralizacija predškolskog sustava dovela je do velikih nejednakosti, ponajviše u materijalnim uvjetima u predškolskim ustanovama. Da bi se uvjeti u Hrvatskoj izjednačili, potrebna je intervencija u sustav koju bi napravila centralna država ili institucije koje upravljaju sustavom.

Organizacija osnovnoškolskog sustava u odnosu na predškolsko obrazovanje na višoj je razini, a osnovnoškolsko obrazovanje dostupno je svakom djetetu te je svima osiguran osobni razvitak prema mogućnostima, interesima i potrebama. U državnom proračunu predviđena su sredstva za pokriće troškova poslovanja osnovnoškolskih ustanova, pri čemu mogu računati na sredstva za poravnanje do minimalnog financijskog standarda javnih potreba osnovnog školstva.

Veliki gradovi u Republici Hrvatskoj na različite načine pokušavaju odgovoriti na probleme s kojima se susreću u organizaciji predškolske i osnovnoškolske nastave. Kako brojne škole u Hrvatskoj nisu infrastrukturno i tehnološki dobro opremljene, velik dio izdvajanja usmjerava se upravo za modernizaciju škola te osiguranje energetske učinkovitosti zgrada u kojima se provodi nastava. Rješavanjem tih zaostalih problema gradovi poput Osijeka moći će dio sredstava prenamijeniti i u poboljšanje kvalitete obrazovanja te za nagrađivanje darovitih i uspješnih učenika. Zadar i Vinkovci velik dio proračuna upotrebljavaju za osiguranje što kvalitetnijih programa obrazovanja koji omogućavaju najdarovitijim učenicima napredovanje, a onima slabijeg imovinskog statusa pomažu u vidu subvencioniranja školskih troškova poput prijevoza, prehrane te materijala. Sva tri grada ulažu u pomoć djeci s teškoćama u razvoju te financiraju programe koji omogućavaju pomoćnike u nastavi. Dostupnost i izjednačavanje

prilika za obrazovanje pomoći će stvoriti i kvalitetniju radnu snagu, ali i zadržati obitelji na okupu u manjim sredinama. Dugoročno gledano, poboljšanje kvalitete življenja u promatranim gradovima dokazuje kako briga o djeci i obrazovanju ima pozitivan učinak na kulturu, socijalni i ekonomski život velikih gradova te kako se pravilnim ulaganjem mogu smanjiti nacionalni problemi (gospodarska kriza, migracije stanovništva, starenje stanovništva) i na lokalnoj razini.

Literatura

1. Cerović, Lj., Rubinić, I. i Matić, R. (2016). Povrat investicije u ljudski kapital: studija slučaja na primjeru redovitih studenata ekonomije u Republici Hrvatskoj. Poslovna izvrsnost Zagreb, god. X (2016) br. 2, str. 27-44.
2. Čist račun – Osječki proračun (2021). Proračun 2020-prihodi. Raspoloživo na: https://cistracun.net/proracun-2020-prihodi/hr [pristupljeno 25. svibnja 2021].
3. De la Fuente, D. (2003). Human Capital in a global and knowledge-based economy. Part II:assessment at the EU country level. 98(11). Barcelona: GSE Working Paper.
4. Dutu, R. i Sicari, P. (2016). Public Spending Efficiency in the OECD: Benchmarking Health Care, Education and General Administration. OECD Economics Department Working Papers. 1278. Paris: OECD Publishing.
5. Dječji vrtić Osijek (2021). Više o upisima. Raspoloživo na: https://vrticiosijek.hr/vise-o-upisima/ [pristupljeno 4. kolovoza 2021].
6. Dječji vrtić Radost, Zadar (2021). Upisi. Raspoloživo na: https://radost-zadar.hr/upisi/. [pristupljeno 19. kolovoza 2021].
7. Dobrotić, I., Matković, T. i Menger, V. (2018). Analiza pristupačnosti, kvalitete, kapaciteta i financiranja sustava ranoga i predškolskog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Zagreb, str. 18.
8. DV Vinkovci (2021). Cjenik. Raspoloživo na: http://dv-vinkovci.hr/informacije/cijene-usluga-dv-vinkovci.html [pristupljeno 12. kolovoza 2021].
9. DV Vinkovci (2020). Projekti. Raspoloživo na: http://dv-vinkovci.hr/obavijesti/projekti-energetske-obnove.html [pristupljeno 12. kolovoza 2021].
10. DZS (2020). Bruto domaći proizvod po stanovniku. Raspoloživo na: https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/Pokazatelji/Bruto%20domaci%20proizvod.xls [pristupljeno 25. kolovoza 2021].
11. DZS (2020). Dječji vrtići i druge pravne osobe koje ostvaruju programe predškolskog odgoja. Raspoloživo na: https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2020/08-01-08_01_2020.htm [pristupljeno 30. svibnja 2021].

12. DZS. (2020.) Osnovne škole kraj šk. g. 2018./2019. i početak šk. g. 2019./2020. Raspoloživo na https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2020/08-01-02_01_2020.htm [pristupljeno 30. svibnja 2021].
13. DZS (2021). Osnovne škole kraj šk. g. 2019./2020. i početak šk. g. 2020./2021. Raspoloživo na: https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2021/08-01-02_01_2021.htm [pristupljeno 30. svibnja 2021].
14. DZS. (2001). Popis stanovništva. Raspoloživo na : https://www.dzs.hr/hrv/censuses/census2001/Popis/Hdefault.html [pristupljeno 22. svibnja 2021].
15. DZS. (2011). Popis stanovništva, kućanstva i stanova 2011. Raspoloživo na: https://www.dzs.hr/hrv/censuses/census2011/results/censustabshtm.htm [pristupljeno 22. svibnja 2021].
16. DZS (2005). Statističko izvješće . Raspoloživo na: https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/ljetopis/2005/00-sadrzaj.pdf [pristupljeno 30. svibnja 2021].
17. DZS (2016). Statističko izvješće. Raspoloživo na: https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2016/SI-1568.pdf [pristupljeno 30. svibnja 2021].
18. DZS (2018). Statističko izvješće. Raspoloživo na: https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2018/SI-1619.pdf [pristupljeno 30. svibnja 2021].
19. DZS (2020). Statističko izvješće 1663. Raspoloživo na: https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2020/SI-1663.pdf [pristupljeno 30. svibnja 2021].
20. EC Europa (2021). Financiranje predškolskog odgoja i obrazovanja . Raspoloživo na: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/early-childhood-and-school-education-funding-14_hr [pristupljeno 30. svibnja 2021].
21. Ekonomski Lab (2020). Ekonomika lokalnog javnog sektora. Raspoloživo na: https://arhivanalitika.hr/blog/ejs-16-ekonomika-lokalnog-javnog-sektora-ii-dio/ [pristupljeno 27. svibnja 2021]
22. Europska komisija (2018). Barcelona objectives. Raspoloživo na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/bcn_objectives-report2018_web_en.pdf [pristupljeno 30. svibnja 2021].

23. Europska komisija (2019). Pregled obrazovanja i osposobljavanja za 2019 – Hrvatska. Raspoloživo na: https://ec.europa.eu/education/sites/default/files/document-library-docs/et-monitor-report-2019-croatia_hr.pdf [pristupljeno 25. svibnja 2021].
24. Europska komisija (2020). Izvješće za Hrvatsku 2020. Raspoloživo na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european_semester_country-report-croatia_hr.pdf [pristupljeno 22. svibnja 2021].
25. Europska komisija (2021). Rani i predškolski odgoj i obrazovanje. Raspoloživo na: https://ec.europa.eu/education/policies/early-childhood-education-and-care_hr [pristupljeno 30. svibnja 2021].
Europska komisija (2021) Ustroj obrazovnog sustava. Raspoloživo na: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/organisation-education-system-and-its-structure-14_hr [pristupljeno 2. lipnja 2021].
26. Eurostat. (2017). EU-SILC 2016. Raspoloživo na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/bcn_objectives-report2018_web_en.pdf [pristupljeno 22. svibnja 2021].
27. Global Economy (2021). Croatian Educational spending. Raspoloživo na https://www.theglobaleconomy.com/Croatia/Education_spending/ [pristupljeno 30. svibnja 2021].
28. Grad Osijek (2019). Odluka o donošenju Godišnjeg izvještaja o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2018. Raspoloživo na: https://www.osijek.hr/dokumenti/odluka-o-donosenju-godisnjeg-izvjestaja-o-izvrsenju-proracuna-grada-osijeka-za-2018/. [pristupljeno 8. kolovoza 2021].
29. Grad Osijek (2020). Odluka o donošenju Godišnjeg izvještaja o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2019. Raspoloživo na: https://www.osijek.hr/wp-content/uploads/2020/03/Bilje%C5%A1ke-uz-konsolidirani-financijski-izvje%C5%A1taj-Grada-Osijeka-za-2019..pdf [pristupljeno 8. kolovoza 2021].
30. Grad Osijek (2021). Prijedlog Godišnjeg izvještaja o izvršenju Proračuna Grada Osijeka za 2020. Raspoloživo na: https://www.osijek.hr/gradska-uprava/gradski-uredi-odjeli-i-sluzbe/upravni-odjel-za-financije-i-nabavu/proracunski-dokumenti/ [pristupljeno 8. kolovoza 2021].

31. Grad Osijek (2020). Proračun Grada Osijeka za 2021. i Projekcija za razdoblje 2022. - 2023.. Raspoloživo na: https://cistracun.files.wordpress.com/2020/11/proracun-grada-osijeka-za-2021.-i-projekcija-za-2022.-2023..pdf [pristupljeno 8. kolovoza 2021.].
32. Grad Osijek. (2020). Projekti. Raspoloživo na: https://www.osijek.hr/gradska-uprava/gradski-uredi-odjeli-i-sluzbe/upravni-odjel-za-drustvene-djelatnosti/odsjek-za-prosvjetu-tehnicku-kulturu-djecu-i-mladez/ [pristupljeno 20. srpnja 2021].
33. Grad Osijek (2020). Program javnih potreba u osnovnom školstvu na području Grada Osijeka za 2021. Raspoloživo na: https://www.osijek.hr/wp-content/uploads/2021/10/795-osnovno-skolstvo-2021.pdf [pristupljeno 20. srpnja 2021].
34. Grad Vinkovci (2019). Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna Grada Vinkovaca za 2018. godinu. Raspoloživo na: https://www.grad-vinkovci.hr/storage/app/media/Proracun/2018/Tocka2.pdf [pristupljeno 12. kolovoza 2021].
35. Grad Vinkovci (2020.) Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Vinkovaca za 2019. Raspoloživo na. https://www.grad-vinkovci.hr/storage/app/media/Proracun/2020/2019_Godisnje_Izvrsenje/tocka1-tisak.pdf [pristupljeno 12. kolovoza 2021].
36. Grad Vinkovci (2021). Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna Grada Vinkovaca za 2020. godinu. Raspoloživo na: https://www.grad-vinkovci.hr/storage/app/media/Proracun/2021/2020-Godisnji/Tocka1.pdf [pristupljeno 12. kolovoza 2021].
37. Grad Vinkovci. (2020). Proračun u malom. Raspoloživo na: https://grad-vinkovci.hr/storage/app/media/Proracun/2020/ProracunVodic2020.pdf [pristupljeno 14. kolovoza 2021].
38. Grad Vinkovci (2020). Prijedlog Proračuna Grada Vinkovaca za 2021. godinu i Projekciju Proračuna Grada Vinkovaca za razdoblje 2022.-2023. godine. Raspoloživo na: https://www.grad-vinkovci.hr/storage/app/media/Proracun/2021/PrijedlogProracuna_2020.pdf . [pristupljeno 12. kolovoza 2021].
39. Grad Zadar (2019). Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2018. godinu. Raspoloživo na: https://www.grad-

zadar.hr/repos/doc/izvjestaj%20o%20izvrsenju%20proracuna.pdf [pristupljeno 18. kolovoza 2021].

40. Grad Zadar (2020). Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2019. godinu. Raspoloživo na: https://www.grad-zadar.hr/repos/doc/godisnji%20izvj%202019.pdf [pristupljeno 18. kolovoza 2021].
41. Grad Zadar (2021). Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Grada Zadra za 2020. godinu. Raspoloživo na: https://krsevan.grad-zadar.hr/GradskoVijece/SAZIV%2021%20-%2025/GV%202%20-%2002.08.21/14%20-%20godi%C5%A1nji%20izvje%C5%A1taj%20prora%C4%8Duna.pdf [pristupljeno 18. kolovoza 2021].
42. Grad Zadar (2020). Grad Zadar kontinuirano ulaže u unaprjeđenje odgoja i obrazovanja. Raspoloživo na: https://www.grad-zadar.hr/vijest/opce-vijesti-28/grad-zadar-kontinuirano-ulaze-u-unaprjedenje-odgoja-i-obrazovanja-4368.html [pristupljeno 20. kolovoza 2021].
43. Grad Zadar (2020). Kapitalno ulaganje u obrazovanje. Raspoloživo na: https://www.grad-zadar.hr/repos/doc/Plan_kapitalno_2020..pdf [pristupljeno 20. kolovoza 2021].
44. Grad Zadar. (2021). Osnovne škole na području Grada Zadra. Raspoloživo na: https://www.grad-zadar.hr/osnovne-skole-na-podrucju-grada-zadra-486/ [pristupljeno 20. kolovoza 2021].
45. Grad Zadar (2020). Plan ulaganja u obrazovanje. Raspoloživo na: https://www.grad-zadar.hr/repos/doc/Plan_tekuce_2020..pdf [pristupljeno 20. kolovoza 2021].
46. Grad Zadar. (2020). Proračun Grada Zadra za 2021. godinu i projekcija za 2022. i 2023 godinu. Raspoloživo na: https://www.grad-zadar.hr/repos/doc/Proracun%20Grada%20Zadra%20za%202021.%20godinu%20.pdf [pristupljeno 12. kolovoza 2021].
47. Horvat, J. i Mijoč, J. (2018). *Osnove statistike.* Zagreb: Naklada Ljevak
48. Hrvatska gospodarska komora (2019). Komparativna analiza strukture proračunskih rashoda po funkcijskoj klasifikaciji. Raspoloživo na: https://www.hgk.hr/documents/analiza-funkcijske-strukture-proracunskih-rashodaweb5d79eeb17d9e0.pdf [pristupljeno 30. svibnja 2021].

49. Jacobs, J. (2007). Kako se zaista pokreće ekonomski razvoj: Gradovi i bogatstvo naroda. Zagreb: Metropress.
50. Jelčić, B., Lončarić-Horvat, O., Šimović, J., Arbutina, H., i Mijatović, N. (2008). Financijsko pravo i financijska znanost. Zagreb: Narodne novine.
51. Matković, T., Dobrotić, I. i Baran, J. (2019) „Što vrtić ima s tim? Pristup ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju i reprodukcija društvenih nejednakosti u redovnom školovanju: analiza podataka PISA i TIMSS istraživanja“, Revija za sociologiju, 49(1), str. 7–35.
52. Ministarstvo financija (2020). Izvorni prihodi JLS u Republici Hrvatskoj 2016.-2020. Raspoloživo na: https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/koncesije-i-drzavne-potpore/prirodne-nepogode/izvorni-prihodi-jls-u-republici-hrvatskoj/486 [pristupljeno 24. svibnja 2021].
53. Ministarstvo financija (2019). Obrazloženje državnog proračuna Republike Hrvatske za 2019. godinu i projekcija za 2020. i 2021. godinu. Raspoloživo na: https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/proracun/drzavni2019/Obrazlozenje%20Drzavnog%20proracuna%20P19.pdf [pristupljeno 29. svibnja 2021].
54. Ministarstvo obrazovanja (2003b). Ulaganje u školstvo. Zagreb: Ministarstvo obrazovanja.
55. Ministarstvo obrazovanja. (2002). Koncepcija promjena odgojno-obrazovnog sustava u Hrvatskoj. Zagreb.
56. Ministarstvo obrazovanja. (2003a). Strateški ciljevi i program razvoja odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj. Zagreb: Ministarstvo obrazovanja.
57. OBZ (2021). Predškolski odgoj i obrazovanje. Raspoloživo na: http://www.obz.hr/index.php/prosvjeta/predskolski-odgoj-i-obrazovanje [pristupljeno 1. lipnja 2021].
58. Pastuović, N. (2007). Financijska decentralizacija obrazovnog sustava u Hrvatskoj. Ekonomska misao. 2, str. 213-228.
59. Rogić Lugarić, T. (2005). Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i granice decentralizacije. Magistarski znanstveni rad. Zagreb: Pravni fakultet
60. Sopek P. (2011.) Efficiency of public expenditure on education in Croatia. Raspoloživo na: https://www.ijf.hr/upload/files/file/ENG/newsletter/61.pdf [pristupljeno 23. svibnja 2021].

61. Šimović, J., Arbutina, H., Mijatović, N., Cindori, S. i Rogić Lugarić,T. (2010). Hrvatski fiskalni sustav. Zagreb: Narodne novine.
62. Šimunović, G. (2009). Financiranje predškolskog odgoja u Republici Hrvatskoj. Diplomski rad. Rijeka: Ekonomski fakultet.
63. Škunca, S.(2015). Koliko su hrvatski veliki gradovi doista veliki? Prostorno planiranje kao čimbenik razvoja u županijama. 183-189. Raspoloživo na: https://zavod.pgz.hr/projekti/publikacije/zbornik4 [pristupljeno 20. svibnja 2021].
64. Šošić, V. (2004). Isplati li se u Hrvatskoj ulagati u obrazovanje: povrat ulaganja u ljudski kapital kao čimbenik konkurentnosti ljudskih resursa), u J. Lowther i P. Bejaković, ured., Konkurentnost hrvatske radne snage, Zagreb: Institut za javne financije.
65. UNESCO. (2000). "Education for all: the year 2000 assessment country report". Raspoloživo na: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000120058 [pristupljeno 28. svibnja 2021].
66. UNICEF., S one strane inkluzije djece rane i predškolske dobi. Raspoloživo na: https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2018/12/S_one_strane_inkluzije_FINAL.pdf [pristupljeno 20. veljače 2021].
67. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 127/17, 138/20) . Raspoloživo na: https://www.zakon.hr/z/411/Zakon-o-financiranju-jedinica-lokalne-i-podru%C4%8Dne-(regionalne)-samouprave [pristupljeno 22. svibnja 2021].
Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20). Raspoloživo na:. https://www.zakon.hr/z/319/Zakon-o-komunalnom-gospodarstvu [pristupljeno 26. svibnja 2021].
68. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20). Raspoloživo na: https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-%28regionalnoj%29-samoupravi [pristupljeno 20. svibnja 2021].
69. Zakon o lokalnim porezima (NN115/16, 101/17). Raspoloživo na: https://www.zakon.hr/z/875/Zakon-o-lokalnim-porezima [pristupljeno 26. svibnja 2021].
70. Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (NN 87/08, 86/09, 92/10, 105/10, 90/11, 5/12, 16/12, 86/12, 126/12, 94/13, 152/14, 07/17, 68/18, 98/19, 64/20).

Raspoloživo na: https://www.zakon.hr/z/317/Zakon-o-odgoju-i-obrazovanju-u-osnovnoj-i-srednjoj-%C5%A1koli [pristupljeno 30. svibnja 2021].

71. Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju (NN 10/97, 107/07, 94/13, 98/19). Raspoloživo na: https://www.zakon.hr/z/492/Zakon-o-pred%C5%A1kolskom-odgoju-i-obrazovanju [pristupljeno 30. svibnja 2021].
72. Zakon o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15). Raspoloživo na: https://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu [pristupljeno 22. svibnja 2021].

Popis tablica

Tablica 1. Veliki gradovi u Republici Hrvatskoj 5
Tablica 2. Osnovne značajke velikih gradova u Republici Hrvatskoj 6
Tablica 3. Izvori financiranja općina i gradova..... 8
Tablica 4. Raspodjela udjela za decentralizirane funkcije 9
Tablica 5. Prihodi lokalnih jedinica u Hrvatskoj (u milijunima kuna)..... 9
Tablica 6. Izvori financiranja Grada Osijeka 2020. godine (u milijunima kuna) 10
Tablica 7. Udio rashoda po funkcijskoj klasifikaciji..... 12
Tablica 8. Raspodjela funkcija prema razinama vlasti..... 13
Tablica 9. Promjene u obrazovnoj strukturi stanovnika RH u razdoblju od 1961. do 2011. ... 14
Tablica 10. Stopa participacije ukupnog broja predškolske djece u predškolskom odgoju (%) 18
Tablica 11. Obuhvaćenost djece od tri godine pa na dalje nekim od programa predškole (%)20
Tablica 12. Povećanje kapaciteta redovnih programa predškolskog odgoja i obrazovanja prema osnivačima i broju djece..... 22
Tablica 13. Broj djece koja su uključena u programe predškolskog odgoja u privatnim i vjerskim vrtićima..... 23
Tablica 14. Broj učenika i škola u sustavu osnovnoškolskog obrazovanja u razdoblju od 2011. do 2019. godine 26
Tablica 15. Rashodi Grada Osijeka za razdoblje od 2018. do 2021. godine 30
Tablica 16. Sredstva za odgoj i obrazovanja u proračunu Grada Osijeka..... 31
Tablica 17. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Osijeka..... 31
Tablica 18. Izdvajana po uključenom djetetu u dječje vrtiće u Osijeku 32
Tablica 19. Financiranje dječjih vrtića drugih osnivača 32
Tablica 20. Broj upisane djece u dječje vrtiće u Osijeku 32
Tablica 21. Izdvajanje za tekuće poslovanja osnovnih škola u Osijeku (razdoblje od 2018. do 2020. godine)..... 33
Tablica 22. Financiranje iznadstandardnih programa osnovnoškolskog obrazovanja 34
Tablica 23. Rashodi grada Vinkovci u razdoblju od 2018. do 2021. 36
Tablica 24. Sredstva za odgoj i školstvo planirana proračunom Grada Vinkovaca..... 37
Tablica 25. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Vinkovaca..... 37
Tablica 26. Izdvajanja po uključenom djetetu u dječje vrtiće u Vinkovcima 38
Tablica 27. Financiranje dječjih vrtića čiji osnivač nije Grad Vinkovci..... 38
Tablica 28. Broj upisane djece u dječje vrtiće u Vinkovcima..... 39
Tablica 29. Izdvajanje za tekuće poslovanja osnovnih u Vinkovcima u razdoblju od 2018. do 2020. 40
Tablica 30. Financiranje iznadstandardnih programa osnovnoškolskog obrazovanja 40
Tablica 31. Rashodi Grada Zadra u razdoblju od 2018. do 2021..... 42
Tablica 32. Sredstva za odgoj i obrazovanja u proračunu Grada Zadra 42
Tablica 33. Financiranje predškolskog odgoja iz proračuna Grada Zadra..... 43
Tablica 34. Izdvajanja po uključenom djetetu u dječje vrtiće u Zadru 43
Tablica 35. Financiranje dječjih vrtića čiji osnivač nije Grad Zadar 44

Tablica 36. Broj upisane djece u dječje vrtiće u Zadru 44
Tablica 37. Izdvajanje za tekuća poslovanja osnovnih škola u Zadru za razdoblje od 2018. do 2020. 45
Tablica 38. Financiranje iznadstandardnih programa osnovnoškolskog obrazovanja 46

Popis slika

Slika 1. Učenici osnovnih škola prema razredima i prema spolu 2019./2020. 25

Popis grafikona

Grafikon 1. Funkcijska klasifikacija rashoda jedinica lokalne samouprave 12
Grafikon 2. Potrošnja na obrazovanje u RH u razdoblju od 2002. do 2017., prikazana kao postotak BDP-a 16
Grafikon 3. BDP po stanovniku 2018. godine 47
Grafikon 4. Usporedba rashoda po stanovniku 48
Grafikon 5. Rashodi za obrazovanje 2020. godine 48
Grafikon 6. Postotni udio izdvajanja u odgoj i obrazovanje u ukupnim rashodima 49
Grafikon 7. Udio izdvajanja za predškolsko obrazovanje u proračunu gradova 49
Grafikon 8. Izdvajanje za predškolsko obrazovanje po stanovniku 50
Grafikon 9. Izdvajanje iz proračuna gradova po djetetu u dječjem vrtiću 50
Grafikon 10. Broj djece upisane u gradske vrtiće i vrtiće drugih osnivača 2020.g. 51
Grafikon 11. Udio izdvajanja iz gradskog proračuna za privatne vrtiće u ukupnim izdvajanjima za predškolsko obrazovanje 2018. – 2020. godine 51
Grafikon 12. Udio roditelja u strukturi ekonomske cijene dječjeg vrtića 52
Grafikon 13. Izdvajanja iz gradskih proračuna za iznadstandardne programe po učeniku osnovnih škola 52
Grafikon 14. Kapitalna ulaganja po učeniku iz gradski proračuna u zgrade osnovnih škola 2020. godine 53