



Zagreb, 22. studenoga 2012.

MINISTARSTVO ZNANOSTI, OBRAZOVANJA I SPORTA

Ministar doc. dr. sc. Željko Jovanović

Donje Svetice 38

10000 Zagreb

Predmet: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o predškolskom odgoju i naobrazbi

- Mišljenje Udruge gradova, dostavlja se

Poštovani,

Vlada Republike Hrvatske na 59. sjednici utvrdila je Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o predškolskom odgoju i naobrazbi kojime se, između ostaloga, uvodi tzv. devetogodišnje osnovno školovanje. Sukladno Programu Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 2011. do 2015. određeno je da će sva djeca u šestoj godini života biti obvezna polaziti program predškole, stoga se ovim izmjenama i dopunama osnovnog Zakona o predškolskom odgoju i naobrazbi („Narodne novine“, broj 10/97 i 107/07) predlaže propisivanje obaveznog polazjenja programa predškole za svu djecu u godini dana prije polaska u osnovnu školu.

Moramo uvodno napomenuti da prije upućivanja Nacrta prijedloga zakona nisu bile provedene konzultacije s Udrugom gradova u Republici Hrvatskoj, nacionalnom i nestranačkom organizacijom gradova, što je obveza predlagatelja sukladno odredbama Europske povelje o lokalnoj samoupravi, ali i drugim propisima.

Udruga gradova uputila je Prijedlog zakona gradovima svojim članovima radi davanja mišljenja i primjedaba te je, radi kratkoće roka za davanje očitovanja, zaprimljen relativno mali no ipak dostatan broj odgovora gradova – članova Udruge gradova koje Vam sistematizirano i sumirano predstavljamo uz očekivanje da budu ne samo razmotreni, već i usvojeni.

Uvođenje obavezne predškole za sve školske obveznike:

Osnovna je zamjerka, ujedno i nepodijeljeno mišljenje gradova da Prijedlog zakona ne predviđa osiguravanje dodatnih sredstava iz Državnog proračuna, sada se financira tek 20,00 kuna po djetetu, iz čega nesporno proizlazi da su sredstva za predškolu dužne osigurati jedinice lokalne samouprave – primarno gradovi na kojima je najveći teret bilo koje decentralizacije, pa tako i teret financiranja dodatnih obaveza koje se uvode Prijedlogom zakona. Ovo bi i u gospodarski prosperitetnim vremenima predstavljalo teret i veliku financijsku obavezu, a danas posebno.

Provođenje predškole ne znači samo program „bavljenja djecom predškolskog uzrasta“, već znači osiguravanje prostora, opreme i odgovarajućeg kadra, a sve to generira troškove. Problem se dakle javlja u dodatnim sredstvima koje gradovi treba osigurati, ali jednako tako i u osiguranju prostora kojeg vrtići i za dosadašnji broj djece nemaju dovoljno. Iz svih gradova koji su dostavili svoja očitovanja upozoravaju na isti problem. Stoga smo i zatražili detaljnije procjene, odnosno podatke o tome koliko će djece uistinu imati potrebu za predškolom u 2013. godini i to na temelju podataka o djeci obuhvaćenoj posljednjom godinom vrtića, odnosno na temelju trenutnog broja djece u prvom razredu osnovne škole. Situaciju dodatno čini složenijom i Državni pedagoški standard, u potpunosti neprimjeren situaciji u kojoj se nalaze i gospodarstvo i lokalna samouprava.

Tako primjerice, prema dostavljenim podacima Grada Rijeke te analizom trenutnog broja djece u prvom razredu osnovne škole, potrebu za predškolom imalo bi oko tisuću djece, od toga je redovnim predškolskim odgojem obuhvaćeno oko 800 djece. Iz toga proizlazi da bi trebalo osigurati provođenje programa za oko 200 djece, odnosno za oko 10 skupina prema Državnom pedagoškom standardu. U nekim je gradovima ovo povećanje znatno veće pa tako iznosi i više od 50%. Konkretno, svake se godine se u prve razrede osnovnih škola na području Grada Osijeka upiše oko 1000 djece. Kako je na području Grada upisano 47% djece predškolske dobi, povećanje bi u Osijeku iznosilo čak 53 %. Prema Državnom pedagoškom standardu to bi iznosilo čak 25 odgojnih skupina, što je nezamislivo opterećenje za gradske vrtiće.

Navedimo još i primjer Grada Samobora. U prvim razredima osnovnih škola na području Grada Samobora trenutno je oko 380 učenika. Predškolaraca u redovitom 10-satnom programu u dječjim vrtićima na području Grada trenutno je 280 dok je programom predškole u popodnevnim satima obuhvaćeno 81 dijete, iz čega proizlazi da je programom predškole obuhvaćen veliki postotak djece s područja Grada Samobora. Kvalitetno je i suvremeno rješenje predškolom obuhvatiti svu djecu predškolske dobi radi socijalizacije i prilagodbe za polazak u školu no provedbu treba postaviti vremenski fleksibilno i u suradnji sa školama, što ovim Prijedlogom zakona nije učinjeno.

Neki od gradova koji su dostavili svoja očitovanja postavili su i konkretna provedbena pitanja i ukazali na potencijalne probleme koje će prouzročiti eventualno usvajanje ovakvoga Zakona. Iako je u pojedinim gradovima velik postotak djece obuhvaćen programom predškole, kao što je slučaj sa Samoborom, uvođenje obavezne predškole u trajanju od 550 sati otvara brojna pitanja, i to kako slijedi:

- ukoliko se program predškole organizira u jutarnjem terminu postavlja se pitanje prijevoza djece u ustanovu i iz ustanove u kojoj će se provoditi program predškole. Rečeno s obzirom na prijedlog da se program predškole provodi svakodnevno po tri sata. Ne može se očekivati da će zaposleni roditelji biti u mogućnosti svakodnevno

voziti djecu u predškolu pa se opravdano postavlja pitanje organizacije, ali i pitanje troškova prijevoza. Hoće li prijevoz biti organiziran autobusima kao za učenike osnovnih škola? Tko će snositi te dodatne i nemale troškove? Ponovno gradovi?

- Nadalje, provođenje predškole u jutarnjem terminu zahtjeva osiguranje dodatnih prostornih kapaciteta, opreme, ali i zapošljavanje dodatnog kadra odgovarajuće izobrazbe. Za veći broj djece većina vrtića, uz najbolju volju i napore zaposlenih, jednostavno neće imati prostornog kapaciteta, odnosno neće imati mogućnost organiziranja predškole u primjereno vrijeme, u jutarnjem terminu. Alternativa je provođenje istog programa unutar školskih prostora no za pretpostaviti je da se tako nešto može realizirati tek u poslijepodnevnim satima!? Ovakvo je rješenje i organizacijski problematično s obzirom da je samo provođenje programa u nadležnosti vrtića, a ne i osnovnih škola.
- Provođenje programa predškole u poslijepodnevnim satima također podrazumijeva dodatna financijska sredstva te se postavlja pitanje tko će podmiriti režijske i ostale troškove kao što su zapošljavanje odgojitelja, spremačica i drugih osoba, koji će zasigurno nastati uslijed povećanog obima rada ustanove izvan redovitog radnog vremena. O svemu ovome, dojam je gradova, predlagatelj nije vodio računa pri izradi Nacrta prijedloga zakona.
- Dodatno, iz Prijedloga zakona proizlazi da bi program bio besplatan za korisnike koji bi isključivo pohađali predškolu po tri sata dnevno, dok bi roditelji djece školskih obveznika plaćali u okviru redovnog programa i program predškole. Ovo može, zasigurno i hoće, izazvati nezadovoljstvo kod krajnjih korisnika. Nadalje, postoji mogućnost da ovaj podatak utječe na povećanje broja djece koja će se upisivati isključivo u predškolu s obzirom da je ona u potpunosti besplatna, čime bi se prethodno navedena projekcija potrebnih skupina i djelatnika značajno povećala. Alternativno rješenje je smanjenje cijene za djecu školske obveznike za "protuvrijednost" predškole što je ovoga časa prilično teško precizno izračunati i definirati.

Mreže dječjih vrtića

U pogledu organiziranja mreže dječjih vrtića skrećemo pozornost da Prijedlog zakona predlaže da se i privatni dječji vrtići obuhvate mrežom. Ovo rješenje ne smatramo dobrim niti prihvatljivim već i stoga što gradovi ne mogu utjecati na osnivanje privatnih vrtića kao niti na njihovo zatvaranje.

Dodatno situaciju komplicira obaveza usuglašavanja s Državnim pedagoškim standardom, odnosno obaveza smanjenja broja djece unutar skupina. Ovakav je standard, kao što smo već i naglasili, primjeren skandinavskim zemljama, ne i Hrvatskoj. Prema članku 19. Državnog pedagoškog standarda broj djece u programu predškole ne može biti veći od 20, a iz toga proizlazi kako bi jedan odgojitelj zasigurno bio nedostatan budući mu satnica ne smije prelaziti 27,5 sati tjednog efektivnog rada.

Većina gradskih vrtića u Hrvatskoj nije usklađena s Državnim pedagoškim standardom pa će prije donošenja mreže, što je zakonska obaveza, vrtiće trebati uskladiti sa standardima u smislu optimalnog broja skupina i djece unutar jedne ustanove. Upravo se uz broj djece unutar svake pojedine skupine vezuju najveći problemi. Iz raznih razloga, najviše radi prostornih ograničenja, taj je broj u većini

promatranih gradova daleko veći od propisanog, dok Prijedlog novog zakona propisuje prekršajne odredbe, novčane kazne, za nepoštivanje standarda. Ovaj se problem, budući su prosječno skupine veće za cca 25 %, dok su u nekim vrtićkim i jasličkim skupinama odstupanja i znatno veća, jednostavno neće uspjeti riješiti do kraja 2013. godine, odnosno do kraja ove pedagoške godine.

Elektronički upisnik – dodatni troškovi

Prijedlog zakona određuje i ovlasti vrtića kao javne ustanove pa između ostalog utvrđuje i upisivanje podataka o dječjem vrtiću u zajednički elektronički upisnik.

Ova novina traži adekvatnu informatičku opremljenost, iako nije jasno što će točno biti potrebno kako bi se takav upisnik mogao uredno voditi. Neovisno o tome, za očekivati je da će biti potrebna dodatna ulaganja u opremu ponovno na teret gradova kao jedinica lokalne samouprave te ponovno bez adekvatne državne participacije u kontekstu financiranja troškova. Ostaje nam pričekati razradu putem pravilnika i/ili drugih podzakonskih akata kako bi se definirale obaveze gradova što ocjenjujemo nedopustivom praksom.

Zaključno, činjenica je da će sve predloženo značajno povećati izdatke gradova za predškolsku djelatnost. Primarno će dodatne izdatke prouzročiti uvođenje obavezne predškole no vidimo iz Prijedloga zakona, kao i iz zaprimljenih očitovanja gradova, da to nije jedino što će gradove dodatno financijski opteretiti. Povećani izdaci gradova neće rezultirati povećanjem broja djece obuhvaćene programima, već je realnije očekivati da se poveća broj neupisane djece. Umjesto očekivanih rezultata, Zakon će u praksi polučiti upravo suprotne učinke.

Uz poštovanje,

Predsjednik Udruge gradova



Mr. sc. Vojko Obersnel

O tome obavijest:

1. **Vlada Republike Hrvatske, gosp. Zoran Milanović, predsjednik Vlade,**
2. **Ministarstvo uprave, gosp. Arsen Bauk, ministar uprave,**
3. **Odbor za obrazovanje, znanost i kulturu Hrvatskoga sabora, gosp. Valter Boljunčić, predsjednik Odbora,**
4. **Odbor za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Hrvatskoga sabora, gosp. Zoran Vinković, predsjednik Odbora.**