



# Eurydiceov *kratki pregled* politike

Rani i predškolski odgoj i obrazovanje 2014.

# Eurydiceov kratki pregled politike

## Rani i predškolski odgoj i obrazovanje 2014.

Ovaj kratki pregled opisuje osnovni sadržaj izdanja *Ključni podaci o ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju 2014.*, izvještaj koji su u junu 2014. godine Eurydice i Eurostat izdali, te razradili u saradnji s tematskom radnom grupom o ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju, pod pokroviteljstvom Evropske komisije. Izvještaj Eurydicea i izvještaj tematske radne grupe objavljen u oktobru 2014. godine pod nazivom *Prijedlog ključnih načela kvalitetnog okvira za rani i predškolski odgoj i obrazovanje*, izrađeni su u međusobnoj uskoj saradnji. Zajednička područja kojima se bave ova dva pravovremeno sačinjena izvještajaznači da su ona komplementarna te nude čitaocu sveobuhvatno razumijevanje ovog posebnog područja politike.

**Autori EACEA:**

Motiejunaite Akvile (koordinator)

Delhaxhe Arlette Balcon

Marie-Pascale

Borodankova Olga

**Prelom i grafika:**

Virginia Giovannelli

**Kontakti:**

Wim Vansteenkiste,

Komunikacije iizdavalaštvo: Tel: +32 2

299 50 58

ISBN 978-92-9201-651-7 (printano)

ISBN 978-92-9201-650-0 (PDF)

doi:102797/530447 (printano)

doi:102797/52737 (PDF)

© Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2014.

## VAŽNOST RPOO-A?

*Učešće u RPOO-u ima pozitivniji učinak na rezultate u čitanju djece u nepovoljnem položaju nego na rezultate njihovih vršnjaka u boljem položaju.*

U vremenu neviđenih privrednih i društvenih izazova od ključne je važnosti omogućiti čvrste početne pozicije u životu svoj našoj djeci kroz pružanje kvalitetnog ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (RPOO). Dalekosežne dobrobiti koje visokokvalitetni rani i predškolski odgoj i obrazovanje donosi naširoko su priznate, od privrednih prednosti za društvo u cjelini do boljih rezultata pojedinaca u školi. Rezultati međunarodnih ispitivanja vještina (PISA (OECD) i PIRLS (IEA)) navode kako su djeca i tinejdžeri bolji u čitanju i matematici ako su pohađali RPOO. Istraživanja takođe pokazuju kako osiguranje visokokvalitetnog RPOO-a može pomoći u smanjenju budućih javnih izdataka na socijalnu zaštitu, zdravstvo pa čak i pravosuđe. Postavljanjem čvrstih temelja uspješno cjeloživotno učenje, visokokvalitetni RPOO donosi ličnu dobrobit djeci, posebno onima u nepovoljnem položaju. RPOO je zato kamen temeljac u izgradnji boljih i pravednijih obrazovnih sistema.

Kako bi pridonio izradi politika utemeljenih na dokazima Eurydice je u suradnji s Eurostatom objavio *Ključne podatke o ranom i predškolskog odgoju i obrazovanju u Evropi – 2014*. Izvještaj obuhvata 32 evropske zemlje – sve države članice EU – osim Holandije, te Švicarsku, Island, Lihtenštajn, Norvešku i Tursku. Referentna godina za sve podatke o politikama zemlje je 2012./13.

### **Definicija ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (RPOO)**

Briga o djeci od rođenja do primarnog obrazovanja koja je podložna nacionalnom regulatorom okviru, tj. mora ispunjavati grupu pravila, minimalne standarde i/ili proći akreditacijskih postupak. Obuhvata:

- javni, privatni i dobrovoljni sektori;
- briga u ustanovi i kući (u domu pružatelja usluge).

*Suočavanje s izazovima: osiguravanje pristupa i unaprjeđenje kvalitete RPOO-a.*

Ovaj kratki pregled politike daje pregled ključnih saznanja o RPOO-u koja proizlaze iz izvještaja. Usmjeren je na najvažnije izazove na koje donositelji politika mogu imati uticaja (vidi sliku 1). Studije slučaja nude kratki uvid u neke od načina na koje donositelji politika širom Evrope rješavaju ove izazove.

Slika 1: Glavni vidovi RPOO-a za donositelje politika



CPD: Trajno stručno usavršavanje

## Koji su glavni izazovi za sisteme RPOO-a?

Pristup i kvalitet su dva glavna pitanja RPOO-a s kojima se trenutno suočavaju donositelji politika u evropskim zemljama. Idealno bi bilo baviti se njima istovremeno. Omogućavanje pristupa svima bez osiguravanja kvaliteta možda ne bi donijelo željenu dobrobit djeci. Isto tako, pružanje visokokvalitetnog RPOO-a bez osiguravanja dovoljnog broja mjesta možda ne bi bilo prihvatljivo rješenje kada je širi cilj omogućiti pravednost i učinkovitost obrazovnih sistema.

Ovaj kratki pregled se bavi načinima na koje donositelji odluka mogu nešto učiniti i odgovara na dva glavna pitanja vezana za **pristup**: „kako se mogu garantovati mjesta?“ i „šta je RPOO koji se može priuštiti?“ Ovo je bio i još uvijek jest jedan od glavnih prioriteta politike u mnogim evropskim zemljama. Ovdje se raspravlja o dva glavna osiguranja pristupa te prikazuju različiti stepeni javne obaveze u pitanju dostupnosti i finansijske pristupačnosti.

*Donositelji politika mogu nešto učiniti osiguravajući garanciju na finansijski pristupačno mjesto.*

*Pristup  
visokokvalitetnom  
RPOO-u donosi najveće  
koristi svoj djeci.*

Unaprjeđenje **kvaliteta** RPOO –a zahtijeva promjene u nekoliko različitim područja na koja donositelji politika mogu direktno uticati (<sup>1</sup>). Ovaj izvještaj stoga ispituje kako zemlje nastoje:

- stvoriti kvalifikovanu radnu snagu, što je ključno ukoliko se djeci žele pružiti najbolje prilike za učenje i razvoj;
- unaprijediti poučavanje i učenje kroz ponudu obrazovnih smjernica;
- pratiti i vrednovati pružanje usluge kako bi se osiguralo provođenje standarda kvalitete.

U vrijeme finansijskih ograničenja zemlje trebaju pažljivo razmotriti prioritete te mogu zaključiti kako je svršishodno odlučiti jesu li mjere unaprjeđenja pristupa nužnije nego unaprjeđenje kvaliteta. Ipak, ove se odluke moraju donijeti imajući na umu kako pristup visokokvalitetnom RPOO-u donosi najveće koristi svoj djeci.

Raspravlja se i o **upravljanju** u smislu odgovornosti ministarstva/tijela najvišeg nivoa za razvoj i koordinaciju politika vezanih za brigu i obrazovanje mlađe djece.

*U većini evropskih  
zemalja RPOO je  
podijeljen na dvije  
posebne faze u skladu sa  
uzrastom.*

Različiti pogledi evropskih zemalja na pristup i kvalitet očrtavaju se u cijelokupnom izgledu sistema RPOO-a. Zemlje koje imaju različite sisteme za mlađu i stariju djecu obično imaju različite mjere prema vrsti sistema ili uzrasta djece. S druge strane, zemlje s jedinstvenim sistemom koji obuhvata cijeli raspon uzrasta u „ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju“ imaju jednoličniji način posmatranja pitanja kvaliteta i pristupa. Međutim, čak i u zemljama sa posebnim sistemima ili takozvanim „podijeljenim“ sistemima „ razlika između „brige o djeci“ i „ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja“ polako nestaje te sve više evropskih zemalja uključuje oboje u svoju politiku RPOO-a.

---

(<sup>1</sup>) Ista su pravila istaknuta u „Proposal for a Quality Framework for Early Childhood Education and Care“ (Evropska komisija, 2014. godine).

## PRISTUP

U svjetlu istraživanja koja otkrivaju brojne koristi učešća u RPOO-u, postoji sveopšte slaganje kako RPOO treba biti **dostupan i finansijski pristupačan** svoj djeci. Ovo je u velikoj mjeri ostvareno za djecu od godinu (ili čak dvije godine) prije primarnog obrazovanja. U EU-28 u prosjeku 93% djece u dobi od četiri godine do početne dobi obaveznog primarnog obrazovanja upisano je u predprimarno obrazovanje. Stanje je znatno drugačije kada su u pitanju mlađa djeca – samo 30% djece mlađe od tri godine pohađa RPOO.

*32 miliona djece u Evropi su u starosnoj grupi koja može koristiti RPOO, ali gotovo ih 20 miliona nije pohađalo RPOO u 2011. godini.*

### Kako dostupnost mjesta u RPOO-u može biti garantovana?

Garantovati dostupnost mjesta u RPOO-u u osnovi znači osigurati da ponuda odgovara potražnji. U većem dijelu i u većini zemalja RPOO nije obvezan; stoga dostupnost ne znači nužno kako svako dijete treba imati osigurano mjesto. Ipak, to podrazumijeva kako djeca čiji roditelji zatraže mjesto za svoje dijete isto nađu bez neprimjerenog čekanja i unutar razumne udaljenosti od njihova doma. Potražnja se u Evropi značajno razlikuje od zemlje do zemlje, posebno za najmlađu djecu.

Na potražnju ne utiču samo kvalitet sistema RPOO-a i troškovi usluge. Važna su i kulturološka uvjerenja vezana za odgoj i roditeljstvo, kao i socijalna politika i politika rada. Primjera radi, neke zemlje imaju dugo roditeljsko odsustvo (do dvije godine) kojima se roditeljima omogućuje briga o djeci u ranom uzrastu, dok druge omogućavaju odsustvo od svega nekoliko mjeseci. Dužina roditeljskog odsustva i pripadajuća naknada uveliko su uslovljene uzrastom u kojem dijete stiče pravo na usluge RPOO-a i uzrastom djeteta u kojem roditelji počinju tražiti mjesto u RPOO-u.

Osiguravanjem ponude mjesta u RPOO-u mogu se baviti javna ili privatna tijela. Tamo gdje profitno orijentisan RPPO prevladava ili popunjava rupe u ponudi koje javno subvencionisane ustanove nisu popunile, cijene usluga RPOO-a obično su više pa ih porodica s nižim primanjima teško može priuštiti. Ipak, upravo ovoj djeci RPOO najviše treba i najviše koristi.

*Na ponudu ne utiču samo kvalitet i troškovi RPOO-a. Kulturološka uvjerenja su takođe važna.*

Slika 2: Glavni načini osiguranja pristupa RPOO-u

Garantovana mjesta u RPOO-u

| Obavezni RPOO                               | Zakonsko pravo na RPOO   |
|---|--|
| Obaveza pohađanja                           | Jedinstveno pravo  |
| Preduslov osiguranja mjesta za svako dijete | Preduslov zadovoljiti ponudu                                       |
| Besplatno                                   | Subvencionisano i finansijski pristupačno<br>(može biti besplatno) |

Samo nekoliko evropskih zemalja nije uvelo posebne mjere za povećanje mjesta u RPOO-u. Većina ih ipak, primjenjuju dva pristupa: neke zemlje nude zakonsko pravo na mjesto u RPOO-u, dok druge propisuju obvezno pohađanje RPOO-a. U oba slučaja javne vlasti se obavezuju garantovati mjesto u RPOO-u. Međutim, postoje neke temeljne razlike. Zakonsko pravo znači da dijete ima pravo na RPOO, dok obavezni RPOO znači da dijete ima zakonsku obavezu pohađanja. Ukoliko javne vlasti RPOO proglaše zakonskim pravom, onda moraju garantovati mjesto za svako dijete čiji ga roditelji traže (u starosnoj grupi obuhvaćenoj zakonskim pravom), neovisno o njihovom zaposlenju, socio-ekonomskom ili porodičnom statusu. S druge strane, u zemljama u kojima je RPOO obavezan, javne vlasti moraju osigurati dovoljan broj mjesta u predprimarnom obrazovanju za svu djecu u starosnoj grupi pokrivenoj zakonskom obavezom. Štaviše, zakonsko pravo ne znači nužno da je usluga besplatna, samo da je javno subvencionisana i finansijski pristupačna. Obavezni RPOO podrazumijeva besplatnu uslugu u javnim ustanovama (vidi sliku 2).

Zakonsko pravo na RPOO je „mekša“ mjera politike u odnosu na obavezno pohađanje i za porodice i javne vlasti. U osnovi, ono porodicama daje slobodu izbora: hoće li djeci pružiti priliku učenja i razvoja u porodičnom ili institucionalnom okruženju. S druge strane, zakonsko je pravo manje finansijsko opterećenje za javne vlasti nego što je obavezno obrazovanje u smislu potrebnih mesta i udjela stvarnih pokrivenih troškova.

Većina evropskih zemalja se obavezala osigurati mjesto u RPOO – u za svu djecu (vidi sliku 3) propisujući zakonsko pravo na RPOO ili obavezu pohađanja. 2013. godine samo sedam zemalja, i to Hrvatska, Italija, Litva, Rumunija, Slovačka, Island i Turska nije napravilo taj korak. Od septembra 2014. godine u Hrvatskoj je obavezna jedna godina RPOO-a prije primarnog obrazovanja, a u

*Gotovo sve evropske zemlje garantuju mjesto u RPOO – u. Međutim, početni uzrast za koji se isto garantuje se*

Rumuniji postoji zakonsko pravo za sve petogodišnjake.

*razlikuje.*

U Evropi postoje značajne razlike s obzirom na uzrast u kojoj se djeci garantuje mjesto u RPOO-u. Štaviše, čak i uz garanciju , neke se zemlje suočavaju s poteškoćama pri osiguravanju dovoljnog broja mjesta u RPOO-u u područjima obuhvata.

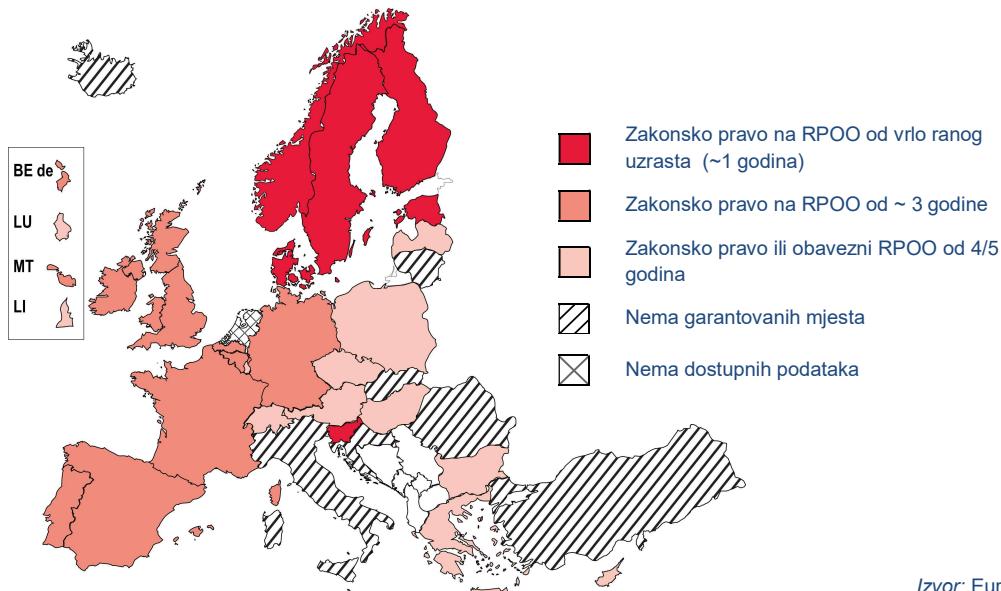
Samo šest evropskih zemalja, i to Danska, Estonija, Slovenija, Finska, Švedska i Norveška svakom djetetu garantuju zakonsko pravo na RPOO, nedugo po rođenju, često neposredno nakon završetka roditeljskog odsustva . Dvije su se zemlje nedavno pridružile ovoj grupi . Njemačka je u avgustu 2013. godine proširila zakonsko pravo na svu djecu počevši od prve godine, a Malta je u aprilu 2014. godine uvela garanciju na besplatni RPOO djeci u uzrastu od tri mjeseca čiji su roditelji zaposleni ili se školuju.

U otprilike trećini evropskih obrazovnih sistema (Belgiji, Njemačkoj, Irskoj, Španiji, Francuskoj, Luksemburgu, Mađarskoj, Malti, Portugalu i Ujedinjenom Kraljevstvu) zakonsko pravo na javno subvencionisani RPOO počinje kad djeca napune tri godine ili nekoliko mjeseci prije toga. U većini ovih zemalja ponuda i potražnja je više-manje uravnotežena na početku ovog zakonskog prava. Tek nekoliko zemalja (Irska, Mađarska i Poljska) ima poteškoća u osiguravanju dovoljnog broja mjesta u određenim područjima.

U zemljama koje nude zakonsko pravo, dovoljan broj mjesta u RPOO-u obično je dostupan djeci uzrasta od četiri do pet godina. Štaviše, 2012./13. godine u devet zemalja obavezna je posljednja ili posljednje dvije godine predprimarnog obrazovanja, stoga mora biti osiguran dovoljan broj mjesta.

*Čak i uz  
garanciju , neke  
zemlje imaju  
poteškoća u  
osiguravanju  
dovoljnog broja  
mjesta u RPOO –  
u područjima u  
kojima djeca žive.*

Slika 3: Garancija mesta u RPOO-u, prema uzrastu, 2012./13. godina



Izvor: Eurydice.

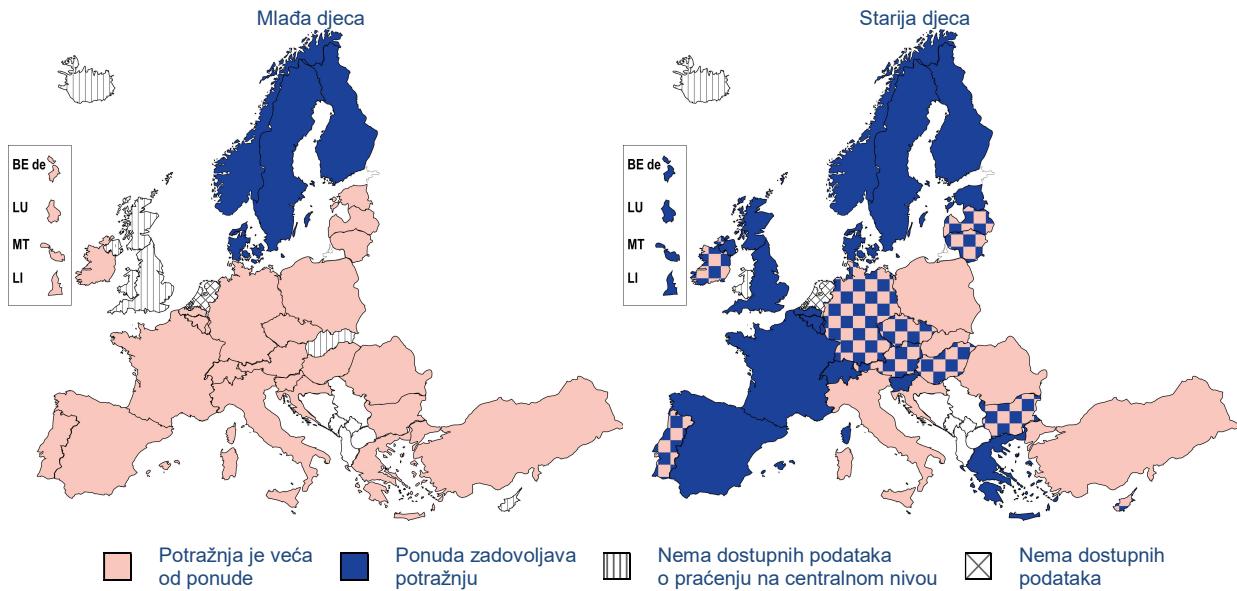
Napomene za pojedinu zemlju: Vidi cijelokupan izvještaj (Evropska komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014., str. 41).

**Posljednja ili posljednje dvije godine predprimarnog obrazovanja obavezne su u deset zemalja.**

U Luksemburgu i većini kantona u Švicarskoj obrazovanje je obavezno od četvrte godine, dok primarno obrazovanje počinje tek kada djeca napune šest godina. U Bugarskoj, Grčkoj, Kipru, Latviji, Mađarskoj, Austriji i Poljskoj obavezno obrazovanje počinje u uzrastu od oko pet godina, dok primarno obrazovanje počinje tek kada djeca napune šest ili sedam godina. U Hrvatskoj je od septembra 2014. godine obavezna posljednja godina predprimarnog obrazovanja.

No, ne uspijevaju sve ove zemlje uspostaviti ravnotežu ponude i potražnje (vidi sliku 4). Samo Danska, Finska, Švedska i Norveška ne navode značajne neuravnoveženosti ponude i potražnje u bilo kojoj starosnoj grupi. U Estoniji i Sloveniji, uprkos naporima usmjerenima ka proširenju pristupa RPOO –u, broj mesta za mlađu djecu i dalje ne prati potražnju roditelja. Primjera radi, posljednji podaci pokazuju kako je u Estoniji potražnja za RPOO–om za mlađu djecu 5% viša od ponude. U Njemačkoj se dostupnost usluga RPOO–a značajno razlikuje među *Länderima*, štaviše, postoji manjak u ponudi redovne usluge u punom radnom vremenu.

Slika 4: Ponuda i potražnja za mjestima u ustanovama RPOO-a  
koje se subvencionisu iz javnih sredstava, 2012./13. godina



Izvor: Eurydice.

Napomene za pojedinu zemlju: Vidjeti cijelokupan izvještaj (Evropska komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014., str. 59).

#### Studija slučaja: Zakonsko pravo na RPOO u Švedskoj



Sva djeca u uzrastu od godinu dana imaju zakonsko pravo na RPOO. Kada roditelji zatraže mjesto u RPOO-u za svoje dijete, opština bi to mjesto trebala ponuditi unutar četiri mjeseca. RPOO mora biti ponuđen što bliže djetetovom domu, uzimajući u obzir učinkovitu primjenu lokalnih i drugih sredstava, kao i izbora roditelja. Ukoliko je ponuda veća od raspoloživih mesta, opština može ponuditi mjesto u ustanovi za RPOO koju vodi druga organizacija ili se nalazi u drugoj opštini. Obično roditelji imaju mogućnost premjestiti dijete u željenu ustanovu kada se otvorí mjesto.

Od 1995. godine Švedska školska inspekcija može preduzeti mjere protiv opštine koja ne ponudi mjesto unutar vremenskog okvira, primjera radi izdati kaznu.

Nedavni izvještaj vlade (SOU, 2013:41) pokazuje kako u većini opština ponuda zadovoljava potražnju. Samo oko 2% djece koja upisuju RPOO trebaju čekati na mjesto u prosjeku dva do tri mjeseca dalje od propisanih četiri mjeseca. Vlada trenutno ispituje jesu li potrebne nove mjeru ili inicijative kojima bi se svoj djeci osiguralo mjesto u zakonski propisanom roku.

## ŠTA JE FINANSIJSKI PRISTUPAČAN RPOO?

Finansiranje RPOO-a značajno se razlikuje širom evropskih obrazovnih sistema. Mnoge zemlje to smatraju osnovnom javnom uslugom te osiguravaju značajne iznose javnog finansiranja. Neke zemlje ponudu RPOO-a za mlađu djecu (mlađu od tri godine) prepustaju privatnom sektoru i od roditelja očekuju pokriće troškova ovih usluga, dok u drugim zemljama djeca od najranije dobi mogu besplatno pohađati RPOO. U nekoliko zemalja roditelji plaćaju naknadu tokom ranih godina do početka primarnog obrazovanja. RPOO, međutim, može biti subvencionisan kroz plaćanja porodicama (putem poreskih olakšica, novčanih naknada ili vaučera), plaćanja pružateljima usluga RPOO-a ili kroz kombinaciju ova dva načina.

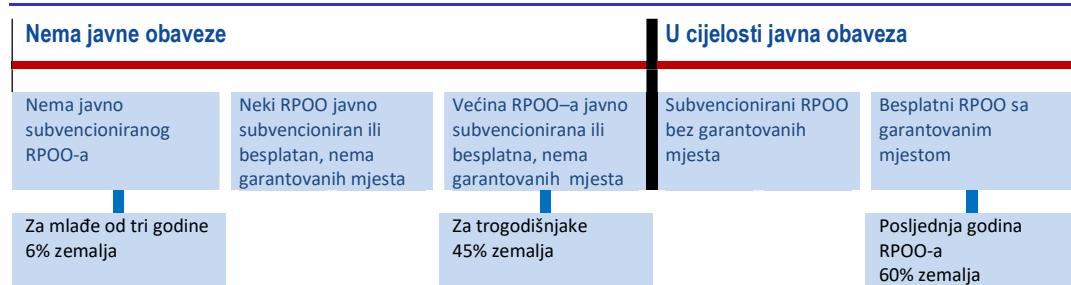
Dakako, finansijska pristupačnost je relativan pojam. Porodice s visokim primanjima mogu priuštiti skupo privatno obrazovanje i ponekad ga odabrat iako im je dostupno ono besplatno ili javno subvencionirano. S druge strane, porodice s manjim primanjima mogu zatребati dodatnu pomoć čak i u slučaju besplatnog ili subvencioniranog obrazovanja budući da ne mogu priuštiti obaveznu obrazovnu opremu ili platiti obroke djece u ustanovama RPOO-a. Zato, zavisno o raspodjeli bogatstva i broja djece u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, možda postoji potreba za drugačijim rješenjem problema osiguravanja finansijski pristupačnog RPOO-a. Primjera radi, u Danskoj, koja ima najnižu stopu djece u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, bogatiji roditelji plaćaju naknade koje iznose najviše 25% operativnih troškova ustanove. Nadalje, na temelju prihoda i sastava porodice te broja djece u RPOO-u nude se smanjenja naknada i izuzetci. Suprotno tome, u Bugarskoj i Rumuniji, gdje je otprilike svako drugo dijete mlađe od šest godina u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, RPOO se nudi besplatno ili gotovo besplatno svakom djetetu.

Nadalje, dostupnost je jednako važna kao i finansijska pristupačnost. Postojanje besplatne ili u većoj mjeri subvencionirane usluge bez garantovanog mesta može dovesti do dugačkih lista čekanja i takmičenja roditelja u dobijanju mesta. Zato, efikasne mjere osiguranja finansijski pristupačnog RPOO-a obično prati i garancija mesta (obavezom pohađanja ili zakonskim pravom), o čemu je bilo riječi ranije. Slika 5 pokazuje različite pristupe po pitanju javne obaveze u vezi s finansijskom pristupačnosti i dostupnosti RPOO-a.

*Besplatni RPOO  
dostupna svoj djeci – još  
uvijek samo težnja*

*Finansijski pristupačan  
RPOO mora biti  
garantovan zakonskim  
pravom – u suprotnom  
nije dostupan.*

Slika 5: Ljestvica javne obaveze u pitanju finansijske pristupačnosti i dostupnosti RPOO-a, 2012./13. godine

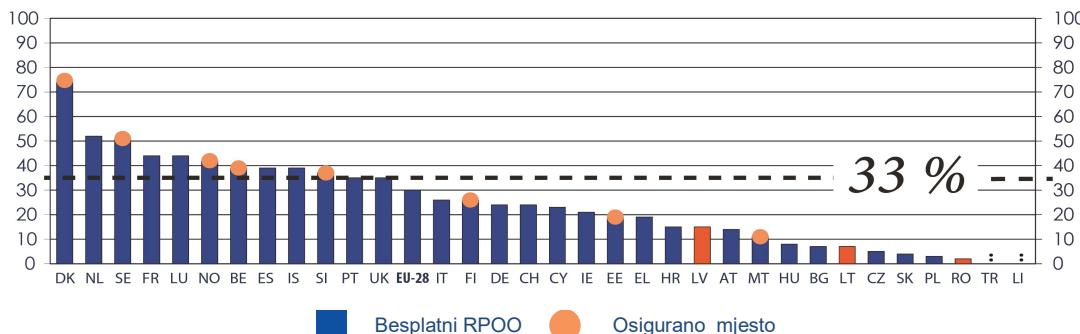


Objašnjenje: ispod ljestvice su prikazani % zemalja prema starosnoj grupi. Analizirane zemlje su pridodane jednoj kategoriji na temelju stanja koje prevladava. Zemlje s više obrazovnih sistema brojile su se kao jedan unos. Slika ne prikazuje veličinu zemlje ili udio djece.

Zapravo se u evropskim zemljama mogu naći različiti nivoi obaveze u pitanju finansijske pristupačnosti RPOO-a, od toga da ne postoji javna obaveza do toga da je to u potpunosti javna obaveza. U većini je zemalja obaveza veća što su djeca bliže dobi polaska u osnovnu školu. Zapravo, u većini evropskih zemalja najveći je nivo obaveze osiguravanja besplatnog RPOO-a u godini prije primarnog obrazovanja. Međutim, u nekoliko zemalja javne vlasti finansijsku pristupačnost i dostupnost RPOO-a smatraju prioritetom od najranijeg mogućeg pristupnog uzrasta .

*Većina evropskih zemalja ima najveći nivo obaveze osiguravanja finansijski pristupačnog RPOO-a u godini prije početka primarnog obrazovanja.*

Slika 6: Stope učešća djece mlađe od tri godine u ustanovama za RPOO, 2011. godina



Izvor: Eurostat, EU-SILC (podaci preuzeti u novembru 2013).

*Različiti načini kojima se RPOO nastoji učiniti finansijski pristupačnim i dostupnim utiču na stope učešća najmlađe djece.*

Slika 6 prikazuje udio djece mlađe od tri godine koji pohađaju RPOO u ustanovama<sup>(2)</sup>. Pokazuje kako različiti načini kojima se RPOO nastoji učiniti finansijski pristupačnim i dostupnim utiču na stope učešća najmlađe djece u RPOO-u, pri čemu su vidljive najveće razlike među zemljama. Navedene su zemlje koje osiguravaju zakonsko pravo ili besplatni RPOO. Istačkana crta na 33% označava „Barselonski cilj za predškolske ustanove“ dogovoren 2002. godine, a kojeg je trebalo ostvariti do 2010. godine<sup>(3)</sup>. Međutim, 2011. godine samo je deset zemalja Evropske unije (te Island i Norveška) ostvarilo ovaj cilj, tj. pružanje usluga RPOO-a za najmanje 33% djece mlađe od tri godine.

Većina zemalja koja nudi zakonsko pravo dostigla je ciljanu stopu učešća od 33% za djecu mlađu od tri godine. Nekoliko je izuzetaka, primjera radi Finska, gdje je mnogo mlađe djece uključeno u uslugu kod kuće (12% jednogodišnjaka i 17% dvogodišnjaka (THL, 2011. godina) pa su ponuda i potražnja u ravnoteži. Na Malti se 2011. godine zakonsko pravo primjenjivalo samo na djecu od dvije godine i devet mjeseci nadalje.

*Finansijski pristupačan RPOO za svu djecu - subvencionisan ili besplatan za one kojima je to potrebno – realnost u nordijskim zemljama.*

Jedine četiri zemlje (Danska, Finska, Švedska i Norveška) koje imaju uravnoteženu ponudu i potražnju (vidi sliku 4) nude subvencioniran RPOO uz zakonsko pravo (garancija mjesta) od najranijeg uzrasta. Danska ima najvišu stopu učešća, gdje 74% djece mlađe od tri godine pohađa RPOO u ustanovi. U ovim je zemljama RPOO finansijski pristupačan i dostupan budući da su

<sup>(2)</sup> U nekoliko evropskih zemalja oblik brige kod kuće zauzima značajan udio RPOO – a za djecu mlađu od tri godine (BE, DK, DE, FR, FI, UK i IS). Nažalost nema pouzdanih komparativnih statistika za ovaj sektor.

<sup>(3)</sup> SN 100/1/02 REV 1, Barselona Vijeće Evrope, Zaključci predsjedništva, 2002. godina

naknade prilično niske. U Švedskoj su, primjera radi, naknade za RPOO ograničene na **110 eura (1257 SEK) PPS<sup>(4)</sup>** mjesечно.

U ostale tri zemlje RPOO je malo skuplj, uz prosječne mjesечne naknade od 270 evra PPS u Danskoj, 216 evra PPS u Finskoj i 200 evra PPS u Norveškoj. Kako bi RPOO bio finansijski pristupačan svim porodicama, nude se smanjenja naknada ili oslobođanje izuzetaka. Štaviše, u Norveškoj roditelji imaju posebne porezne olakšice za RPOO, dok Finska nudi pomoć putem porodičnih naknada ukoliko dijete pohađa privatni RPOO.

Za razliku od ovih, privatni samofinansirajući sektor uveliko je prisutan u nekoliko zemalja u kojima prevladava filozofija liberalnije socijalne države. U Irskoj, Kipru, Luksemburgu i Ujedinjenom Kraljevstvu mlađa se djeca smatraju obavezom roditelja te je „uplitanje“ države minimalno. Naknade u privatnom RPOO-u znaju biti prilično visoke. Primjera radi, prosječna mjesечna naknada za 40-satnu sedmicu za dvogodišnjaka u Engleskoj iznosi i do 866 eura PPS (£ 754). Ali, dostupne su neke ciljane subvencije: neki dvogodišnjaci iz porodica u nepovoljnem položaju mogu dobiti nekoliko sati besplatne usluge (10 – 15 sedmično ).

Tri zemlje (Latvija, Litva i Rumunija) nude besplatni RPOO od najranijeg mogućeg pristupnog uzrasta (manje od jednu godinu). Roditelji pridonose samo za obroke. U Bugarskoj naknade takođe većinom pokrivaju hranu (te iznose do 50 evra PPS). Međutim, u ovim zemljama nema osiguranog mjesta (osim u Rumuniji od pete godine) te djeca i dalje nemaju pristup RPOO-u. U skladu s tim, roditeljski je dopust prilično dug (do druge godine) i zato majke obično same vode brigu o djecu. Ovo je stanje jasno ocrтано u prilično niskoj stopi učešćа djece mlađe od tri godine (od 2 do 15%).

*Privatni  
samofinansirajući  
sektor uveliko je  
prisutan u  
nekoliko zemalja u  
kojima prevladava  
filozofija  
liberalnije  
socijalne države.  
Naknade znaju biti  
prilično visoke.*

<sup>(4)</sup> Standard kupovne moći (PPS): Umjetna zajednička referentna valuta koja se koristi u Evropskoj uniji kako bi se izrazio volumen ekonomskih agregata u svrhu međunarodnog poređenja ukidanjem razlika između cijena u različitim zemljama. Ekonomski agregati u PPS-u dobivaju se dijeljenjem originalne vrijednosti u nacionalnoj valuti s odgovarajućim PPP-om. PPS-om se stoga može kupiti jednak zadani volumen dobara i usluga u svim zemljama, dok su različiti iznosi u nacionalnoj valuti potrebeni kako bi se kupio jednak volumen dobara i usluga u pojedinim zemljama, zavisno o nivou cijena. Primjera radi, u zemljama Evrozone 1 PPS dostiže od 0,7 evra u Slovačkoj do 1,2 evra u Finskoj.

## KVALITET

Kvalitet RPOO-a je složen pojam o kojem se mnogo raspravlja. Iako se u ovom radu ne nastoji dati sveobuhvatna definicija kvaliteta RPOO-a, sljedeći kriteriji uglavnom se smatraju temeljnim svojstvima kvalitetne ustanove:

- sigurno, ali podsticajno okruženje;
- osoblje koje pruža podršku i ohrabrenje;
- mogućnosti za pojačane verbalne i socijalne interakcije;
- odgovarajuća iskustva za promovisanje kognitivnog, fizičkog, socijalnog i emocionalnog razvoja djece.

*Kvalifikovano  
osoblje je ključno u  
osiguravanju  
visokokvalitetnog  
RPOO-a.*

Ovaj kratki pregled ukazuje na ključna područja na koja donositelji politika mogu direktno uticati i koja pomažu u stvaranju odgovarajućih uslova za visokokvalitetni RPOO.

### Kako se pobrinuti da osoblje ima odgovarajuće vještine?

Osoblje u RPOO-u ima glavnu ulogu u određivanju iskustva djece i njihovih ishoda učenja (Bennett i Moss, 2011. godina). Izjava Komisije iz 2011. godine navodi kako su kompetencije osoblja ključne za visokokvalitetni RPOO<sup>(5)</sup>. Međutim, i dalje postoji sklonost da se „obrazovni“ rad sa starijom djecom dodijeli kvalifikovanom osoblju, a „briga“ za najmlađe onima manje kvalifikovanim.

*Obrazovni  
program kojeg  
izvodi više  
kvalifikovano  
osoblje obično  
počinje tek kad  
su djeca u  
uzrastu od oko  
tri godine*

U većini zemalja, nekoliko vrsta osoblja ima direktni redovni kontakt s djecom. U izvještaju Eurydicea ovo je osoblje podijeljeno u tri opšte kategorije:

- obrazovno osoblje, koje je obrazovanje obično steklo na tercijarnom nivou (stepen Bachelor);
- njegovatelji s minimalnom kvalifikacijom na višem sekundarnom ili post sekundarnom netercijarnom nivou; i
- pomoćno osoblje/asistenti koji obično nemaju kvalifikaciju ili imaju minimalnu kvalifikaciju na višem sekundarnom nivou .

Međutim, nemaju sve evropske zemlje obrazovno osoblje u RPOO-u, posebno ne za djecu mlađu od tri godine. Uslov da najmanje jedan član osoblja, u cijelom razdoblju RPOO-a, ima

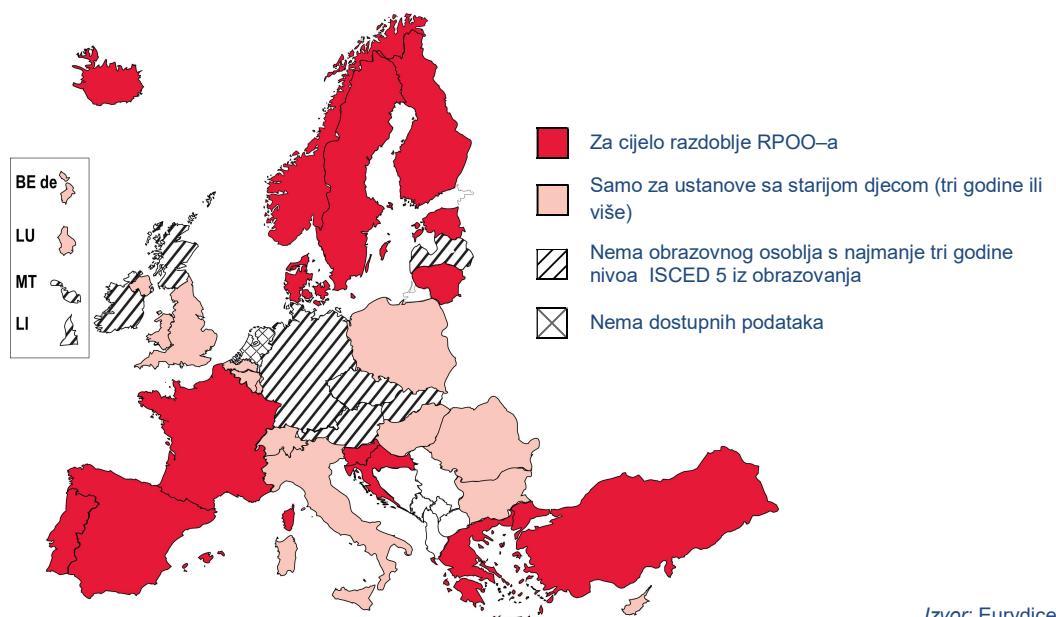
<sup>(5)</sup> Izjava Evropske komisije (2011. godina) – Rani i predškolski odgoj: Osigurati svoj našoj djeci najbolji početak za svijet sutrašnjice [COM (2011) 66 završna].

minimalno trogodišnje tercijarno obrazovanje (stepen Bachelor ) iz obrazovanja i dalje nije potrebno zadovoljiti u Češkoj Republici, Njemačkoj, Irskoj, Latviji, Malti, Austriji, Slovačkoj, Ujedinjenom Kraljevstvu (Škotskoj) i Lihtenštajnu.

Uslova je obično manje za dadilje. Najčešći pristup po pitanju kvalifikacija dadilja u RPOO-u kod kuće jest uslovjavati ih na završavanje posebnih kurseva . Ovi kursevi obično kratko traju, ali se značajno razlikuju od zemlje do zemlje – između 18 i 300 sati. Samo je u Danskoj i Norveškoj osoblje u ustanovama i kod kuće dužno imati najmanje trogodišnji prediplomski studij iz obrazovanja.

**Dadilje obično moraju proći posebni kurs.**

Slika 7: Uslovi kvalifikacija na tercijarnom nivou/ (najmanje trogodišnji prediplomski studij) za osoblje u RPOO-u ustanovama, 2012./13. godina



Izvor: Eurydice.

Napomena za pojedinu zemlju: Vidi cijelovito izvješće (Evropska komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014, str. 102).

Utvrđivanje uslova početne kvalifikacije za osoblje koje radi s djecom tek je prva tačka u osiguravanju kvalifikovane radne snage. Trajno stručno usavršavanje (CPD) važno je sredstvo pomoću kojeg zaposleni mogu unaprijediti svoje znanje i vještine tokom karijere. Uprkos tome, trajno je stručno usavršavanje u samo polovini evropskih zemalja profesionalna obaveza obrazovnog osoblja i njegovatelja u ustanovama za djecu mlađu od tri godine. Za stariju je djecu to profesionalna obaveza i/ili uslov za unaprjeđenje u svim zemljama osim Danskoj, Irskoj, Kipru, Švedskoj i Norveškoj.

**CPD važno je sredstvo pomoću kojeg zaposleni mogu unaprijediti svoje znanje i vještine tokom karijere.**

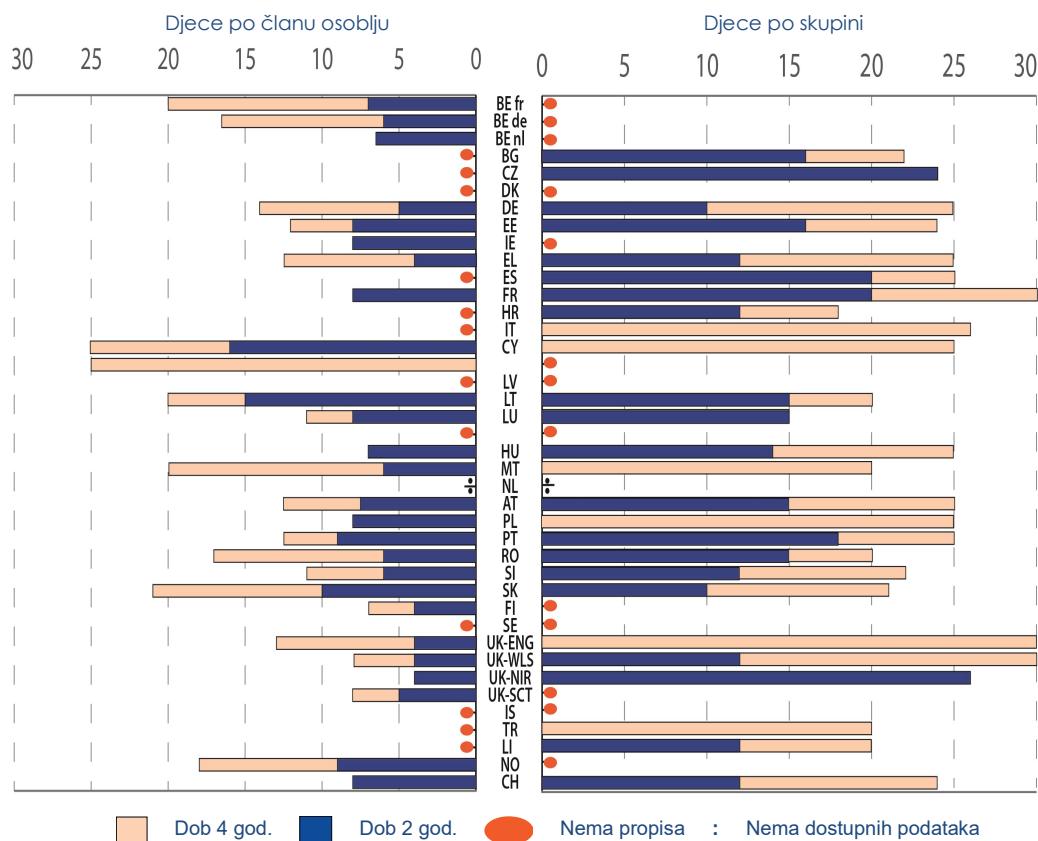
*Omjer osoblje/dijete te veličina grupe primjerena uzrastu djeteta često se smatraju ključnim za smanjenje izmjena osoblja i stvaranja konstruktivnih interakcija s djecom.*

Drugi članovi osoblja u RPOO-u rijetko imaju jednake mogućnosti usavršavanja na radnom mjestu ili trajnog stručnog usavršavanja kao što to imaju nastavnici u školi.

## Zašto je važno radno opterećenje?

Podsticajni radni uslovi čine drugu grupu činilaca koji pridonose kvalitetu RPOO-a. Radno opterećenje, u smislu broja djece po članu osoblja, posebno je važno. Omjer osoblje/dijete te veličina grupe primjerena uzrastu djeteta često se smatraju ključima za smanjenje izmjena osoblja i stvaranja konstruktivnih interakcija s djecom. Stoga je većina evropskih zemalja donijela propise na središnjem nivou koji se odnose na maksimalni dozvoljeni broj djece po članu osoblja i/ili po grupi u ustanovi. Iako u praksi stvarni broj djece može biti niži od propisanog maksimalnog broja, nivoi određeni ovim propisima služe kao koristan pokazatelj standarda širom Evrope.

Slika 8: Maksimalan broj djece po članu osoblja i po grupi za uzrast od dvije do četiri godine u ustanovama RPOO-a, 2012./13. godina



Napomena za pojedinu zemlju: vidi cijeli izvještaj (Evropska komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014., str. 45-46).

*Maksimalni  
dozvoljeni broj  
djece po odrasloj  
osobi se  
udvostručuje kad  
djeца napune tri  
godine.*

Ograničenje broja djece po odrasloj osobi ili po grupi obično se određuje na temelju uzrasta djece. Što su djeca starija i nezavisnija, povećava se i maksimalni dozvoljeni broj djece po članu osoblja. Kako bi se dao pregled, slika 8 pokazuje omjere i veličine grupe za uzrast od dvije do četiri godine. Značajne su razlike širom Evrope. U Grčkoj, Finskoj i većini dijelova Ujedinjenog Kraljevstva, jedan član osoblja ne može se brinuti za više od četvero djece u uzrastu od dvije godine, dok je na Kipru i u Litvi granica 16, odnosno 15. Veličina grupe se razlikuje od deset u Njemačkoj i Slovačkoj do 26 u Ujedinjenom Kraljevstvu (Sjevernoj Irskoj). Obično tim od nekoliko radnika radi zajedno sa grupom mlađe djece.

Maksimalan broj četverogodišnjaka po članu osoblja kreće se od sedam u Finskoj do 25 na Kipru. Maksimalna veličina grupe obično obuhvata 20 djece, a u nekoliko zemalja seže i do 30 djece. Obično dva člana osoblja rade sa grupom četvorogodišnjaka, ali na Kipru, u Litvi, Malti i Slovačkoj potreban je jedan član osoblja.

**Študija slučaja: Osiguravanje visokokvalitetnog osoblja u Norveškoj**



Nezavisno o mjestu pružanja usluge, u kući ili ustanovi, svi timovi moraju imati barem jednog člana obrazovnog osoblja sa završenim najmanje trogodišnjim preddiplomskim studijem.

Ukupno 35,4% osoblja u RPOO-u imaju stepen Bachelor . Ovi članovi osoblja rade s asistentima za koje nema uslova minimalne kvalifikacije. Uprkos tome, 12% asistenata ima potvrdu o završenom višemsrednjem stručnom nivou iz područja brige o djeci i rada s mladima.

Propisi o omjeru osoblje/dijete određuju da u ustanovi jedan odgajatelj sa završenim preddiplomskim studijem treba voditi brigu o sedam do devet djece mlađe od tri godine ili 14 do 18 djece starije od tri godine. Prosječni omjer osoblja u RPOO-u, uključujući asistente, spram djece je 4,9 (BASIL 2012/13). Za RPOO u kući jedan odgojitelj sa stepenom Bachelor obično dijeli svoje vrijeme na nekoliko lokacija pri čemu je ukupni omjer osoblje/dijete 1:5.

Trajno stručno usavršavanje nije obavezno. Međutim, najnovija strategija za nadležnost i zapošljavanje u RPOO-u (Kunnskapsdepartementet, 2013.) naglašava potrebu trajnog stručnog usavršavanja svog osoblja te ukazuje na potrebu unaprjeđenja statusa zanimanja.

Norveška je po pitanju rješavanja rodne ravnoteže u RPOO-u jedna od zemalja predvodnica: muškarci čine 10% asistenata i 7% osoblja sa stepenom Bachelor .

Trenutni propisi nalažu da muškarac, jednak

kvalifikovan, ili gotovo jednak dobro kvalifikovan kao žena, mora biti izabran za posao u ustanovi RPOO-a. Akcijskim planom o jednakosti Norveška nastoji osigurati najmanje 20% muškog osoblja u RPOO-u (BLD, 2011. godina).

## Kako uticati na kvalitet poučavanja i učenja?

*Učinkovitost procesa poučavanja i učenja uveliko određuje kvalitetu usluge RPOO-a.*

Učinkovitost procesa poučavanja i učenja uveliko određuje kvalitet usluge RPOO-a. Primjerene metode poučavanja, aktivnosti učenja temeljene na dobro definisanim ciljevima, dobra komunikacija između djece i osoblja, praćenje napretka ka željenim ishodima učenja, kao i uključenost aktera poput roditelja i lokalne zajednice, sve doprinosi pružanju visokokvalitetnog odgoja i obrazovanja te brige (vidi EACEA/Eurydice, 2009. godina i Evropska komisija, 2014. godina). Na nivou zemlje, donositelji politika nastoje uticati na kvalitet poučavanja i učenja donošenjem „službenih dokumenata“ za RPOO koji uključuje obrazovne smjernice o nizu pitanja.

### **Definicija obrazovnih smjernica**

Službene se smjernice izdaju za niz pitanja kako bi se pružateljima RPOO-a pomoglo u pružanju kvalitetne usluge. Obrazovne smjernice mogu obuhvatati sadržaj učenja, ciljeve i postignuća, kao i pristupe poučavanju, aktivnosti učenja i metode ocjenjivanja.

## U kojem se obliku pojavljuju obrazovne smjernice?

*Ustanove za RPOO slobodne su razviti vlastite kurikulume i izabrati vlastite metode.*

U nekim zemljama obrazovne smjernice uključene su u zakonodavstvo kao dio obrazovnog programa, dok se u drugima objavljaju kao referentni okvir vještina, brige i obrazovnih planova, obrazovni standardi, kriteriji razvoja lokalnih kurikuluma ili praktične smjernice za radnika u RPOO-u.

Preporuke su uglavnom uopštene prirode te ustanove često imaju slobodu razviti vlastite kurikulume i izabrati vlastite metode. U nekoliko evropskih zemalja, središnji „službeni dokumenti“ sadrže opšta načela i ciljeve RPOO-a te mogu poslužiti kao osnova za smjernice koje se izdaju na regionalnom ili lokalnom nivou. Stoga u federalnim sistemima sa značajnom regionalnom autonomijom, kao u slučaju Njemačke i Španije, obrazovna tijela *Ländera* i autonomnih pokrajina odgovorna su za osiguravanje detaljnijih programa studija za RPOO koji sadrže ciljeve, sadržaje i metode ocjenjivanja itd. U drugim zemljama (npr. Estoniji, Danskoj, Litvi (prije predškolskih grupa), Švedskoj i Finskoj) smjernice i načela navedena u okviru države nude referentnu tačku za stvaranje lokalnih kurikuluma na nivou opštine ili u sklopu ustanova RPOO-a.

+

## Koje zemlje izdaju obrazovne smjernice?

Sve se više vjeruje kako je učenje u najranijem uzrastu osnova učenja tokom života. Slijedom toga sve evropske zemlje danas izdaju službene obrazovne smjernice kako bi ustanovama pomogle unaprijediti njihove usluge. Međutim, u oko polovine svih evropskih zemalja ove su smjernice ograničene na ustanove za djecu stariju od tri godine (vidi sliku 9). Smjernice za mlađu djecu često naglašavaju vidove njegove i zdravlja/bezbjednosti.

*U polovini svih evropskih zemalja, nema obrazovnih smjernica za ustanove koje brinu za mlađu djecu.*

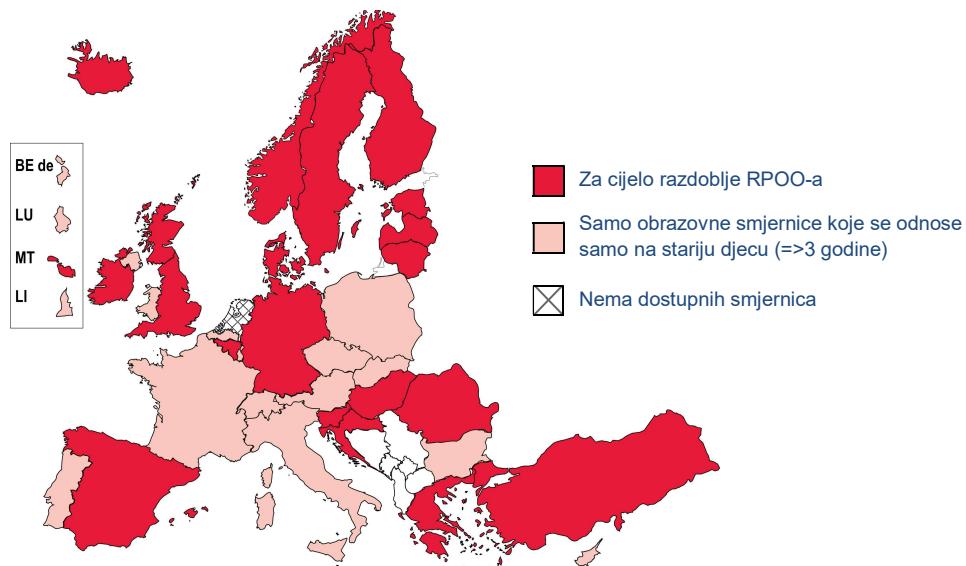
U nekoliko obrazovnih sistema u kojima se službeni dokumenti ne odnose na mlađu djecu, pružatelji RPOO-a, kako bi dobili akreditaciju, moraju izraditi vlastiti plan odgoja i obrazovanja te brige. Od ustanova se, primjera radi, traži da opišu svoje predložene sociopedagoške aktivnosti, obrazovanje te podršku koja se djeci, kao i informacije o saradnji s roditeljima.

U zemljama u kojima usluga kod kuće čini značajan dio sektora RPOO-a i u kojima postoje obrazovne smjernice, iste se obično odnose na usluge kod kuće i u ustanovi.

---

Slika 9: Postojanje obrazovnih smjernica u središnjim službenim dokumentima za ustanove RPOO-a, 2012./13. godina

---



Izvor: Eurydice

Napomena za pojedinu zemlju: Vidi cijeli izvještaj (Evropska komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014., str. 119).

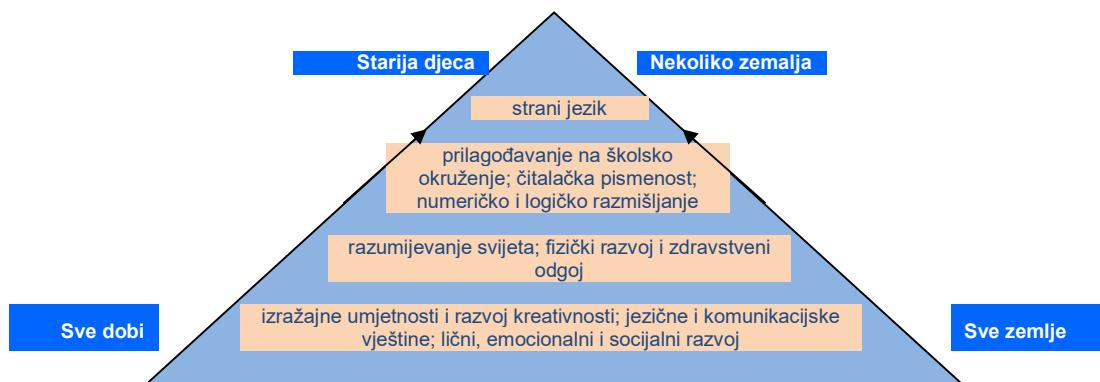
## Što obuhvataju obrazovne smjernice?

*Čitalačka pismenost te numeričko i logičko razmišljanje, kao i prilagodavanje na školsko okruženje sve se više pominju vezano za stariju djecu.*

Sve zemlje koje imaju obrazovne smjernice – nezavisno jesu li samo za stariju djecu ili za cijelo razdoblje RPOO-a – navode ciljeve učenja koji se odnose nalični, emocionalni i socijalni razvoj, jezične i komunikacijske vještine, kao i izražajne umjetnosti i razvoj kreativnosti. Fizički razvoj i zdravstveni odgoj, kao i razumijevanje svijeta takođe su gotovo svugdje uključeni za obje grupe (vidi sliku 10).

Čitalačka pismenost te numeričko i logičko razmišljanje, kao i prilagodba na školsko okruženje sve se više pominju vezano za stariju djecu. U otprilike polovini evropskih zemalja obrazovne smjernice za stariju djecu preporučuju rano učenje drugog/stranog jezika.

Slika 10: Područja učenja i razvoja u obrazovnim smjernicama evropskih zemalja



*Preporučeni pristupi poučavanju obično se odnose na traženje ravnoteže između aktivnosti vođenih od strane odraslih i onih potaknutih od strane djece.*

Većina zemalja preporučuje vrstu pristupa obrazovanju koji ustanove trebaju usvojiti. Obično se ovi pristupi odnose na traženje primjerene ravnoteže između aktivnosti vođenih od strane odraslih i onih potaknutih od strane djece. Načelo slobodnog djelovanja naglašeno je u oko polovini zemalja. Službeni dokumenti mogu uključivati i smjernice o metodama ocjenjivanja, među kojima je najčešće kontinuirano posmatranje. U slučaju starije djece, posmatranje često čini osnovu pisane bilješke ocjenjivanja. Testiranje i samoprocjena se rijetko koriste. Međutim, samoprocjena postaje sve važnija u skandinavskim zemljama.

Studija slučaja: Síolta – Nacionalni okvir kvalitete ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u Irskoj

Obrazovne smjernice izražene su kao standard kurikuluma u Nacionalnom okviru kvalitete ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja - Síolta. Isti naglašava kako „podsticanje cjelovitog razvoja i učenja svakog djeteta zahtjeva provedbu provjerljivog, opšimog, dokumentiranog i fleksibilnog kurikuluma ili programa“. Nadalje se opisuje šest komponenti kurikuluma uz pomoć šest putokaza za refleksiju i „razmišljanje“ kojima se radnicima u ustanovama za rani i predškolski odgoj i obrazovanje nastoji pomoći da postanu svjesni svoga rada te razviju kritički odnos prema njemu.

Okvir je objavljen 2006. godine nakon trogodišnjeg procesa razvoja koji je obuhvaćao konzultacije s više od 50 različitih organizacija koje su predstavljale odgajatelje/njegovatelje, nastavnike, roditelje, donositelje politika, istraživače i druge zainteresirane strane. Ciljevi Síolte su odrediti, procijeniti i podržati unaprijeđenje kvalitete u svim vidovima rada u ustanovama RPOO-a za djecu od rođenja do šeste godine. Okvir je namijenjen svim pružateljima RPOO-a: vrtićima s cjelodnevnim ili poludnevnim boravkom, dadijama, radionicama, kao i pripremnim razredima u primarnom obrazovanju.

Izrađena je mrežna stranica ([www.siolta.ie](http://www.siolta.ie)) kako bi radnicima u RPOO-u pomogli da se Okvirom bave kao individualni praktičari, u radu s drugim kolegama u ustanovi te kako bi pomogli u povezivanju s drugim profesionalcima koji rade s djecom.



## Kako se pruža dodatna podrška u učenju?

Učešće u RPOO-u od vrlo ranog uzrasta djeci u nepovoljnem položaju povećava vjerojatnost uspješnosti u obrazovanju te smanjuje rizik od socijalne isključenosti. Međutim, kako bi ostvarili puni potencijal ovoj djeci može zatrebati dodatna pomoć. Stoga sve evropske zemlje bez izuzetka imaju mjere kojima se pruža podrška djeci koja imaju dodatnih obrazovnih i/ili razvojnih potreba.

Dva su glavna pristupa u identifikovanju ovakve djece:

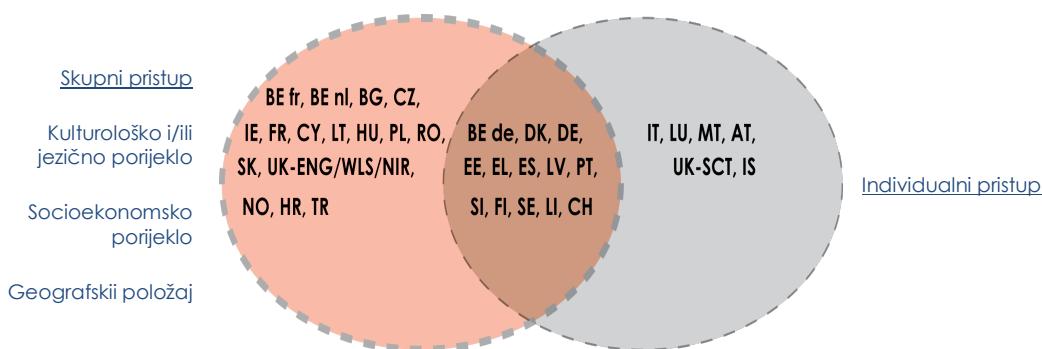
- cilj mogu biti posebne **grupe** koje ispunjavaju zadate kriterije; ili
- se može zauzeti **individualni pristup** pri kojem se posebne potrebe procjenjuju i određuju od slučaja do slučaja.

*Djecu kojoj je potrebna dodatna podrška  
identificuje se na temelju grupnih kriterija ili individualno.*

*Većina obrazovnih sistema primjenjuje kulturološke i/ili jezične kriterije kako bi se prepoznale najrizičnije grupe.*

Želeći doprijeti do djece koja zbog svog porijekla mogu imati teškoće u učenju, većina se obrazovnih sistema oslanja na kulturološke i/ili jezične kriterije kako bi prepoznali najrizičnije grupe. U mnogim evropskim zemljama važnim se smatraju i socioekonomski i geografski kriteriji. Trećina zemalja kombinuje ovaj grupni pristup s procjenom djetetovih individualnih potreba. Rijetko se primjenjuje isključivo individualni pristup.

Slika 11: Pristupi za uočavanje djece s dodatnim potrebama, 2012./13. godina



Tri su glavna načina pružanja dodatne podrške djeći u nepovoljnem položaju:

- posebne mjere kojima se podržava razvoj djece, učenje i postignuća, posebno razvoj jezika;
- osiguranje dodatnog ili specijalističkog osoblja;
- uvođenje posebnih organizacijskih i/ili finansijskih uslova.

*Jezička podrška najčešći je oblik centralizirane pomoći za djecu u nepovolnjem položaju.*

Jezička podrška je najčešći oblik centralizovane pomoći za djecu u nepovolnjem položaju i obično je usmjerena na djecu imigranata ili djecu pripadnike etničke manjine. Mnoge zemlje koje imaju puno djece stranih državljana ili djece koja su rođena u inostranstvu, izdale su preporuke o programima jezične podrške. Međutim, prilično je rijetko uključivanje osoblja pripadnika manjina ili osoblja s imigrantskim porijeklom u pomaganje djeći s jezičkim poteškoćama.

## Studija slučaja: Slovenija



Slovenija ima dugogodišnju tradiciju dvojezičnih ustanova RPOO-a u okviru zakonskog prava manjina na obrazovanje na materinjem jeziku, upoznavanje svoje kulture i razvoj nacionalnog identiteta.

Stoga u području u kojem živi italijanska manjina, RPOO se izvodi na dva načina: jezik nastave je slovenski, a djeca uče italijanski kao drugi jezik ili obrnuto. Dvojezične ustanove postoje i na područjima koja naseljava mađarska manjina te se obrazovanje provodi na slovenskom i mađarskom. Godine 2012./13. ukupno je 1% sve djece u RPOO-u pohađalo ustanove u kojima je jezik nastave bio italijanski ili dvojezične slovensko-mađarske ustanove.

Obrazovna su tijela izdala Dodatak kurikulumu za rad u dvojezičnim područjima. Ovaj dokument iznosi načela, posebne ciljeve i primjere aktivnosti kojima se pomaže osobljvu uključenom u dvojezično obrazovanje. Ovo osobljje nije posebno edukovano za poučavanje u dvojezičnom okruženju, ali jest dužno pričati italijanski (u ustanovama u kojima je italijanski jezik nastave) ili biti dvojezično (slovensko-mađarski).

Dvojezične ustanove imaju pravo na dodatna sredstva za trajno stručno usavršavanje osoblja, vezano za praksu u RPOO-u etnički mješovitim područjima. Štavše, ove ustanove imaju koristi od prednosti kao što su manje skupine, dodatno osobljje ili osobljje s višim nivoom obrazovanja. Ustanovama se daju dodatna sredstva za upis nove djece iako minimalni broj djece nije ostvaren.

## Kako se prate i vrednuju ustanove RPOO – a?

Osnovni vid kvalitetnog upravljanja jest mjera u kojoj odgovorna tijela provode standarde i propise. Velika većina zemalja koristi dva posebna postupka kako bi osigurala da sve ustanove RPOO-a ispunjavaju propisane standarde. Nove ustanove moraju proći postupak akreditacije, dok postojeće ustanove prolaze redovno vrednovanje koje gotovo uvijek provode tijela izvan ustanove (spoljno vrednovanje).

*Gotovo sve evropske zemlje imaju sistem akreditacije i spoljnog vrednovanja ustanova RPOO – a.*

### **Postupci praćenja i vrednovanja**

Akreditacija je postupak procjene ispunjavaju li ustanove koje žele provoditi RPOO propise na snazi, tj. određeni skup pravila i minimalne standarde.

Spoljno vrednovanje je postupak kontrole kvaliteta kojeg provode pojedinci ili tim izvan obrazovne ustanove koji želi vrednovati i pratiti rad ustanova RPOO-a, izvijestiti o kvalitetu usluge te predložiti načine unaprjeđenja.

***U mnogim je Gotovo su sve evropske mjere uvele sistem akreditacije i spoljnog***

*zemljama  
vrednovanje  
ustanova za  
stariju djecu  
obično  
sveobuhvatnije  
nego kod  
ustanova za  
mladu starosnu  
grupu u.*

vrednovanja ustanova RPOO-a. Štaviše, centralni propisi/preporuke većine zemalja navode koje vidove usluge treba uzeti u obzir pri vrednovanju ustanova za RPOO.

Kada su vidovi usluge koje treba vrednovati određeni na centralnom nivou , isti obično obuhvataju ispunjavanje propisa, posebno s obzirom na zdravlje i bezbjednost (npr. prostori i oprema unutra i van), omjer dijete–osoblje, te kvalifikacije osoblja. Međutim, postoje velike razlike među zemljama i vrstama ustanova s obzirom na druge aspekte koji mogu biti obuhvaćeni. Konkretnije, u mnogim je zemljama vrednovanje ustanova za stariju djecu obično sveobuhvatnije nego kod ustanova za mlađu starosnu grupu .

## UPRAVLJANJE

Način na koji je osmišljen i organizovan sistem RPOO-a uvelike zavisi o odgovornosti centralnih tijela/tijela najvišeg nivoa. Istorijски gledano, briga o djeci spadala je pod djelokrug socijalnih i porodičnih poslova pri čemu je nadležno tijelo bilo ministarstvo odgovorno za pitanja zdravlja, socijalne brige i porodice. S obzirom da je predprimarna briga sve više usmjerena na obrazovanje, ministarstva obrazovanja postaju sve više uključena u politike RPOO-a ili čak preuzimaju službenu odgovornost za cijelo razdoblje ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja. Neke studije pokazuju kako dovođenje koordinacije politike cijele faze RPOO-a u jedno ministarstvo donosi sveopštu finansijsku dobit (Unesco, 2003. godina).

*Istorijski gledano,  
briga o djeci bila  
je dio socijalnih i  
porodičnih  
poslova.*

### Ko je odgovoran za razvoj i koordinaciju politike?

Završne dvije, tri godine RPOO-a (prije nego djeca mogu krenuti u primarno obrazovanje) trenutno su u svim evropskim zemljama u nadležnosti ministarstava obrazovanja, osim u Njemačkoj gdje Federalno ministarstvo porodice, starijih građana, žena i mlađih odgovorno za cijelu fazu RPOO-a. Međutim, čak je i u Njemačkoj, na razini Landa, često nadležno ministarstvo obrazovanja.

*U otprilike  
polovini evropskih  
zemalja,  
ministarstvo  
obrazovanja  
odgovorno je ta  
cijelu fazu RPOO  
– a.*

---

Slika 12: Odgovornost za politiku RPOO – a pod ministarstvom obrazovanja, 2012./13. godine

---

- Ministarstvo obrazovanja odgovorno za cijelu fazu RPOO – a
- Ministarstvo obrazovanja odgovorno za RPOO za stariju djecu
- Druga ministarstva odgovorna za cijelu fazu RPOO – a
- ☒ Nema dostupnih podataka

*Izvor: Eurydice*

U otprilike polovini evropskih zemalja ministarstva obrazovanja odgovorna su za cijelu fazu RPOO – a. U drugoj polovini, ministarstvo obrazovanja se uključuje u kasnijoj fazi, prvenstveno u predprimarnom obrazovanju za stariju djecu (obično od treće godine). Kada postaje različite vrste usluge, odgovornosti mogu biti podijeljene. Primjera radi, u Estoniji je Ministarstvo obrazovanja i istraživanja odgovorno za većinu usluga RPOO-a za djecu od jedne i po do sedam godina, ali dodatne usluge vezane za brigu o najmlađoj djeci spadaju u nadležnost Ministarstva socijalne zaštite (vidi sliku 12).

### Koji je trenutni trend u strukturi RPOO – a?

*U uobičajenom jedinstvenom sistemu djeca nemaju prekida ni prelaza između ustanova prije početka primarnog obrazovanja.*

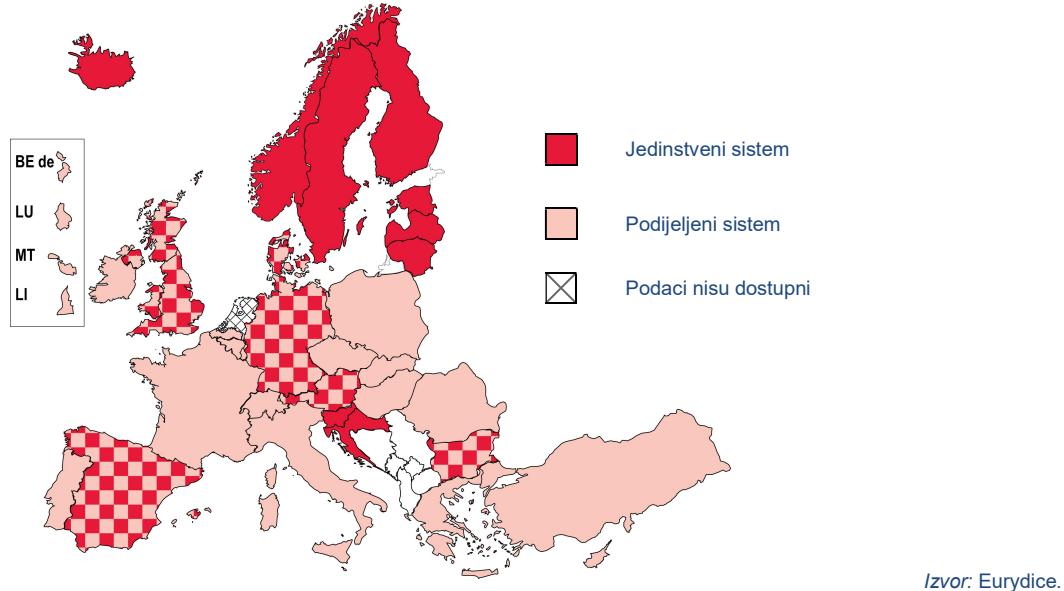
Mnoge odluke koje donositelji politika donose vezano za pitanja pristupa, finansijske pristupačnosti i kvalitete RPOO-a, a o kojima se govorilo u ovom kratkom pregledu, ocrtavaju se u cjelokupnom dizajnu sistema RPOO-a. U Evropi postoje dva glavna oblika uspostave sistema RPOO-a. U nekim zemljama RPOO čini jedinstveni sistema ili jednu fazu, dok je u drugima RPOO podijeljen na dvije odvojene faze. U uobičajenom jedinstvenom sistemu djeca nemaju prekida ni prelaza između ustanova prije početka primarnog obrazovanja. U podijeljenom sistemu, mlađa djeca pohađaju različite ustanove u odnosu na stariju djecu. Obično se prelaz iz jedne u drugu ustanovu događa kada djeca imaju oko tri godine, ali može biti i u dobi od dvije i po godine ili čak četiri, kako je u nekim zemljama.

Kako je prikazano na slici 13, većina evropskih zemalja ima podijeljeni sistem. No, u većini skandinavskih zemalja, baltičkim zemljama te u Hrvatskoj i Sloveniji djeca pohađaju jedinstvenu ustanovu prije početka obavezognog školovanja. Postoje neki izuzeci koje se odnose na to da se posljednja ili posljednje dvije godine predprimarnog obrazovanja izvode u osnovnim školama i u ustanovama RPOO – a. Primjera radi, u Švedskoj se posljednja godina RPOO-a – predškolski razred za šestogodišnjake (*förskoleklass*) – odvija samo u osnovnim školama.

Štoviše, nekoliko evropskih zemalja imaju i jedinstvene i podijeljene sisteme. U Bugarskoj, Danskoj, Njemačkoj, Španjolskoj i Austriji (6), RPOO se može provoditi u odvojenim ustanovama za mlađu i stariju djecu ili u jedinstvenim ustanovama koje se brinu o potrebama obje dobne grupe. Međutim, neke se razlike mogu napraviti između dvije dobne grupe čak i u jedinstvenim ustanovama.

(6) Takođe, u Češkoj Republici i Portugalu, neke privatne ustanove mogu obuhvaćati grupe za mlađu i grupe za stariju djecu.

Slika 13: Organizacija ustanova za RPOO, 2012./13. godina



Napomena za pojedinu zemlju: Vidi cijeli izvještaj (Evropska komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014., str. 35).

Fizički prelaz samo je jedna od razlika između podijeljenog i jedinstvenog sistema. Obično postoe razlike u nadležnim ministarstvima, obrazovnim smjernicama, minimalnim uslovima kvalifikacija osoblja, ograničenjima omjera odrasli/djeca, kao i pitanju garancije mjesta (vidi sliku 15).

U tipičnom podijeljenom sistemu mlađa djeca pohađaju ustanove koje su usmjerene na „brigu o djeci“ dok starija djeca odlaze u „rano obrazovanje“. Odgovornost za upravljanje, propise i finansiranje RPOO-a podijeljena je na različita tijela. Ministarstvo nadležno za pitanja zdravlja, socijalne brige ili obitelji obično je zaduženo za usluge za mlađu djecu, dok je ministarstvo obrazovanja odgovorno za usluge namijenjene starijoj djeci. Slijedom toga, obrazovne se smjernice obično odnose samo na usluge za stariju djecu. U podijeljenom sistemu, uslovi kvalifikacija osoblja takođe se razlikuju zavisno o vrsti usluge, pri čemu se završeno tercijarno obrazovanje iz područja RPO-a traži uglavnom u ustanovama za stariju djecu. Omjeri osoblje/djeca obično su znatno manji za mlađu djecu i udvostručuju se ili čak utrostručuju u „ranom obrazovanju“. Štaviše, uslovi pristupa znaju se značajno razlikovati, s tim da se zakonsko pravo obično odnosi na stariju djecu, a ne mlađu.

*U tipičnom podijeljenom sistemu, ministarstvo nadležno za pitanja zdravlja, socijalne zaštite ili porodice obično je zaduženo za usluge za mlađu djecu.*



*Jedinstvene  
ustanove imaju  
jedan upravljački  
tim koji se bavi  
uslugama za  
djecu svih  
starosnih grupa  
te imaju isti nivo  
kvalifikacija  
osoblja.*

Za razliku od ovakvih sistema, u jedinstvenim je usluga RPOO-a za djecu predškolskog uzrasta organizirana u jednoj fazi i provodi se u ustanovama koje brinu za sve starosne grupe. Ministarstvo obrazovanja nadležno je za upravljanje, propise i finansiranje RPOO-a. Takav oblik usluge smatra se „ranim i predškolskim odgojem i obrazovanjem“, a obrazovne smjernice obuhvaćaju cijelu fazu RPOO-a. Jedinstveni sistemi imaju jedan upravljački tim koji se bavi uslugama za djecu svih uzrasta te se isti nivo kvalifikacija osoblja (obično tercijarni nivo ) traži za rad sa svim starosnim grupama. Omjeri osoblje:dijete za cijelo razdoblje RPOO-a često su manji nego što su za „rano obrazovanje“ u podijeljenim sistemima . Nadalje, u jedinstvenim sistemima, zakonsko pravo na RPOO ili besplatni RPOO često se stiče od najranijeg uzrasta .

Podijeljeni sistemi koji prikazuju sve gore pomenute funkcije postoje u Belgiji (Njemačkoj govornoj zajednici i Flamanskoj zajednici), Češkoj Republici, Italiji, Kipru, Luksemburgu, Poljskoj i Slovačkoj. Druge zemlje s podijeljenim ustanovama, prikazane na slici 14, mogu imati neke funkcije svojstvene i jedinstvenim sistemima RPOO-a.

Slika 14: Funkcije e podijeljenih i jedinstvenih sistema



## Ka većoj integraciji

U stvarnosti, podjele između dvije vrste sistema postaju nejasne budući da mnoge zemlje s podijeljenim ustanovama neke politike, prvobitno uvedene u ustanovama za stariju djecu, počinju primjenjivati i u ustanovama za mlađu djecu. Prvi korak obično je uvođenje obrazovnih smjernica za mlađu djecu. Ovo se može napraviti u istom/im službenom/im dokumentu/ima koji se odnosi/e na sve starosne grupe (npr. u Irskoj), i/ili u posebnim dokumentima za mlađu i stariju djecu (npr. u Belgiji (Francuskoj zajednici), Grčkoj, Španiji, Malti, Mađarskoj, Rumuniji i Turskoj). Obrazovne se smjernice često izrađuju u saradnji s ministarstvima obrazovanja. U nekim podijeljenim sistemima, međutim, ministarstva obrazovanja imaju glavnu odgovornost za usluge namijenjene mlađoj i starijoj djeci. Primjera radi, u svim dijelovima Ujedinjenog Kraljevstva, ministarstva nadležna za obrazovanje određuju standarde učenja, razvoja i brigu za djecu u svim vrstama usluge RPOO-a od rođenja do dobi ulaska u obavezno primarno obrazovanje.

*Podjele između dvije vrste sistema postaju nejasne budući da mnoge zemlje sa podijeljenim ustanovam, neke politike koje su prvobitno uvedene u ustanovama za stariju djecu, počinju primjenjivati i u ustanovama za mlađu djecu.*

U nekim podijeljenim sistemima barem jedan član tima koji radi s mlađom i starijom djecom mora biti visokoobrazovan. U Grčkoj, Francuskoj, Portugalu i Turskoj obrazovno osoblje koje radi u ustanovama s mlađom djecom dužno je imati najmanje tercijarni nivo obrazovanja.

Neke zemlje imaju integrisane ustanove ili uklanjanju fizički prelaz djece iz jedne ustanove u drugu. Primjera radi, u Austriji uz *Kinderkrippen* za djecu do tri godine i *Kindergartens* za djecu od tri godine na dalje, sve veći broj djece pohađa ustanove s mješovitim starosnim grupama - *Altersgemischte Betreuungseinrichtungen*, za uzrast od jedne do šest godina. Ove su grupe uglavnom prisutne u *Kindergartens*.

*Uvođenjem nekih vidova „ranog obrazovanja“ u ustanove za mlađu djecu orijentisane na „brigu“, evropski sistemi RPOO-a se približavaju pristupu „ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja“. Nadalje, uz sve više zemalja koje postupno povećavaju garantovana mjesta i mlađim starosnim grupama, RPOO sve više postaje sastavni dio sistema obrazovanja širom Evrope.*

Ovi primjeri pokazuju kako se uvođenjem nekih vidova „ranog obrazovanja“ u ustanove za mlađu djecu orijentisane na „brigu“, evropski sistemi RPOO-a približavaju pristupu „ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja“. Nadalje, uz sve više zemalja koje postupno povećavaju garantovana mjesta i mlađim starosnim grupama, RPOO sve više postaje sastavni dio sistema obrazovanja širom Evrope.



### Studija slučaja: Malta – Ka većoj integraciji



Na Malti postoje odvojene ustanove za mlađu i stariju djecu. Obrazovne smjernice (pod nazivom „Smjernice dobre prakse za program aktivnosti) za „brigu o djeci i centraporodične podrške“ koji brinu za najmlađu djecu (u uzrastu između tri mjeseca i tri godine starosti) postoje od 2006. godine. Za „kindergarten centres“/vrtiće koji brinu za stariju djecu (u uzrastu od dvije godine i devet mjeseci do četiri godine i devet mjeseci), obrazovne smjernice su uključene u Okvir nacionalnog kurikuluma. Godine 2009. godine nadležnost za „brigu o djeci i centraporodične podrške“ premještena je u Ministarstvo obrazovanja i zapošljavanja.

Od 1975. godine svi četvorogodišnjaci imaju zakonsko pravo na besplatni RPOO u državnim i crkvenim ustanovama dok je briga za trogodišnjake dostupna od 1988. godine. Učešće je gotovo sveobuhvatno s 98% trogodišnjaka i 100% četvorogodišnjaka u vrtićima 2012./13. godine (MEDE, 2012./13. godina). Suprotno tome, 2011. godine usluge brige o djeci bile su nedovoljno iskorištene sa samo 11% jednogodišnjaka i 26% dvogodišnjaka u centrima za brigu o djeci i podršku porodici (DSWS, 2011. godina). Finansijska pristupačnost, kulturološka vjerovanja u vezi s podizanjem djece te manjak kvalifikovanih usluga prepoznati su kao glavni izazovi. Kako bi riješili probleme finansijske pristupačnosti i olakšale zapošljavanje žena, od aprila 2014. godine malteška je vlada proširila zakonsko pravo na besplatni RPOO javnim i privatnim centrima za brigu o djeci i podršku porodici. Za tu je svrhu izdvojeno 5,1 miliona PPS (3,8 miliona evra). Međutim, Shema besplatne brige o djeci trenutno je dostupna samo djeci čiju su roditelji zaposleni i/ili se školuju. Raspravlja se o proširenju prava za sve.

### Gdje potražiti dodatne informacije

Evropske zemlje imaju vrlo različita i raznolika rješenja u pogledu brige i obrazovanja djece mlađe od obavezognog uzrasta za školu. Ovaj je kratki pregled naveo glavne izazove u unaprijeđenju pristupa i kvalitete RPOO-a te pokazao kako donosioci politika širom Evrope trenutno rješavaju te izazove.

Za više detalja i druga važna pitanja, kao i detaljne informacije o pojedinoj zemlji, vidjeti kompletan izvještaj: „Ključni podaci o ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju – izdanje 2014.“ ([http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key\\_data\\_series/166EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/166EN.pdf)).

## Literatura

BASIL (Barnehage Statistikk Innrapporterings Løsning). Statistics Norway, 2012/13.

Bennett, J. and Moss, P., 2011. *Working for inclusion: how early childhood education and care and its workforce can help Europe's youngest citizens*. [pdf] Available at: <http://www.childreninscotland.org.uk/>

BLD (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet [Ministry of Children, Equality and Social Inclusion (NO)]], 2011. *Likestilling 2014: Regjeringens handlingsplan for likestilling mellom kjønnene*. [pdf] Available at: [http://www.regjeringen.no/upload/BLD/Likestillinga/likestilling\\_2014.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/BLD/Likestillinga/likestilling_2014.pdf)

DSWS (Department for Social Welfare Standards (MT)), 2011. [Online] Available at: <https://mfss.gov.mt/en/DSWS/Pages/default.aspx>

EACEA/Eurydice, 2009. *Early childhood education and care in Europe. Tackling Social and Cultural inequalities in Europe*. Brussels: EACEA/Eurydice.

European Commission, 2014. *Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care. Report of the Working Group on Early Childhood Education and Care under the auspices of the European Commission*. [pdf] Available at: [http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/archive/documents/RPOO-quality-framework\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/archive/documents/RPOO-quality-framework_en.pdf)

Kunnskapsdepartementet [Ministry of Education and Research (NO)], 2013. Kompetanse for fremtidens barnehage. *Strategi for kompetanse og rekruttering 2014–2020*. [pdf] Available at: [http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Kompetanse\\_for\\_fremtidens\\_barnehage\\_2013.pdf#search=GLØD&regi\\_oss=1](http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rapporter%20og%20planer/Kompetanse_for_fremtidens_barnehage_2013.pdf#search=GLØD&regi_oss=1)

MEDE [Ministry for Education and Employment (MT)], 2012/13. STS Database [Student, Teacher and School Database] (for State Schools) & Quality Assurance Department Database (for non-State schools).

SOU (Statens Offentliga Utredningar), 2013. SOU 2013:41. *Förskolegaranti*. [pdf] Available at: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/21/93/38/686e0675.pdf>

Sveriges Riksdag [The Swedish Parliament], 2010. Skollag 2010:800 (Education Act, only available in Swedish). [Online] Available at: [http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfatningssamling/Skollag-2010800\\_sfs-2010-800/?bet=2010:800#K8](http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfatningssamling/Skollag-2010800_sfs-2010-800/?bet=2010:800#K8)

THL [National Institute for Health and Welfare (FI)], 2011. *Lasten päivähoito 2010 – Kuntakyselyn osaraportti. Barnomsorgen 2010 – Delrapport om kommunenkäten*. Tilastoraportti – Statistikrapport – Statistical Report. [pdf] Available at: [http://www.stakes.fi/Tilastot/tilastotiedotteet/2011/Tr37\\_11.pdf](http://www.stakes.fi/Tilastot/tilastotiedotteet/2011/Tr37_11.pdf)