

Policy smjernice za unaprijeđenje javno-političkog okvira usklađivanja obiteljskih i profesionalnih obaveza muškaravca i žena

2. Policy smjernice vezane za dostupnost, slobodna mjesta, radno vrijeme i visinu cijene jaslica i vrtića

Policy smjernice izradila:

mr. sc. Suzana Kunac, Peta disciplina



Zagreb, ožujak, 2023.

Sadržaj:

Uvod.....	3
2. Opis problema.....	4
3. Policy smjernice	10

Uvod

U ovom dokumentu donosimo policy smjernice koje su proizišle iz pregleda međunarodnih, europskih i nacionalnih policy dokumenta, relevantnih znanstvenih istraživanja, te najvažnijih saznanja objedinjenih u: "Istraživanju mjera javnih politika usmjerenih na usklađivanju privatne i poslovne sfere života, s posebnim naglaskom na obitelji sa zavisnom djecom"; "Ispitivanju javnog mnijenja i potreba roditelja maloljetne djece - istraživački izvještaj"; "Istraživanju mjera i pokazatelja za usklađivanje privatnog i poslovnog života za europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini - istraživački izvještaj", „Istraživanja javnog mnijenja i potreba roditelja maloljetne djece fokusnim grupama“ koje je za potrebe projekta "Utjecaj javnih politika na kvalitetu obiteljskog i radnog života te na demografsku sliku Hrvatske - prostori promjene“ proveo Odjel za sociologiju Sveučilišta u Zadru. Projekt "Utjecaj javnih politika na kvalitetu obiteljskog i radnog života te na demografsku sliku Hrvatske - prostori promjene“ se provodi u suradnji udruge B.a.B.e . Budi aktivna. Budi emancipiran., Sveučilišta u Zadru, Udruge za ljudska prava i građansku participaciju PaRiter, Udruge 'HERA' Križevci Za zaštitu i promicanje ljudskih prava, Centra za građanske inicijative Poreč, Ženske udruga "IZVOR", Domine - organizacije za promicanje ženskih prava, Prostor rodne i medijske kulture K- Zona, Mreže mladih Hrvatske, Hrvatske udruga poslovnih žena Krug - te Vukovarsko srijemske županije i Grada Novske.

U ovom dokumentu se opisuju problemi i definiraju policy smjernice vezane za dostupnost, slobodna mjesta, radno vrijeme i visinu cijene jaslica i vrtića u odnosu na usklađivanje obiteljskih i profesionalnih obaveza muškaraca i žena.

2. Opis problema

Preliminarni rezultati istraživanja „Ispitivanje javnog mijenja i potreba roditelja maloljetne djece“ u sklopu projekta „Utjecaji javnih politika na kvalitetu obiteljskog i radnog života te na demografsku sliku Republike Hrvatske – Prostor promjene“ Odjela za sociologiju Sveučilišta u Zadru (2022.) pokazuju da je niska participacija djece u programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (RPOO) vidljiva na razini cijelog uzorka, pa 44% djece jasličke i vrtičke dobi nije upisano niti u jaslice ni u vrtiće. U Hrvatskoj je 15,9% djece jasličke dobi bilo upisano u jaslice s trajanjem skrbi od barem nekoliko sati tjedno (Eurydice, 2019). Iz istraživanja Odjela za sociologiju (2022) je vidljivo kako trenutno 23% djece jasličke dobi pohađa jaslice. To je postotak koji je značajno niži od prosjeka EU koji iznosi 34,2%. Prema podacima Eurostata o upisanosti djece u vrtiće za druge zemlje Europske unije, u Hrvatskoj u 2018. godini u vrtiće nije bilo upisano 19% djece vrtičke dobi, što ju čini drugom zemljom u EU s najnižom stopom upisanosti. Prema rezultatima navedenog istraživanja, vrtić ne pohađa 30% djece vrtičke dobi (rezultat dobiven istraživanjem ne uključuje djecu u dobi za predškolu koja predstavlja dio obaveznog obrazovanja).

Rast postotka djece koja pohađaju programe RPOO prati rast veličine naselja, pa je najniži postotak upisanosti vidljiv u naseljima do 2000 stanovnika. To potvrđuju i službeni podaci Središnjeg državnog ureda za demografiju (2022). Gradovi su kao upravne jedinice i (su)osnivači ustanova za RPOO u 2021. godini prijavili značajno više djece na listama čekanja 41,73% gradova je prijavilo kako je barem 10% djece zadržano na listama čekanja nakon upisa u školskoj godini 2021./2022., u odnosu na 22,43% općina. Vidljivo je kako je pohađanje vrtića i jaslica prostorno raspoređeno tako da djeca u urbanim središtima u većoj mjeri pohađaju programe RPOO, ali ista ta središta imaju ujedno i značajno više djece koja nisu upisana u programe zbog nedostatka slobodnih mjesta.

Prikaz upisanosti djece s obzirom na obrazovanje roditelja ukazuju na jasne razlike u socioekonomskom statusu i najvećem stupnju uključenosti u jaslički i vrtićki program kod obrazovanih roditelja. S druge strane, oni s najslabijim obrazovnim statusom ujedno i najmanje upisuju djecu u takve programe, što može upućivati na prisutnost mehanizma društvene reprodukcije gdje oni koji imaju bolje početne pozicije sebi poboljšavaju šanse da i u kasnijim fazama ostvare veće uspjehe. Kako navode autori istraživanja (2022.) tezu o društvenoj reprodukciji nejednakosti osnažuje i rast postotka upisane djece s rastom prosječnih prihoda kućanstva po ukućaninu. Sumarno, jasno je da se pohađanje vrtića i jaslica može promatrati kao dimenzija društvene nejednakosti, pri čemu se naglašavaju već postojeći mehanizmi privilegiranja i isključivanja. Detaljniji uvid u razloge za nepohađanje vrtića i jaslica dodatno upućuje na ovaj zaključak.

Na nacionalnoj razini, pa i na razinama izdvojenih županija, ispitanici kao razlog zašto dijete ne pohađa jaslice ili vrtić najčešće navode kako nema potrebe, jer brigu preuzima roditelj (61% za jaslice i 47% za vrtiće). Međutim kada uzmemo u obzir da su muškarci više zaposleni (90%) u odnosu na žene (72,3%), te da žene više rade u kućanstvu, brinu o djeci i/li o drugim osobama (9,9% žena naspram 0,3% muškaraca), razvidno je da su žene one koje preuzimaju brigu o djetetu, čime je vidljiva patrijarhalna organizacija rodnih uloga u obitelji. Osim što brigu preuzima roditelj, razlog nepohađanja je i oslanjanje na bake i djedove (12% za djecu jasličke dobi i 15% vrtićke dobi).

S obzirom na mlađu dob djece koja pohađaju jaslice, briga roditelja o djetetu je visoko izražena u svim županijama. Međutim, kod vrtićke dobi, postotci djece koja ne pohađaju vrtić jer brigu preuzima roditelj značajno variraju među županijama. Postotak je najmanji u Osječko-baranjskoj županiji (36%), a najveći u Gradu Zagrebu (76%). Ostali razlozi koje ispitanici navode tiču se strukturne dimenzije sustava RPOO – dostupnosti jaslica i vrtića, slobodnih mjesta i visine cijene.

U većini zemalja EU, djeca upisana u jaslice ili vrtiće u sustavu javnih servisa imaju osiguranu najmanje jedinu godinu besplatne skrbi (Eurydice, 2019). Hrvatska se nalazi među 7 zemalja EU u kojima roditelji sufinanciraju troškove skrbi za vrijeme cijelog trajanja ranog i predškolskog programa. Međutim, prema procjeni prosječnih troškova, roditelji u Hrvatskoj u odnosu na druge zemlje plaćaju niske ili srednje visoke naknade (Eurydice, 2019). Na razini cijelog uzorka, 2% ispitanika kao glavni razlog neupisivanja djece u jaslice navodi kako im je program preskup, a 7% njih navodi isti razlog za neupisivanje u vrtiće. Među županijama, visoka cijena jaslica je slabije zastupljen razlog, ali je nešto zastupljeniji u Vukovarsko-srijemskoj i Zadarskoj županiji.

Postotci zastupljenosti razloga za nepohađanje jaslica i vrtića ukazuju na to da su geografska udaljenost najbliže ustanove/nepostojanje ustanove u mjestu življenja i broj slobodnih mjesta u jaslicama i vrtićima za roditelje ipak veća prepreka od same cijene sufinanciranja programa. Osim oslanjanja na članove kućanstva, najzastupljeniji razlog zbog kojeg djeca ne idu u jaslice je nedostatak slobodnih mjesta i to u Osječko-baranjskoj i Primorsko-goranskoj županiji. Nedostatak slobodnih mjesta je najčešće zastupljen razlog nepohađanja i kod djece vrtićke dobi te je najviši u Osječko-baranjskoj i Splitsko-dalmatinskoj županiji – 29%.

Osim na razvijenost mreže RPOO, razlozi zbog kojih djeca ne pohađaju jaslice ili vrtić također ukazuju na alternativne izvore skrbi. Uočljivo je oslanjanje na ostale članove obitelji dok je plaćena skrb (dadilja, „teta-čuvalica“) slabo zastupljena. Izuzetak je Koprivničko-križevačka županija u kojoj 9% ispitanika kao razlog nepohađanja vrtića navodi to što dijete čuva osoba koja je plaćena za tu uslugu.

Omjer potrebe i ponude programa je standardni pokazatelj razvijenosti sustava RPOO (Eurydice, 2019.) pri čemu je ponuda rezultat javnih politika na svim razinama upravljanja, a između ostalog, može se izraziti i kroz ovdje istražene dimenzije: geografsku udaljenost odnosno nepostojanje

ustanove RPOO u mjestu življenja, broj slobodnih mjesta i cijenu programa. U kontekstu stope pohađanja programa RPOO na razini Europske unije, slaba razvijenost sustava RPOO vidljiva je na ukupnoj nacionalnoj razini pa i u izdvojenim županijama. Međutim, potrebno je naglasiti kako takav negativan omjer ima više razina i to s obzirom na osnovne strukturne razlike među županijama, što ponovno ukazuje na sustav RPOO kao na posebnu dimenziju društvene nejednakosti.

Županije s više urbanog stanovništva su ujedno i županije s većim udjelom u populaciji, ubrajaju se u prostorne jedinice s višim i visokim indeksom razvijenosti te imaju i veći udio djece jasličke i vrtičke dobi. Među njima najrazvijenije prostorne jedinice u uzorku (Grad Zagreb i Istarska županija) imaju i najviše djece koja pohađaju jaslice i vrtić. Ujedno, u njima je problem nedostatka mjesta najslabije zastupljen u odnosu na druge županije, dok su problemi geografske udaljenosti i previsoke cijene zastupljeni u vrlo maloj mjeri. Drugim riječima, u razvijenijim županijama/jedinicama više djece pohađa vrtiće i jaslice te su problemi nedostatka mjesta, udaljenosti i previsoke cijene manje zastupljeni u odnosu na manje razvijene županije.

Ovo je važno napomenuti jer se prema službenim podacima, potreba za programima RPOO najčešće tumači oslanjanjem na broj djece na listama čekanja, kao što to čine i podaci Središnjeg državnog ureda za demografiju. Međutim, tumačenjem na temelju lista čekanja i samo prema tipu administrativne jedinice može dovesti do pogrešnih i necjelovitih tumačenja, jer se u tom slučaju potreba za programima RPOO tumači isključivo kroz dimenziju broja djece na listama čekanja. Prema takvom tumačenju službenih podataka, najviša potreba za programima RPOO bi bila izražena u Gradu Zagrebu i drugim većim urbanim centrima županija. Ali, cjeloviti pogled na podatke ovog istraživanja daje četiri dimenzije potrebe za programima RPOO, usko vezane uz razvijanje javnih politika: predmoderna struktura rodni uloga u kojoj se majka i/ili baka brinu za djete/cu, (ne)postojanje ustanove vrtića ili jaslica u mjestu življenja, nedostatak slobodnih mjesta i visoke cijene.

Prema podacima Središnjeg državnog ureda za demografiju 149 ili 27% jedinica lokalne samouprave bilježi do 10% djece od broja upisane djece na listi čekanja. Zabrinjavajuće je da u čak 56 jedinica lokalne samouprave postoje poteškoće s upisom djece u dječje vrtiće, budući da je između 10-20% djece na listi čekanja u lokalnim sredinama, a čak u 31 jedinici lokalne samouprave 20% djece od upisane djece je na listi čekanja.

Gotovo polovica gradova (45%) ulaže između 10-20% lokalnog proračuna u predškolski odgoj i obrazovanje što je najčešći odabir ispitanika. Između 20-30% lokalnog proračuna ulaže 14 gradova, a više od 30% lokalnog proračuna ulaže 5 gradova, što predstavlja zaista veliki izazov u smislu financijskih izdvajanja za samo jednu namjenu. Kada uzmemo u obzir i općine, za razliku od gradova, prisutna je niža razina izdvajanja jer 56% općina ulaže do 10% lokalnog proračuna u predškolski odgoj i obrazovanje. Zatim slijedi 31% općina koje ulažu između 10%-20% lokalnog proračuna. Bez obzira na niže prosječno ulaganje u odnosu na gradove, koje se može objasniti nižom dostupnošću predškolskih programa u slabije razvijenim općinama, 35 općina ulaže između 20-30% lokalnog proračuna, a čak 22 općine i više od 30% lokalnog proračuna što dovoljno govori o fiskalnim teškoćama u kojima se općine nalaze.

Kako bi se dosegli „Barcelonski ciljevi“ prema kojima bi nacionalni sustavi trebali osigurati da je 33% djece u dobi do 3 godine i 90% djece u dobi od 3 godine do polaska u školu u sustavu organizirane njege i skrbi, Nacionalnim planom oporavka i otpornosti 2021. – 2026. za vrtiće je osigurano 1,62 milijarde kuna, odnosno 215 milijuna eura, kako bi do sredine 2026. godine 90% djece u dobi od tri godine imalo priliku pohađati program ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja. Temeljem pristiglih i odobrenih prijava na raspisani natječaj „Izgradnja, dogradnja, rekonstrukcija i opremanje predškolskih ustanova“, država će financirati izgradnju 123 nova vrtića, dogradnju 98 vrtića, i rekonstrukciju i opremanje postojećih 29 građevina druge namjene u cilju pretvaranja u vrtićke kapacitete te adaptirati i opremiti 9 postojećih dječjih vrtića. Time će država uložiti 1,22 milijarde kuna, odnosno gotovo 162 milijuna eura u ukupno 259 dječjih vrtića. Nakon što kapaciteti budu izgrađeni u cijeloj državi, osigurat će se

dodatna mjesta za više od 17 000 djece koja bi bez ove intervencije države ostala neupisana u dječji vrtić. Predloženim intervencijama smanjit će se udio lokalnih jedinica koje nemaju niti jedan vrtić.

U tom kontekstu postojeći jaz uzrokovan nedostatnim infrastrukturnim kapacitetima jaslica i vrtića će se razrješiti.

Međutim, drugi problem kojeg su najčešće spominjali ispitanici u fokus grupama u okviru: „Istraživanja javnog mnijenja i potreba roditelja maloljetne djece fokusnim grupama“, Odjela za sociologiju Sveučilišta u Zadru (2022.) je da je radno vrijeme vrtića nije prilagođeno potrebama zaposlenih roditelja. S pomicanjem radnih rasporeda jutarnjih smjena na 8-16 ili 9-17, mnogim roditeljima frustraciju izaziva neprilagođeno radno vrijeme vrtića.

Prema analizi stanja Središnjeg državnog ureda za demografiju i mlade (2022.) dvosmjenski i/ili produženi rad dječjih vrtića još uvijek nije prisutan u većini JLS-ova. U najvećem broju slučajeva radi se o gradovima ili većim općinama koje imaju takvu vrstu usluge. Samo u 33% gradova dječji vrtići rade u dvije smjene, dok je među općinama brojka niža tako da samo 14% dječjih vrtića u općinama radi u dvije smjene.

Osim svakodnevne organizacije radnog vremena, roditelji se žale i na sezonsku organizaciju rada vrtića koja uključuje tzv. praznike gdje su dežurni vrtići iznimka više nego pravilo.

I treći povezan problem je udio kojeg roditelji plaćaju, te je u nekim općinama i gradovima taj iznos preveliko opterećenje za obiteljski budžet.

3. Policy smjernice

U skladu s definiranim problemima policy smjernice bi se odnosile na:

1. Provedbu projekta prilagodbe radnog vremena dječjih vrtića radi zadovoljavanja potreba roditelja/skrbnika i njihova radnog vremena. Djeca bi u dječjem vrtiću trebala moći boraviti od 5.00 sati ujutro do najkasnije 18.00 sati. Iako Grad Zagreb ima model po kojem djeca mogu boraviti od 5.00 sati ujutro do 21.00 sat smatramo da je važnije osigurati roditeljima rad u jutarnjoj smjeni, smanjiti opterećenje prekovremenog rada jer rad vrtića se vodi ciljem zaštite djetetovoga integriteta, tj. zadovoljavanja potrebe za pravovremenim i primjerenim snom te pravom djeteta na obiteljsko okruženje i skrb.
2. U potpunosti treba ukinuti praksu da radno vrijeme vrtića prati školsku i akademsku godinu. Ta praksa je naročito problematična u "turističkim" županijama: Dubrovačko-neretvanska, Splitsko-dalmatinska, Šibensko-kninska, Zadarska, Primorsko-goranska i Istarska županija tijekom ljetnih mjeseci kada prema sadašnjoj praksi radi premali broj "dežurnih vrtića".
3. U dvije najslabije razvijene županije Osječko-baranjskoj i Vukovarsko-srijemskoj, ali i u svim drugim županijama gdje se prema dodatnoj analizi pokaže prevelika diskrepancija između primanja roditelja i roditeljskog udjela u cijeni vrtića preporuka se odnosi: 1) na uvođenje prihodovnog cenzusa. Za to je potrebno da općine, gradovi i županije donesu Odluku o načinu ostvarivanja prednosti pri upisu djece i mjerilima za naplatu usluga dječjih vrtića od roditelja - korisnika usluga. Taj iznos ovisi o prosječnom mjesečnom prihodu po članu zajedničkog kućanstva ostvarenom u prethodnoj godini umanjenom za iznos poreza i prireza, iznos plaćen za rate stambenog kredita za nekretninu kojom se rješava stambeno pitanje obitelji i iznos plaćen za slobodno ugovorenu najamninu za potrebe stanovanja obitelji u stambenom prostoru najmodavca. Iznosi plaćanja za roditelje/skrbnike su 19,91 eur (ili

150,00 kn), 39,82 eur (ili 300,00 kn), 59, 73 eur (ili 450,00 kn) ili 79,63 eur (ili 600,00 kn) mjesečno.

Ekonomska cijena za redoviti program u petodnevnom radnom tjednu, planirana na temelju prosječnih troškova programa sukladno odredbama članka 42. Državnoga pedagoškog standarda predškolskog odgoja i naobrazbe, iznosi:- za redoviti 10-satni program 252,17 eur (ili 1.900,00 kn); - za redoviti poludnevni program 172,54 eur (ili 1.300,00 kn).

PRIHODOVNI CENZUS 1.: prosječni mjesečni prihod po članu zajedničkog kućanstva (ostvaren u prethodnoj godini) od 597,39 eur (ili 4.501,00 kn) i više; Mjesečni iznos sudjelovanja roditelja u cijeni redovitog programa: 10-satni – 79,63 eur (ili 600,00 kn); poludnevni – 51,76 eur (ili 390,00 kn).

PRIHODOVNI CENZUS 2.: prosječni mjesečni prihod po članu zajedničkog kućanstva (ostvaren u prethodnoj godini) od 464.66 eur (ili 3.501,00) do 597.25 eur (ili 4.500,00 kn); Mjesečni iznos sudjelovanja roditelja u cijeni redovitog programa: 10-satni – 59, 73 eur (ili 450,00 kn); poludnevni – 38,82 (ili 292,50 kn).

PRIHODOVNI CENZUS 3.: prosječni mjesečni prihod po članu zajedničkog kućanstva (ostvaren u prethodnoj godini) od 331.94 eur (ili 2.501,00 kn) do 464.53 eur (ili 3.500,00 kn); Mjesečni iznos sudjelovanja roditelja u cijeni redovitog programa: 10-satni – 39,82 eur (ili 300,00 kn); poludnevni – 25,88 eur (ili 195,00 kn).

PRIHODOVNI CENZUS 4.: prosječni mjesečni prihod po članu zajedničkog kućanstva (ostvaren u prethodnoj godini) do 331, 80 eur (ili 2.500,00 kn); Mjesečni iznos sudjelovanja roditelja u cijeni redovitog programa: 10-satni – 19,91 eur (ili 150,00 kn); poludnevni – 12,94 eur (ili 97,50 kn).

Također, mogu se uvesti olakšice u plaćanju redovitog programa i to tako da ih imaju roditelji za: dijete osobe s invaliditetom (100% i 90%) - oslobađa se obveze sudjelovanja u cijeni programa, dijete osobe s invaliditetom (od 80 % do 60 %) - plaća 50% od iznosa sudjelovanja u cijeni programa, dijete osobe s invaliditetom (50% i manje) - plaća 75% od iznosa

sudjelovanja u cijeni programa, treće i svako daljnje dijete iste obitelji u redovitom programu - oslobađa se obveze sudjelovanja u cijeni programa, drugo dijete iste obitelji u redovitom programu - plaća 75% od iznosa sudjelovanja u cijeni programa, dijete samohranog roditelja - plaća 75% od iznosa sudjelovanja u cijeni programa, dijete čija se obitelj koristi pravom na zajamčenu minimalnu naknadu u sustavu socijalne skrbi plaća 20% od iznosa sudjelovanja u cijeni programa. Iznos sudjelovanja roditelja i pravo na olakšice u plaćanju redovitog programa utvrđuju predškolske ustanove na temelju dokumentacije koju dostavljaju roditelji uz zahtjev za upis djeteta, odnosno u roku od 15 dana od nastanka promjene koja utječe na ostvarivanje prava na olakšice, odnosno ovisno o promjeni ekonomskog statusa obitelji tijekom pedagoške godine. Roditelj se može koristiti samo jednom olakšicom koja je za njega najpovoljnija. Program predškole bi trebao biti besplatan za svu djecu roditelja/skrbnika u godini prije polaska u osnovnu školu, a dvije godine za djecu pripadnike romske nacionalne manjine, djecu pripadnike drugih nacionalnih manjina (odnosno djecu kojima hrvatski jezik nije materinski jezik) i djecu s teškoćama u razvoju s najmanje 250 sati programa.