



Ministarstvo
znanosti i
obrazovanja

Strateški okvir za uvođenje cjelodnevne nastave

Radni dokument – V 1.3

Nelektorirani dokument

Ministarstvo znanosti i obrazovanja

22. lipnja 2020.

Sadržaj

Sadržaj	2
1. Sažetak	3
2. Uvod	7
2.1. Izvorište cjelodnevne nastave	7
2.2. Svrha Strateškog okvira	9
3. Polazne osnove za izradu strateškog okvira	11
3.1. Trajanje obveznog obrazovanja i broj sati nastave	11
3.2. Rezultati državne mature i istraživanja PISA.....	13
3.3. Socioekonomski čimbenici	18
3.4. Postojeća infrastruktura	22
3.5. Financiranje	28
3.6. Regulativa i njena provedba	29
4. Reformski procesi u tijeku	32
4.1. Cjelovita kurikularna reforma	32
4.2. e-Škole.....	32
4.3. Modernizacija sustava strukovnog obrazovanja.....	33
4.4. Eksperimentalni program „Dualno obrazovanje“	34
4.5. Regionalni centri kompetentnosti	35
4.6. Nastava na daljinu u vrijeme krize uzrokovane COVID-19 – digitalna transformacija	36
5. Strateški ciljevi uvođenja cjelodnevne nastave	37
6. Obavezno trajanje obrazovanja.....	39
7. Koncept cjelodnevne nastave.....	42
8. Provedba cjelodnevne nastave.....	46
9. Prijedlozi i teme za raspravu.....	48
Dodatak: Cjelodnevna nastava kao instrument provedbe Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije	51
Literatura.....	53

1. Sažetak

Kurikularna reforma započela je s provođenjem u svim školama u školskoj godini 2019./2020. te će u potpunosti biti implementirana u školskoj godini 2021./2022. Uvode se suštinske promjene paradigme učenja i poučavanja koje učenika stavljaju u središte procesa poučavanja, u kurikulumu uvode kompetencije važne za život i rad u 21. stoljeću, a umjesto na činjenično znanje naglasak je na vještine rješavanja problema, kritičko promišljanje, donošenje argumentiranih odluka. Važan element reforme je i digitalna transformacija škola, učitelja i učenika.

Međutim, u ovoj fazi kurikularne reforme nije se značajnije mijenjao broj sati koje učenici provode u školama zbog ograničenja u infrastrukturi, ljudskim i materijalnim resursima. Kako bi učenici u Hrvatskoj postizali jednake rezultate kao i oni u državama koje su međunarodnim ispitivanjima ispred Hrvatske moramo podići broj sati koje učenici provode u školama, i to bez podizanja planiranih ishoda učenja.

Obvezno obrazovanje u Hrvatskoj traje osam godina, što je najkraće trajanje obveznog obrazovanja među svim europskim obrazovnim sustavima, a i broj nastavnih sati je vrlo nizak promatrano po razinama, ali i godinama obrazovanja. Posljedično, hrvatski sustav obveznog obrazovanja obuhvaća i najmanji broj nastavnih sati općenito. Primjerice, na razini primarnog obrazovanja (ISCED 1), broj nastavnih sati u Hrvatskoj je više nego duplo manji od europskog prosjeka (1890 naspram europskog prosjeka od 4062 sati). Također, Hrvatska zaostaje za europskim prosjekom i kada se promatra broj nastavnih sati po odabranim područjima, čak i onima koja čine najveći dio kurikulumu (npr. čitanje, pisanje i književnost te matematika). Važno je naglasiti da se kod usporedbe broja nastavnih sati obveznih predmeta sa drugim europskim državama broj sati nastave preračunavaju u trajanje od 60 min kako bi podaci bili usporedivi zbog različitog trajanja nastavnog sata u državama (45, 50 ili 60 min).

Trajanje obveznog obrazovanja i broj nastavnih sati po razinama i godinama obrazovanja izravno utječu na kvalitetu obrazovanja, koja je razvidna iz rezultata periodičkih istraživanja PISA, a posljednjih godina i iz rezultata državne mature. U Hrvatskoj, unatoč značajnom napretku u uvođenju kurikularne reforme u sve škole, još nije uspostavljen koherentan sustav formativnog vrednovanja ishoda učenja koji bi omogućio sustavnu analizu i praćenje kvalitete, pri čemu jedini pokazatelj u području vanjskog vrednovanja predstavlja državna matura. Međutim, državna matura polaže se tek po završetku srednjoškolskog obrazovanja, što onemogućuje kvalitetnu evaluaciju obveznog općeg obrazovanja, kao i identifikaciju individualnih potreba učenika u pristupu učitelja i nastavnika u prijenosu sadržaja i postizanju ishoda. S druge strane, za sada sadržaji i ishodi koji se ispituju na državnoj maturi nisu nužno oni koji se obrađuju u prethodnim razinama obrazovanja. Cilj je da su idućih dvije godine jasno povežu obrazovna očekivanja na državnoj maturi s onima u predmetnim kurikulumima, ali i da se uspostave nacionalni ispiti u svrhu formativnog vrednovanja ishoda učenja.

Unatoč svemu tome treba biti svjestan da rezultati državne mature nisu zadovoljavajući za sve grupe učenika, a osobito zato što određeni postotak učenika ne pokazuje osnovnu razinu znanja iz hrvatskog jezika i matematike. Rezultate državne mature donekle potvrđuju rezultati istraživanja PISA¹ 2015. i 2018., po kojemu hrvatski učenici ostvaruju ispodprosječne rezultate u svim ispitnim područjima, pri čemu je udio hrvatskih učenika koji ostvaruju ispodprosječne rezultate u sva tri ispitna područja (prirodoslovna pismenost, čitalačka pismenost i suradničko rješavanje problema) kontinuirano visok,

¹ PISA (Programme for International Student Assessment), odnosno Međunarodni program za ispitivanje znanja i vještina učenika, najveće je svjetsko obrazovno istraživanje koje Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) provodi od 2000. godine u zemljama članicama OECD-a i partnerskim zemljama s ciljem prikupljanja međunarodno usporedivih podataka o kvaliteti, učinkovitosti i pravednosti obrazovnih sustava.

dok samo mali udio učenika ostvaruje iznadprosječne rezultate. Za sada rezultati PISA ispitivanja ne mogu utvrditi pomake uslijed kurikularne reforme koja se počela uvoditi sa školskom godinom 2019./2020. ali će se rezultati jasnije vidjeti u ispitivanju 2024.

Istraživanjem PISA 2015. utvrđena je i velika **nejednakost u ishodima obrazovanja** u Hrvatskoj. **Osnovnu razinu matematičke pismenosti ne postiže gotovo 45% učenika iz najnižeg socioekonomskog kvartila**, u usporedbi sa tek 15% u najvišem socioekonomskom kvartilu. Sličan nesrazmjer razvidan je i u područjima prirodoslovne i čitalačke pismenosti.

Više od polovine učenika iz skupine s **najlošijim rezultatima potječe iz najnižeg socioekonomskog kvintila** i stoga zaostaje u matematičkim vještinama. Također je dokazano kako učenici iz boljeg socioekonomskog položaja u pravilu pohađaju škole (prvenstveno gimnazije) koje ostvaruju bolje rezultate u PISA istraživanju, dok učenici slabijeg socioekonomskog statusa čine veliku većinu učenika strukovnih srednjih škola.

Iako se broj nastavnih sati i rezultati na međunarodnim testovima znanja ne mogu uvijek izravno povezati, spoznaja da **učenici u Hrvatskoj provode značajno manje sati u nastavi pohađajući obvezne predmete kojima se stječu temeljne vještine**, a da se međunarodnim testovima provjere kompetencija uspoređuju s učenicima koji su, u nekim slučajevima, u nastavi proveli bitno više sati, nije zanemariva. Međunarodna istraživanja pokazala su, međutim, da **najveću korist od dužeg boravka u organiziranom odgojno-obrazovnom radu imaju upravo učenici slabijeg socioekonomskog statusa**.

Manji broj nastavnih sati utječe i na način provođenja slobodnog vremena učenika koji nakon škole značajno vrijeme provode učeći i obavljajući školske zadatke i druge vrste pripreme. Nažalost, nemaju svi učenici jednake mogućnosti kad se radi o dodatnoj podršci u učenju od roditelja ili privatnih instrukcija što također može učenike iz slabijih socioekonomskih uvjeta dodatno dovesti u nepovoljan položaj.

Kao jedno od prijelaznih rješenja do potpunog uvođenja cjelodnevne nastave predlaže se **organizacija produženog boravka**, prvenstveno za djecu u nižim razredima osnovne škole. Posljednjih se godina povećava broj osnovnih škola koje organiziraju produženi boravak za učenike te tako danas oko **20% osnovnih matičnih i područnih škola ima organiziran produženi boravak**. Međutim, budući da trošak produženog boravka pokrivaju osnivači škola i roditelji, tek je nešto više od **12% učenika osnovnih škola uključeno u produženi boravak**. Ovi podaci jasno ukazuju na nedostatak financijskih sredstava osnivača osnovnih škola za osiguravanje svih preduvjeta za povećanje obuhvata djece u produženom boravku. Stoga je nužno angažirati sredstva europskih fondova za tu namjenu. Iako podaci o socioekonomskom statusu učenika uključenih u produženi boravak nisu dostupni, temeljem informacija da produženi boravak za djecu nije obavezan te da roditelji sudjeluju u troškovima njegove provedbe, moguće je zaključiti kako **trenutni oblik organizacije produženog boravka** u školama dugoročno **nije u skladu s načelom osiguravanja jednakog pristupa kvalitetnom obrazovanju svim učenicima**.

Osnovne i srednje škole u Hrvatskoj primarno se financiraju iz državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Identificirana je potreba za jasnom strategijom kapitalnih ulaganja i investicijskog održavanja školske infrastrukture te smjernice za funkcionalnu i racionalnu izgradnju školskih objekata. Potrebno je osigurati veće korištenje fondova EU za ulaganje u infrastrukturne kapacitete osnovnih i srednjih škola u sljedećem programskom razdoblju (2021. – 2027.).

Materijalni, kadrovski, zdravstveni, tehnički i drugi uvjeti koje škole moraju zadovoljavati propisuju se i normiraju na centralnoj, odnosno državnoj razini, što uvelike **ograničava autonomiju osnivača u**

planiranju i provedbi obrazovnih programa. **Pojedine norme**, kao što su broj stručnih suradnika te ostalih radnika koje škole moraju zapošljavati, **moguće je prilagoditi individualnim potrebama pojedine škole**, primjerice kroz organizaciju mobilnih timova sa stručnim suradnicima te nabavom vanjskih usluga, čime bi se omogućila i **veća autonomija školama u odlučivanju te donošenje primjerenijih, kvalitetnijih i troškovno učinkovitijih rješenja**.

U travnju 2020. tijekom izvođenja nastave na daljinu MZO je proveo upitnik za ravnatelje škola². Upitnik je ispunilo 1339 ravnatelja škola, centra, učenički domova. Knjižničara u sustavu, prema tom izvješću ravnatelja, ima 1262 (1090 FTE), 1135 pedagoga (1129 FTE), 201 socijalni pedagog (185 FTE), 633 psihologa (556 FTE), 197 edukatora-rehabilitatora (179 FTE), 204 logopeda (178 FTE) te 40 medicinskih sestara/tehničara i ostalih suradnika.

Ministarstvo znanosti i obrazovanja uvelo je školske godine 2019./2020. u sve škole *najveću reformu obrazovanja* od samostalnosti Republike Hrvatske kojoj je cilj **osuvremeniti kurikulum, unaprijediti metode poučavanja** i u konačnici **poboljšati obrazovne ishode** učenika i svima omogućiti **jednake preduvjete** za ostvarivanje punog potencijala. Kurikularna reforma ima za cilj poboljšanje obrazovnih ishoda svih učenika, međutim, kako pokazuju PISA rezultati, činjenica da **svi učenici nemaju jednaku polaznu osnovu i jednake mogućnosti za ostvarivanje punog potencijala ovisno o socioekonomskim pokazateljima treba biti zasebno razmotrena i adresirana dodatnim naporima u okviru nacionalne politike obrazovanja**.

Za razliku od većine država članica Europske unije, nastava je u Hrvatskoj još uvijek uglavnom organizirana u smjenama. Iako otprilike **jedna trećina škola u Hrvatskoj radi u smjenama, pohađaju ih gotovo dvije trećine učenika**. Posljedica nastave organizirane u smjenama je upravo **kratak nastavni program i nemogućnost primjerene organizacije izbornih predmeta, dopunske i dodatne nastave, izvannastavnih i izvanškolskih aktivnosti te osiguravanja prehrane svih učenicima**. Dodatno, nastava u smjenama ima i **negativne posljedice na organizaciju obiteljskog života** pa roditelji često moraju organizirati dodatnu pomoć pri čuvanju djece ili u ekstremnim slučajevima, jedno od roditelja napušta radno mjesto kako bi moglo djeci osigurati odgovarajuću brigu u vremenu u kojem djeca ne borave u školi.

Uvođenjem cjelodnevne nastave, kao drugog poluvremena kurikularne reforme, u hrvatski obrazovni sustav izravno bi se doprinijelo poboljšanju obrazovnih postignuća učenika, osiguravanju jednakih mogućnosti svim učenicima za cjelovit razvoj, poboljšanju dobrobiti učenika i njihovih obitelji te povećanju autonomije i odgovornosti škola i njihovih osnivača.

Cjelodnevna nastava je planirana za sve osnovne škole i okvirno bi značilo da su učenici u školama od **8 do 15 sati** i u tom se vremenu izvodi obavezni i izborni dio kurikuluma, a uključuje i pauzu za ručak i odmor. Nakon toga škola bi bila otvorena barem do 17 sati za izvannastavne i fakultativne aktivnosti.

Pored uvođenja cjelodnevne nastave, postoji potreba da se **obavezni dio školovanja produlji**. Jedan od izglednih i opravdanih prijedloga je produljenje na **10 godina** koje bi uključivalo osam godina osnovne škole te barem dvije godine srednje škole. Naime, to bi značilo da svi učenici u redovitom programu trebaju steći kvalifikaciju na razini srednje škole (razina 3 prema Hrvatskom kvalifikacijskom okviru).

U **Nacionalnom planu reformi** za 2020. utvrđeno je da se do travnja 2021. usvoji Strateški okvir za uvođenje cjelodnevne nastave u osnovne škole, razradi model i eksperimentalni program cjelodnevne nastave te objavljen poziv za sudjelovanje u eksperimentalnom programu cjelodnevne nastave.

² <https://skolazavot.hr/kratki-prikaz-rezultata-upitnika-i-izvjesca-ravnatelja-skola-tijekom-nastave-na-daljinu-travani-2020/>

2. Uvod

2.1. Izvorište cjelodnevne nastave

Činjenica da učenici u Hrvatskoj provode u školama najmanje sati u EU dugo vremena nije bila korištena u izgradnji obrazovnih politika, iako je istraživanje European Commission/EACEA/Eurydice bilo javno i dostupno. Međutim, ova se činjenica posebno stavila u javnu debatu prilikom uvođenja obavezne Informatike u osnovne škole u Hrvatskoj.

U **kolovozu 2017. godine** osnovano je Povjerenstvo za utvrđivanje uvjeta za uvođenje Informatike kao obaveznog predmeta u osnovnoškolski odgoj i obrazovanje i to je iziskivalo povećanje broja sati nastave u višim razredima osnovne škole. Oko toga vodila se žestoka javna rasprava hoće li to učenicima biti preveliko opterećenje i MZO je već tu pokazalo da Hrvatska ima najmanji broj sati obavezne nastave u Europi (Eurydice)³. Međutim, zbog zakonskih ograničenja, bez izmjena Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnim i srednjim školama bilo je moguće povećati broj sati obaveznih predmeta samo u 5. i 6. razredima osnovnih škola. Obavezna Informatika nije se mogla uvesti u 7. i 8. razrede bez izmjene Zakona, ali se zato u raspravama o izmjenama Zakona podigla svijest o deficitu broj sati koje učenici u Hrvatskoj imaju u odnosu na vršnjake u EU.

Odmah je bilo jasno da se bitno povećanje broja sati koje učenici provedu u školama ne može provesti jer većina učenika polazi nastavu u dvije smjene a negdje i tri smjene. **Nastava u smjenama može se pronaći u samo još nekoliko istočnih država EU, poput Rumunjske, Poljske i Bugarske⁴** koje imaju dvije smjene, ali **kao izuzetak, a ne pravilo.**

Nakon toga prikupili smo podatke o broju škola i učenika koji imaju nastavu u više smjena, veličini razreda, prostora u školama. Kako bismo sustavno mogli pratiti, analizirati i koristiti realne i dinamičke podatke, uspostavljen je **Školski e-rudnik (ŠeR)⁵**. Tako smo ustanovili da je u školskoj godini 2019./2020. **prosječni broj učenika u razrednom odjelu 17**, što je vrlo malo u odnosu na druge europske države.

Unatoč tome da se mogu ostvariti određene uštede, očito je bilo da imamo **prostorna ograničenja za uvođenje cjelodnevne nastave u sve škole u Hrvatskoj** te da prilagodba iziskuje visoka ulaganja. Stoga je za financiranje ovako velikog projekta razborito je bilo planirati **korištenje EU fondova u novom programskom razdoblju 2021. – 2027.** Razradu samog programa MZO je radio **u suradnji sa Svjetskom bankom** i ona je program ocijenila vrlo važnim s pozicije unapređenja kvalitete obrazovanja i davanja jednakih prilika svim učenicima. Program cjelodnevne nastave MZO je temeljem toga počeo ugrađivati u sve strateške i programske dokumente.

Nadalje, i **Europska komisija je prepoznala važnost ovakvoga programa** te je tako u Monitoru za područje obrazovanja i osposobljavanja 2019.⁶ ustanovila da na značajno manji broj sati nastave utječe, osim jedne od najkraćih školskih godina (175 dana/35 tjedana) i model dvosmjenske nastave.

U izvješću Europske komisije Country Report Croatia 2020 piše: „Mali broj nastavnih sati u osnovnom i srednjem obrazovanju (275, odnosno 240 manje sati od prosjeka EU-a) utječe na kvalitetu obrazovanja

³https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/sites/eurydice/files/recommended_annual_instruction_time_2018_2019.pdf

⁴ https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/general/5-primary-education_en

⁵ <https://mzo.gov.hr/vijesti/ser-skolski-e-rudnik/2034>

⁶https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/et-monitor-report-2019-croatia_en.pdf

(Europska komisija, 2019). U mnogim školama nastava se zbog infrastrukturnih nedostataka održava u dvije smjene, jedan tjedan ujutro, drugi popodne . Osim toga, Hrvatska ima jedan od najkraćih ciklusa obveznog obrazovanja u EU-u (8 godina).“⁷

Istraživanja⁸ pokazuju da **broj obveznih sati nastave izravno korelira sa uspjehom učenika na PISA testovima, a značajno utječu na uspjeh poglavito učenika iz obitelji slabijeg socioekonomskog statusa.** U Hrvatskoj se broj obveznih sati Matematike i Hrvatskog jezika u zadnjih 20 godina smanjio za jedan tjedno zbog uvođenja novih predmeta, a povećanje satnice zbog dvosmjenske nastave je gotovo nemoguće.

Nadalje, istraživanja⁹ pokazuju da je slabiji uspjeh učenika u popodnevnoj smjeni zbog umora učenika i nemogućnosti zadržavanja pažnje u popodnevnim satima, ali i zamora nastavnika.

Zbog malog broja sati koje učenici provedu na nastavi, u usporedbi sa njihovim kolegama u Europi, a s obzirom da na kraju obrazovnog razdoblja moraju pokazati usporedive ishode, hrvatski učenici moraju učiti kod kuće samostalno, odnosno oni koji imaju mogućnost uz pomoć roditelja ili privatnih instrukcija.

U RH postoji model „produženog boravaka“ međutim, to nije cjelodnevna nastava, a organizacija i sadržaj produženog boravka razlikuje se od škole do škole te u ovom obliku nastave sudjeluje samo oko 12% učenika koji pohađaju razrednu nastavu, odnosno oko 16% učenika koji pohađaju prva tri razreda osnovne škole.

Problem izuzetno niskog broja sati obvezne nastave odnosno model cjelodnevne nastave nije adresiran u Strategiji obrazovanja, znanosti i tehnologije iako je istom predviđena izmjena strukture obrazovanja. Međutim, strukturu nije moguće izmijeniti uz ograničenja koja sa sobom nosi dvosmjenska nastava. Stoga i Cjelovita kurikularna reforma ima ograničenja jer nije predviđeno povećanje broja sati nastave. Uvođenjem 9. razreda (nultog razreda) nije moguće u većoj mjeri povećati broj obveznih sati nastave, a da bi sustav u RH bio usporediv sa europskim sustavima.

Ideja uvođenja jednosmjenske nastave bila je prije 10-ako godina aktualna, međutim, nije bilo mogućnosti financiranja. Sada RH na raspolaganju za strukturne reforme postoje i fondovi EU. Kako je upravo započelo planiranje za programiranje za sljedeće programsko razdoblje 2021.-2027. sada je povoljan trenutak za analizu potrebe i mogućnosti prelaska na cjelodnevnu nastavu, a koja bi bila temelj za financiranje iz sljedećih operativnih programa. Ako je u državama članicama EU cjelodnevna nastava standard, isto bi moralo vrijediti i za RH jer EU fondovi i služe za ujednačavanje razvijenosti unutar EU.

Dvosmjenska nastava je model pretežito zastupljen u nerazvijenim zemljama istočne Europe i Afrike, a čak i afričke zemlje teže prelasku na jednosmjensku nastavu.

Dvosmjenska nastava kao model preporučuje se u nerazvijenim zemljama koje moraju uključiti velik broj učenika u kratkom vremenu u obrazovanje.

⁷ Izvješće za Hrvatsku <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0510&from=EN>

⁸ Lavy, V., 2010. *Do differences in schools' instruction time explain international achievement gaps? Evidence from developed and developing countries. Working Paper 16227, National Bureau of Economic Research.* <http://www.nber.org/paper/w16227>.

⁹ http://www.u.arizona.edu/~galiyas/Research_files/DSSpaper_nov13.pdf

Dokument „Strateški okvir za uvođenje cjelodnevne nastave u Republici Hrvatskoj“ (dalje u tekstu: Strateški okvir) izrađen je u suradnji s dionicima koji su uključivali predstavnike Ministarstva znanosti i obrazovanja i svih resornih agencija u području osnovnog i srednjeg odgoja i obrazovanja¹⁰.

Strateški okvir proizlazi iz prijedloga Nacionalne razvojne strategije Hrvatska 2030 gdje je koncept cjelodnevne nastave ključna strukturna reforma vezana uz predtercijarno obrazovanje u narednom desetljeću, a poslužit će kao okvir za izradu Nacionalnog plana kojim će se jasno odrediti dinamika i način implementacije koncepta cjelodnevne nastave u obrazovni sustav RH. Podršku ovoj strukturnoj reformi dala je i Svjetska banka, prepoznala Europska komisija koja u svojim izvještajima (Pregled obrazovanja i osposobljavanja za 2019¹¹) pozdravlja ovaj smjer razvoja. Osim savjetodavne podrške postoji interes obaju institucija i za financijsku podršku realizaciji, bilo pilot projekta kroz zajam Svjetske banke, bilo kroz nacionalnu implementaciju sredstvima fondova EU, oko čega već traju pripremni razgovori s Europskom komisijom vezano uz programiranje novog financijskog razdoblja 2021.-2027.

2.2. Svrha Strateškog okvira

Svrha Strateškog okvira je konkretno, jasno i kratko predočiti trenutno stanje u sustavu predtercijarnog obrazovanja RH, identificirati ključne prepreke i probleme te **predložiti konkretna i provediva rješenja identificiranih problema**.

Prvi dio dokumenta – Polazne osnove za izradu strateškog okvira, daje osvrt na trenutnu situaciju koja uključuje podatke o postignućima učenika na PISA testiranjima, korelaciju uspjeha učenika sa socioekonomskim pokazateljima i usporedbu minimalnog obveznog trajanja obrazovanja i određenih nastavnih predmeta u Hrvatskoj s drugim obrazovnim sustavima u Europi. Opisane su i reforme u tijeku koje ciljaju na unapređenje kvalitete sustava odgoja i obrazovanja i predstavljaju komplementarne reformske inicijative s inicijativom uvođenja cjelodnevne nastave.

U poglavlju Strateški ciljevi određen je koncept cjelodnevne nastave i navedeni su glavni ciljevi koji se planiraju ostvariti s uvođenjem ovog oblika poučavanja.

Strateški okvir dotiče se mogućnosti za korištenje fondova Europske unije u realizaciji strateških aktivnosti, a naznačen je i sustav praćenja i izvještavanja o provedbi, te sadrži sastavnice za izradu eksperimentalnog programa za provedbu cjelodnevne nastave.

Strateški okvir direktno se nadovezuje na postojeće razvojne planove i dokumente Republike Hrvatske te se temelji na primarnim načelima Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije i Nacionalnog okvirnog kurikulumu, prvenstveno na načelu jednakog pristupa obrazovanju svima, prema kojem:

- svako dijete i svaki učenik ima pravo na svoj najviši obrazovni razvoj;
- jednakost obrazovnih mogućnosti temelj je društvene pravednosti;
- obrazovanje i školovanje ne može biti povlasticom manjine niti se može umanjiti prema razlikama – etničkim, spolnim, rodnim ili drugim društveno uvjetovanim razlikama.

Cjelodnevna nastava se ne spominje kao model u Strategiji obrazovanja, znanosti i tehnologije (2014), ali ovaj Strateški okvir koji predstavlja uvođenje cjelodnevne nastave može se smatrati i kao jedno od

¹⁰ Agencija za odgoj i obrazovanje, Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih, Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje, Agencija za mobilnost i programe Europske unije, CARNET.

¹¹ https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/et-monitor-report-2019-croatia_hr.pdf

rješenja kojima se ostvaruje cilj 3. Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije, *Izmijeniti strukturu osnovnog obrazovanja*, a predstavlja implementaciju sve tri mjere vezane uz navedeni cilj: Mjera 3.1. Projektiranje modela promjene strukture sustava odgoja i obrazovanja; Mjera 3.2. Analiza potreba pojedinih odgojno-obrazovnih ustanova i jedinica samouprave za infrastrukturnim, materijalnim i ljudskim resursima; Mjera 3.3. Osiguravanje infrastrukturnih i materijalnih uvjeta te osiguranje uvjeta za preraspodjelu i/ili dodatno zapošljavanje učitelja, nastavnika i ostalih odgojno-obrazovnih djelatnika. Strategijom se predlagalo uvođenje devetogodišnjeg osnovnog obrazovanja, no detaljnom analizom broja nastavnih sati i usporedbom s drugim europskim zemljama, razvidno je da bi se uvođenjem jedne školske godine Hrvatska i dalje pozicionirala kao zemlja s najkraćim trajanjem obveznog obrazovanja u EU dok se uvođenjem cjelodnevne nastave Hrvatska značajno približava prosjeku obveznih nastavnih sati u EU čime se naši učenici dovode u ravnopravni položaj sa vršnjacima u EU.

Stoga se cjelodnevna nastava kao „drugo poluvrijeme kurikularne reforme“ predlaže u **novom strateškom okviru za razvoj Republike Hrvatske** kao i važan **program za EU fondove** za sljedeće financijsko razdoblje.

Na kraju, i u Nacionalnom planu reformi za 2020.¹² (traje do travnja 2021.) ističe se (na str. 39.) cilj i plan za ovo razdoblje. Nacionalni program reformi (NPR) donosi se u okviru Europskog semestra¹, a njime su definirani prioriteti i mjere ekonomske politike te mjere za postizanje ciljeva strategije Europa 2020. koje će Republika Hrvatska (RH) provoditi u narednih 12 do 18 mjeseci.

„Cilj je uvođenja eksperimentalnog programa cjelodnevne nastave smanjenje razlike u ishodima učenika uzrokovane različitim socioekonomskim uvjetima i jačanje temeljnih kompetencija povećanjem minimalnog broja obveznih nastavnih sati.

Razradit će se mogući modeli provedbe cjelodnevne nastave u prva tri razreda osnovne škole koji će se ponuditi školama koje imaju infrastrukturne kapacitete za provedbu eksperimentalnog programa. U svrhu mogućnosti uvođenja cjelodnevne nastave u sve škole, MZO je prikupio podatke o infrastrukturnim kapacitetima škola te će dogradnju i izgradnju škola koje nemaju uvjete za izvođenje nastave u jednoj smjeni prijaviti za financiranje iz fondova EU-a.“

Tako je u NPR-u definirano da se do travnja 2021. trebaju provesti sljedeće aktivnosti:

- Usvojen Strateški okvir za uvođenje cjelodnevne nastave u osnovne škole
- Razrađen model i eksperimentalni program cjelodnevne nastave
- Objavljen poziv za sudjelovanje u eksperimentalnom programu cjelodnevne nastave

12

<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2020/Travani/227%20sjednica%20VRH/Novi%20direktorij/227%20-%201.pdf>

3. Polazne osnove za izradu strateškog okvira

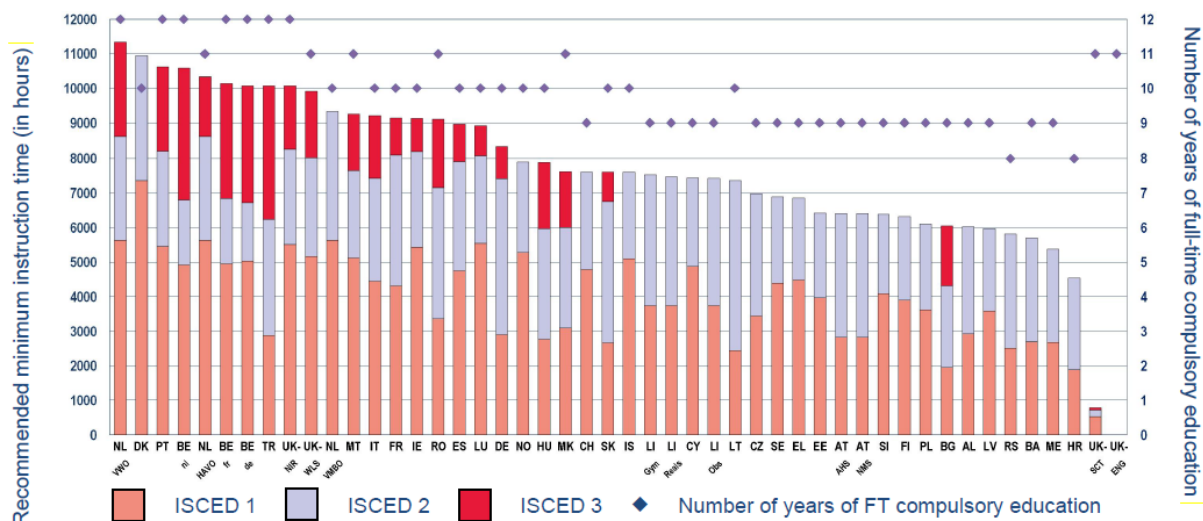
3.1. Trajanje obveznog obrazovanja i broj sati nastave

U Hrvatskoj redovno obvezno opće obrazovanje traje 8 školskih godina te obuhvaća 4541 nastavni sat. U usporedbi s drugim europskim obrazovnim sustavima¹³, **obvezno opće obrazovanje u Hrvatskoj traje najkraće** te, posljedično, obuhvaća i **najmanji broj nastavnih sati**. Primjerice, u nešto više od polovice europskih obrazovnih sustava, obvezno obrazovanje traje **između 10 i 11 godina**, u osam obrazovnih sustava traje **između 12 i 13 godina**, dok obvezno obrazovanje traje **devet godina** u osam od promatranih 43 obrazovna sustava.

Osim po trajanju, sustavi obveznog obrazovanja u Europi razlikuju se i po obuhvatu razina obrazovanja. Tako u 20 sustava obvezno obrazovanje obuhvaća primarno i niže sekundarno obrazovanje (npr. ISCED 1 i 24), a u preostalih 23 također uključuje i jedan ili više razreda višeg sekundarnog obrazovanja (ISCED 34), zbog čega je broj nastavnih sati potrebno analizirati u kontekstu obrazovnih razina, umjesto ukupnog obveznog općeg obrazovanja.

Hrvatski sustav obveznog obrazovanja, u usporedbi s ostalim europskim zemljama, **ima vrlo nizak broj nastavnih sati, kako po razinama, tako i po godinama obrazovanja**. Na razini primarnog obrazovanja (ISCED 1) **europski prosjek iznosi 4062**, dok broj nastavnih sati za **Hrvatsku iznosi 1890** (Eurydice, 2019: 11). U većini europskih obrazovnih sustava primarno obrazovanje traje 5 ili 6 godina, dok u Hrvatskoj traje 4 godine (vidi: Slika 3.). Na razini nižeg sekundarnog obrazovanja (ISCED 24), **europski prosjek iznosi 2956 nastavnih sati**, dok broj nastavnih sati za **Hrvatsku iznosi 2651** (Eurydice, 2019: 11). Niže sekundarno obrazovanje u gotovo svim obrazovnim sustavima traje tri ili četiri godine (vidi: Slika 4.). U usporedbi s drugim državama s nižim sekundarnim obrazovanjem u trajanju od četiri godine, **Hrvatska se svrstava među države s najnižim brojem nastavnih sati**, što je prikazano grafičkim prikazima (vidi: Slika 1.-4.).

Slika 1. Broj godina redovnog obveznog obrazovanja i ukupan preporučeni broj nastavnih sati za obvezni kurikulum, 2018./2019. godina



Izvor: European Commission/EACEA/Eurydice, 2019. Recommended Annual Instruction Time in Full-time Compulsory Education in Europe – 2018/19. Eurydice – Facts and Figures. Luxembourg: Publications Office of the European Union

¹³ Ukupno 43 obrazovna sustava u 38 zemalja koje obuhvaćaju države članice Europske unije, Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Švicarsku, Island, Lihtenštajn, Crnu Goru, Sjevernu Makedoniju, Norvešku, Srbiju i Tursku

Tablica 1. Broj preporučenih nastavnih sati i broj godina redovnog obveznog obrazovanja za odabrane države

Država	Hrvatska	Slovenija	BiH	Crna Gora	Sjeverna Makedonija	Srbija
Broj godina redovnog obveznog obrazovanja	8	9	9	9	11	8
Broj nastavnih sati						
ISCED 1	1890	4091	2700	2682	3096	2511
ISCED 24	2651	2298	3008	2698	2904	3314
ISCED 34					1620	
Ukupno	4541	6389	5708	5380	7620	5825

Promatra li se broj nastavnih sati po odabranim područjima, **Hrvatska zaostaje za europskim prosjekom u područjima koja čine najveći dio kurikulumu.**

U području čitanja, pisanja i književnosti, europski prosjek na razini primarnog obrazovanja iznosi 949 sati, dok u hrvatski sustav propisuje 525 nastavnih sati, što je najmanje od svih promatranih zemalja. Slična je situacija i u segmentu nižeg sekundarnog obrazovanja – broj nastavnih sati u Hrvatskoj jest 473, dok europski prosjek iznosi 535 sati (Eurydice, 2019: 19-21).

U području matematike, broj nastavnih sati u Hrvatskoj na razini primarnog i nižeg sekundarnog obrazovanja je jednak i iznosi 420 nastavnih sati, što je niže od europskog prosjeka koji na razini primarnog obrazovanja iznosi 628, a na razini nižeg sekundarnog obrazovanja 469 sati (Eurydice, 2019: 22-24).

Trajanje nastavnog sata također varira između promatranih obrazovnih sustava, pri čemu na razini primarnog obrazovanja u otprilike trećini sustava nastavni sat traje 45 minuta (što je slučaj i u Hrvatskoj). U 8 obrazovnih sustava nastavni sat traje manje od 45 minuta (u pravilu 40 minuta), u 5 obrazovnih sustava 50 minuta te u 8 obrazovnih sustava 60 minuta. Na razini nižeg sekundarnog obrazovanja, također u 1/3 obrazovnih sustava nastavni sat traje 45 minuta (među kojima se nalazi i Hrvatska). U 8 obrazovnih sustava nastavni sat traje manje od 45 minuta, a u 6, odnosno 8 obrazovnih sustava nastavni sat traje 50, odnosno 60 minuta.

ZAKLJUČAK

Trajanje obveznog općeg obrazovanja u Hrvatskoj je najkraće od ukupno 43 promatrana sustava obveznog obrazovanja u Europi, a obuhvaća i najmanji broj nastavnih sati. Osim po godinama obrazovanja, broj nastavnih sati vrlo je nizak promatrano i po razinama obrazovanja u usporedbi s drugim promatranim sustavima. Također, Hrvatska zaostaje za europskim prosjekom i kada se promatra broj nastavnih sati po odabranim područjima, čak i onima koja čine najveći dio kurikulumu (npr. čitanje, pisanje i književnost te matematika).

3.2. Rezultati državne mature i istraživanja PISA

U proteklih desetak godina dogodile su se važne promjene u hrvatskom sustavu predtercijarnog obrazovanja, koje uključuju i uvođenje sustava vanjskog vrednovanja. Iako su pojedini oblici vanjskog vrednovanja, poput nacionalnih ispita, vrlo vrijedan alat u praćenju kvalitete obrazovnog sustava, **koherentan sustav formativnog vrednovanja još nije uspostavljen**. Tako rezultati državne mature, koja se provodi posljednjih deset godina, ostaju jedini pokazatelj u području vanjskoga vrednovanja kojeg je moguće kontinuirano pratiti. Međutim, državna matura se polaže na kraju srednjoškolskog obrazovanja, što onemogućuje kvalitetnu evaluaciju obveznog općeg obrazovanja, kao i identifikaciju individualnih potreba učenika u pristupu učitelja i nastavnika u prijenosu gradiva. S druge strane, i državnu maturu treba reformirati jer nije jasna veza sadržaja, odnosno ishoda koji se ispituju na državnoj maturi s onima koji se obrađuju u školi.

Državnu maturu godišnje polaže između 30.000 i 38.000 pristupnika, pri čemu broj pristupnika kontinuirano pada od 2015. godine, što je moguće protumačiti kao izravnu posljedicu negativnih demografskih trendova. Važno je napomenuti da je državna matura obvezna samo za učenike gimnazija, dok nije obvezna za učenike strukovnih škola, obzirom da oni svoje srednjoškolsko obrazovanje završavaju obranom završnog rada.

Tablica 1. Broj učenika koji su pristupili državnoj maturi i učenika koji su završili srednjoškolsko obrazovanje

Školska godina	Broj pristupnika državnoj maturi			Broj učenika koji su završili školu	Udio redovnih pristupnika u broju učenika koji su završili školu
	Redovni	Ostali	Ukupno		
2013/2014	30.131	5.784	35.915	44.132	68,27%
2014/2015	32.470	5.138	37.608	46.934	69,18%
2015/2016	31.626	5.383	37.009	44.854	70,51%
2016/2017	30.191	4.692	34.883	42.711	70,69%
2017/2018	28.869	4.427	33.296	41.259	69,97%

Izvor: NCVVO (2019.a); DZS (2015.-2019.); izračuni autora

Broj pristupnika državnoj maturi smanjuje se posljednjih nekoliko godina, no razmjerno broju učenika koji završavaju srednju školu. Pri tome udio redovitih pristupnika državnoj maturi u broju učenika koji su u danoj godini završili srednju školu ostaje konzistentan kroz godine te iznosi oko 70%.

Tablica 2. Ocjene na ispitu državne mature za odabrane predmete u školskoj godini 2017./2018.

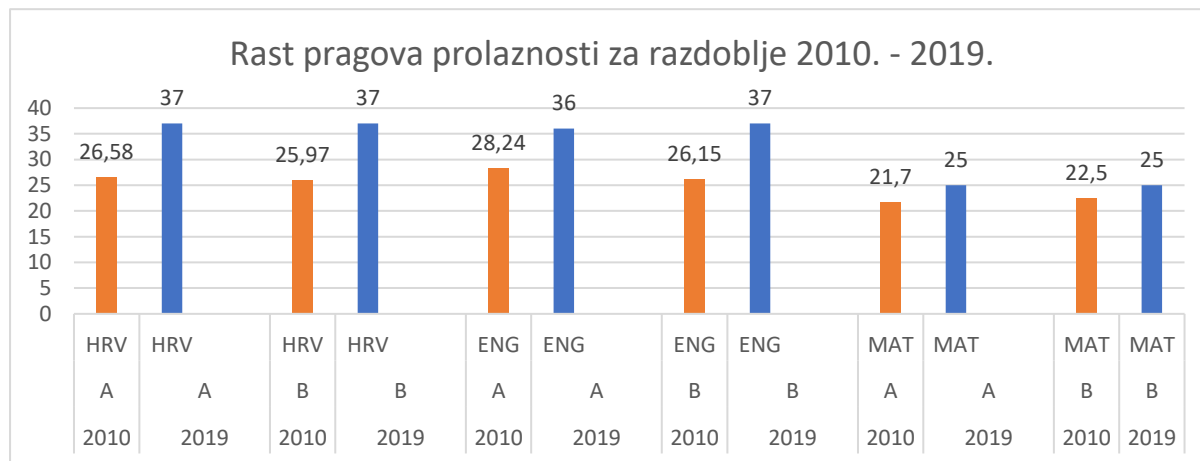
	Nedovoljan	Dovoljan	Dobar	Vrlo dobar	Odličan
Hrvatski jezik - viša razina	8,0%	21,4%	45,4%	20,7%	4,4%
Hrvatski jezik – osnovna razina	29,3%	26,7%	32,0%	10,9%	1,0%
Matematika – viša razina	11,9%	37,9%	30,3%	13,1%	8,8%
Matematika – osnovna razina	15,9%	35,4%	27,2%	15,1%	6,4%
Engleski jezik - viša razina	1,7%	10,3%	31,3%	32,8%	21,8%
Engleski jezik – osnovna razina	18,8%	24,1%	31,7%	17,5%	8,0%

Izvor: NCVVO (2019.b)

Tablica 2. daje pregled ocjena ostvarenih na ispitima državne mature s najvećim brojem pristupnika u školskoj godini 2017./2018. Gotovo 30% učenika koji su pristupili ispitu hrvatskog jezika – osnovna razina, nije zadovoljilo na ispitu, dok je tek 1% pristupnika dobilo ocjenu odličan. Na ispitu matematike

– osnovna razina, ocjenu nedovoljan dobilo je 16% učenika, a odličan tek 6,4%, dok je razmjerno slična situacija bila i na ispitu osnovne razine engleskog jezika, na kojemu je gotovo 19% pristupnika dobilo ocjenu nedovoljan, dok je 8% postiglo odličan uspjeh. Međutim, ovdje treba uzeti u obzir da su se pragovi prolaznosti mijenjali, uglavnom podizali, iz godine u godinu (Graf 1).

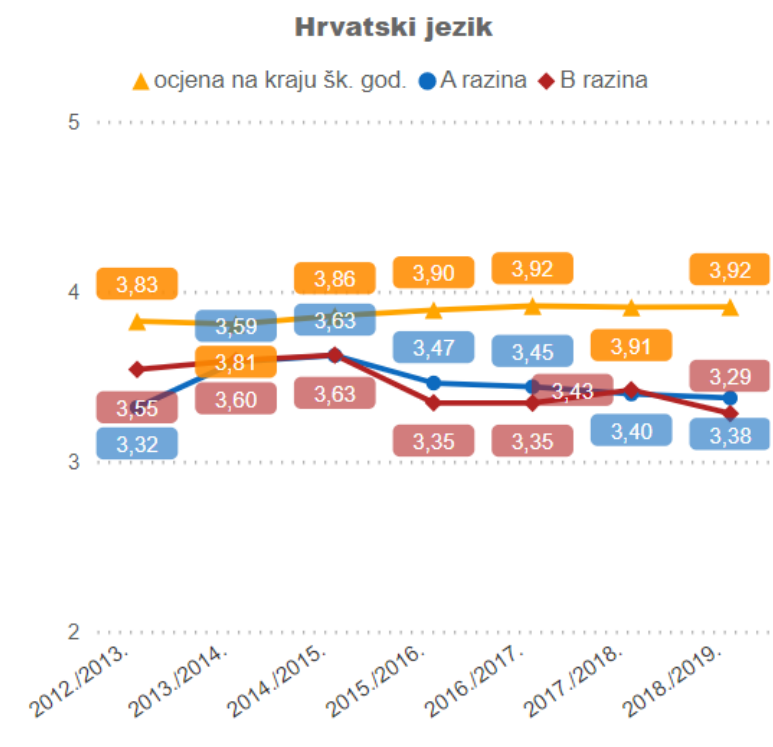
Graf 1. Rast pragova prolaznosti na ispitima državne mature u razdoblju od 2010. do 2019.



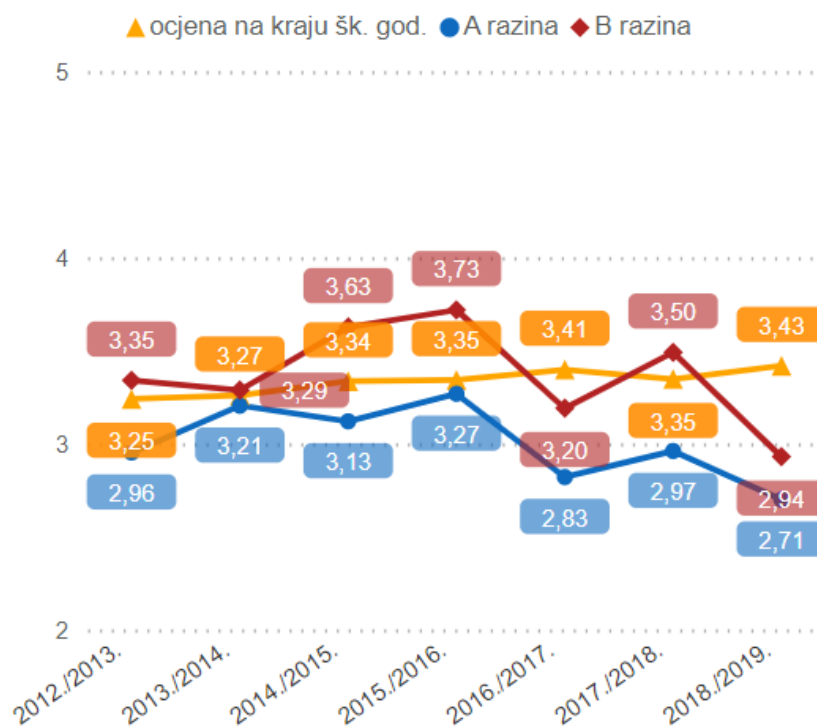
Izvor: MZO na temelju podataka NCVVO-a

Podaci iz ŠeR-a Usporedba ocjena mature po školskim godinama pokazuje da su rezultati kroz godine dosta stabilni, posebno ako se uzme u obzir da su pragovi prolaznosti rasli.

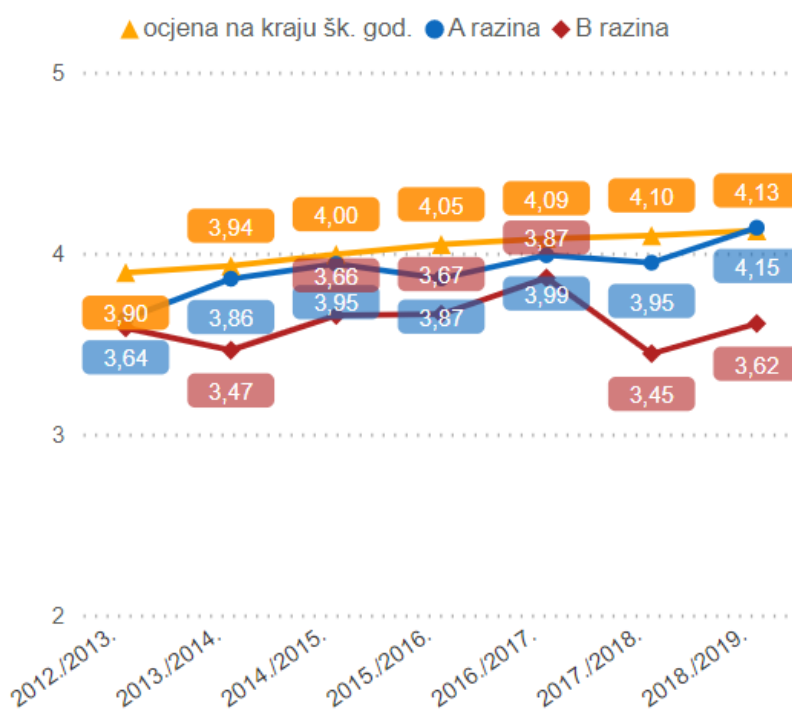
Slika 2. Usporedba prosječnih ocjena na državnoj maturi po školskim godinama za gimnazijske programe



Matematika



Engleski jezik



Za razliku od državne mature, u istraživanju PISA¹⁴ sudjeluju petnaestogodišnji učenici koji se u toj dobi u većini zemalja sudionica bliže završetku obaveznog obrazovanja pa se želi ispitati u **kojoj im je mjeri**

¹⁴ PISA (Programme for International Student Assessment), odnosno Međunarodni program za ispitivanje znanja i vještina učenika, najveće je svjetsko obrazovno istraživanje koje Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) provodi od 2000.

obrazovni sustav zemlje uspio osigurati stjecanje ključnih kompetencija u području čitalačke, matematičke i prirodoslovne pismenosti koje će im biti neophodne za osobni razvoj, za aktivno sudjelovanje u društvenom, kulturnom i političkom životu te za uspješno pronalaženje i zadržavanje radnog mjesta.

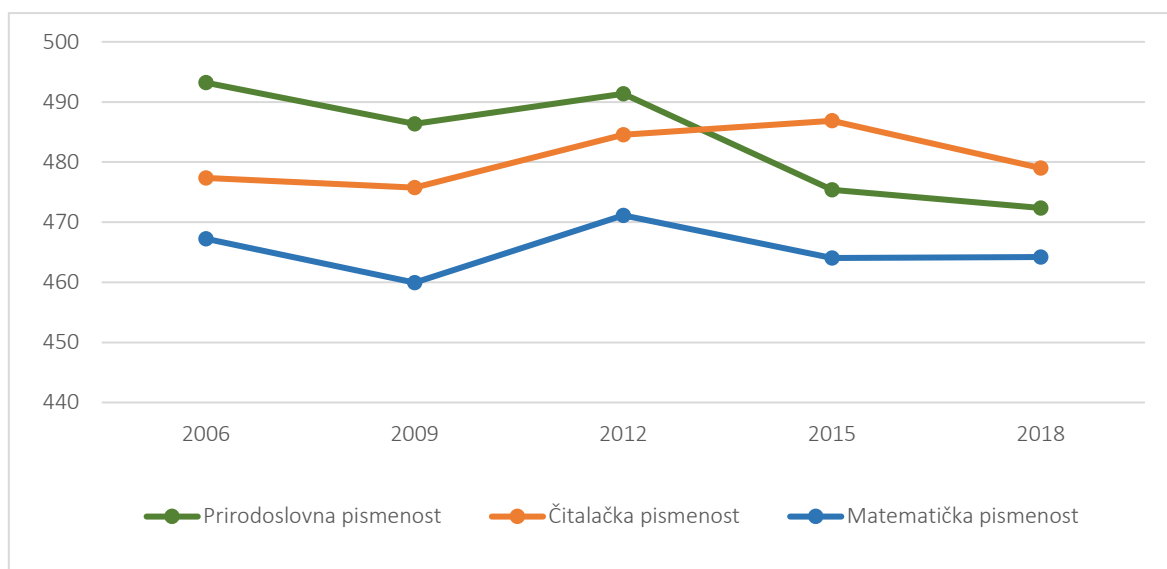
Rezultati istraživanja PISA 2018, provedenog u 79 zemalja, ukazuju da hrvatski učenici ostvaruju **ispodprosječne rezultate** u svim ispitnim područjima:

- **prirodoslovna pismenost** – 38. mjesto, s izraženim padom u odnosu na 2006. godinu; u prosjeku se svake tri godine rezultati pogoršavaju za otprilike 5 bodova; pri čemu **25,4% učenika ne posjeduje osnovna znanja i vještine** u promatranom području.
- **čitalačka pismenost** – 29. mjesto, uz trend poboljšanja rezultata za 2 boda u odnosu na 2006. godinu, no u odnosu na 2015. godinu je zabilježen slabiji rezultat za čak 8 bodova. U 2018. godini, otprilike petina učenika (21,6%) **nije pokazala osnovnu razinu** (razinu 2) znanja i vještina;
- **matematička pismenost** – 40. mjesto, pri čemu nisu zabilježene značajne promjene u rezultatima u odnosu na 2015. godinu, no zabilježen je pad u broju ostvarenih bodova u odnosu na 2012. godinu (7 bodova); pri čemu čak **31,2% učenika ne posjeduje osnovna znanja i vještine** u području matematičke pismenosti.

Suradničko rješavanje problema predstavljalo je jedno od ispitnih područja u istraživanju PISA 2015. Hrvatski učenici u ovom su području također ostvarili ispodprosječne rezultate. Naime, s ostvarenim (medijan) rezultatom od 473 boda, hrvatski učenici ostvarili su 32. rezultat od 72 zemlje u kojima je provedeno istraživanje, što Hrvatsku svrstava u skupinu zemalja s rezultatom statistički značajno nižim od prosjeka OECD-a. **Gotovo trećina učenika (28,7%)** pokazala je razinu 1 ispitivanih znanja i vještina, odnosno **ne posjeduje osnovna znanja i vještine** u ispitnom području.

Rezultati hrvatskih učenika u području **suradničkog rješavanja problema**, posebno kada se u obzir uzmu rezultati ostalih ispitivanih područja, su jedni od **najnižih između svih zemalja** koje sudjeluju u PISA istraživanjima. **Posebno zabrinjava i činjenica da značajan udio hrvatskih učenika ne pokazuje osnovnu razinu matematičke pismenosti, niti prirodoslovne pismenosti.** Najbolji rezultati ostvareni su u području čitalačke pismenosti, unatoč činjenici da svaki peti učenik ne posjeduje osnovna znanja i vještine u tom području.

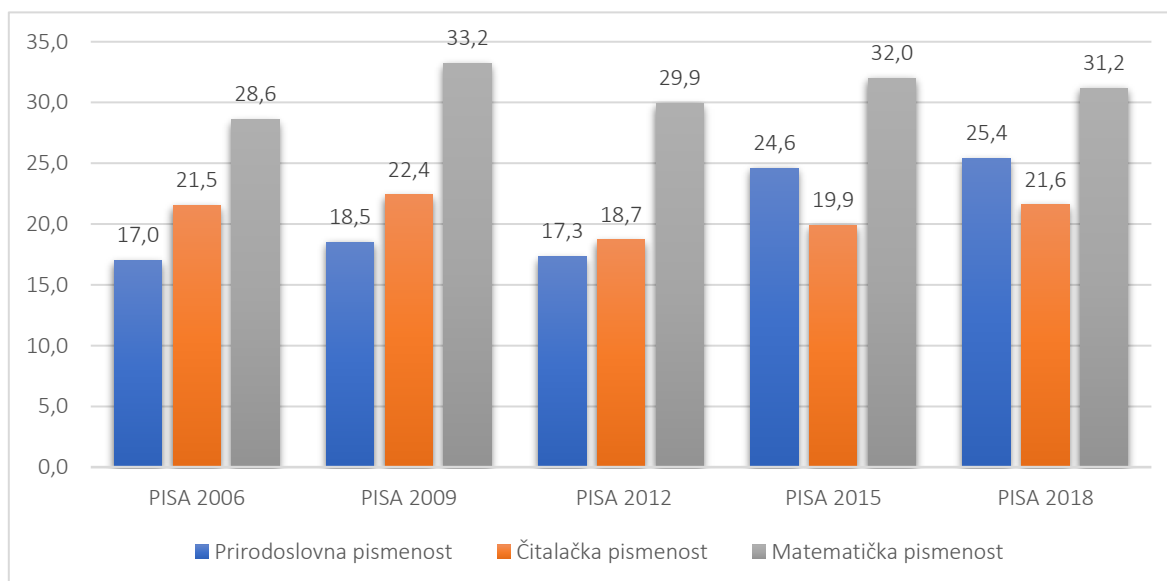
Slika 3. Hrvatski rezultati u istraživanju PISA prema područjima (2006. – 2018.)



Izvor: OECD (2019)

Udio hrvatskih učenika koji ostvaruju ispodprosječne rezultate u sva tri područja PISA-e već je duže vrijeme neprekidno visok i viši od cilja EU-a od 15% do 2020. godine, dok je samo mali udio hrvatskih učenika ostvario iznadprosječne rezultate na ispitu.

Slika 4. Udio učenika ispod osnovne razine pismenosti na PISA testovima



Kako je prikazano na slici 3., udio učenika koji na PISA testovima ostvaruje **rezultate ispod osnovne razine pismenosti** je u razdoblju od 2006. do 2018. godine **porastao u svim ispitnim područjima**, pri čemu je **najveći porast zabilježen u području prirodoslovne pismenost (8%)**.

Općenito, rezultati istraživanja PISA 2018. ukazuju i na veliku nejednakost u ishodima obrazovanja u Hrvatskoj, pri čemu je očigledna korelacija između postignutih rezultata učenika i njihovog socioekonomskog statusa, što je detaljnije analizirano u sljedećem poglavlju ovog dokumenta.

ZAKLJUČAK

Unatoč važnim promjenama u vanjskom vrednovanju uvedenima u sustav predtercijarnog obrazovanja tijekom posljednjih desetak godina, koherentan sustav formativnog vrednovanja, koji bi omogućio sustavnu analizu i unapređenje kvalitete obrazovnog sustava, još nije uspostavljen. Državna matura trenutno predstavlja jedini pokazatelj u području vanjskoga vrednovanja kojeg je moguće kontinuirano pratiti, ali i to nije jednostavno budući se pragovi prolaznosti mijenjali (uglavnom podizali) u proteklih 10 godina.

Rezultati državne mature su stabilni u posljednjih desetak godina, ali nisu zadovoljavajući te zabrinjavajuće visoki postotak učenika ne pokazuje osnovnu razinu znanja iz hrvatskog jezika i matematike. Rezultate državne mature dodatno potvrđuju rezultati PISA istraživanja, po kojemu hrvatski učenici ostvaruju ispodprosječne rezultate u svim ispitnim područjima, pri čemu je udio hrvatskih učenika koji ostvaruju ispodprosječne rezultate u sva tri ispitna područja (prirodoslovna pismenost, čitalačka pismenost i suradničko rješavanje problema) kontinuirano visok, dok samo mali udio učenika ostvaruje iznadprosječne rezultate.

3.3. Socioekonomski čimbenici

Analizom postignuća pristupnika državnoj maturi po županijama utvrđena je jasna korelacija između rezultata postignutih na državnoj maturi i razinom siromaštva u pojedinoj županiji.

Rezultati provedene analize ukazuju sljedeće:

- trendovi u odstupanju postignutih rezultata u pojedinoj županiji u odnosu na nacionalni prosjek slični su za ispite osnovne i više razine ispita te ukazuju na relativno stalan obrazac uspjeha na državnoj maturi s obzirom na županiju iz koje pristupnici dolaze.
- županije koje se nalaze na sjeveru Hrvatske (5. Varaždinska, 20. Međimurska), županije Jadranske regije (17. Splitsko-dalmatinska, 18. Istarska, 19. Dubrovačko-neretvanska) te Grad Zagreb imaju pozitivna odstupanja, odnosno konzistentno postižu bolje rezultate u odnosu na nacionalni prosjek.
- Ličko-senjska i Vukovarsko-srijemska županija kontinuirao pokazuju najveća negativna odstupanja što znači da postižu slabije rezultate u odnosu na nacionalni prosjek. Negativna odstupanja pokazuju i druge županije koje spadaju u Istočnu regiju, posebice Virovitičko-podravska županija, ali i neke županije koje pripadaju regiji Središnja Hrvatska (3. Sisačko-komslavačka, 4. Karlovačka, 7. Bjelovarsko-bilogorska).

Ovakvi nalazi ukazuju kako se **uspjeh na državnoj maturi značajno podudara s prostornim grupiranjem siromaštva**, pri čemu su najveća **negativna odstupanja** rezultata državne mature od nacionalnog prosjeka zabilježene upravo u **županijama s najvišim stopama rizika od siromaštva**, i obrnuto.

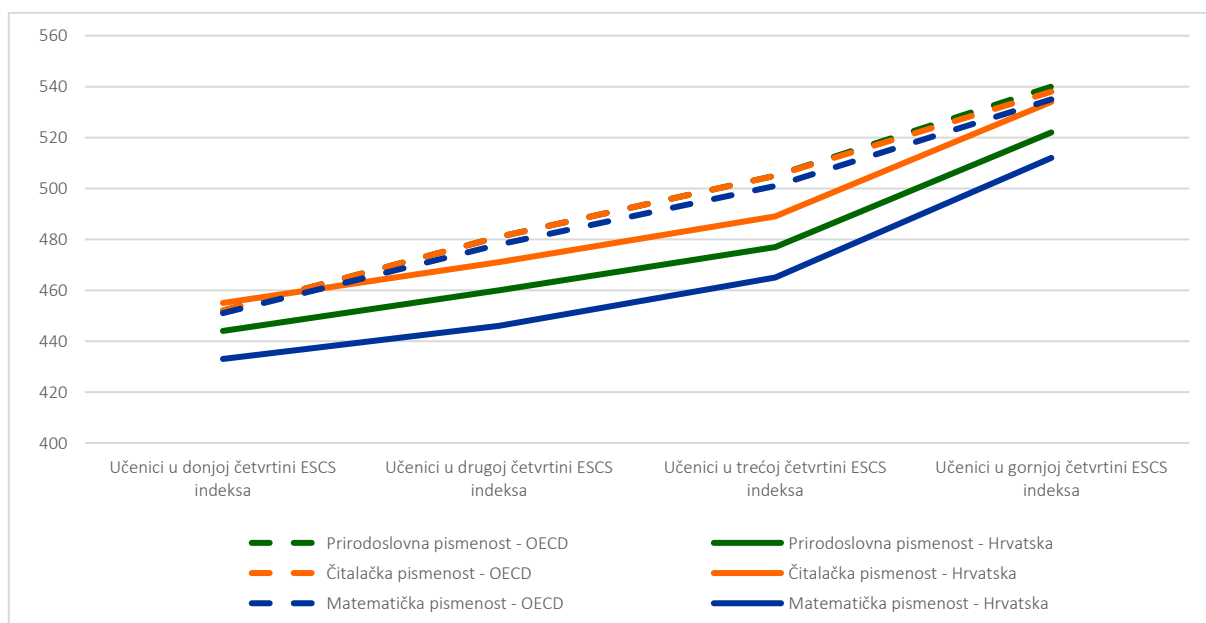
PISA istraživanjima **konzistentno se potvrđuje povezanost učenikova socioekonomskoga statusa i njegova postignuća** u mjerenim domenama. Iako se ove povezanosti trebaju tumačiti s oprezom jer moguće uključuju i druge indikatore povezane sa socioekonomskim statusom učenika (vidi npr. *Puzić, Gregurović i Košutić, 2016*¹⁵) učinak socioekonomskog statusa na učenička postignuća široko je

¹⁵ Puzić, S., Gregurović, M. i Košutić, I. (2016). *Cultural Capital - A Shift in Perspective : An Analysis of PISA 2009 Data for Croatia*, *British Journal of Sociology of Education*, 37 (2016) , 7; 1056-1076.

dokumentirana raznim istraživanjima te interpretirana u okviru mnogih socioloških, pedagoških i drugih pristupa.

U okviru PISA istraživanja socioekonomski status (SES) se definira kao široki koncept koji obuhvaća različita obilježja učenika, škola ili školskih sustava. Učenikov socioekonomski status procjenjuje se PISA indeksom ekonomskog, socijalnog i kulturnog statusa (ESCS indeks) koji se kreira na temelju indikatora učenikova obiteljskog okruženja¹⁶.

Slika 5. Razlike u bodovima između učenika donje i gornje četvrtine ESCS indeksa, PISA 2015



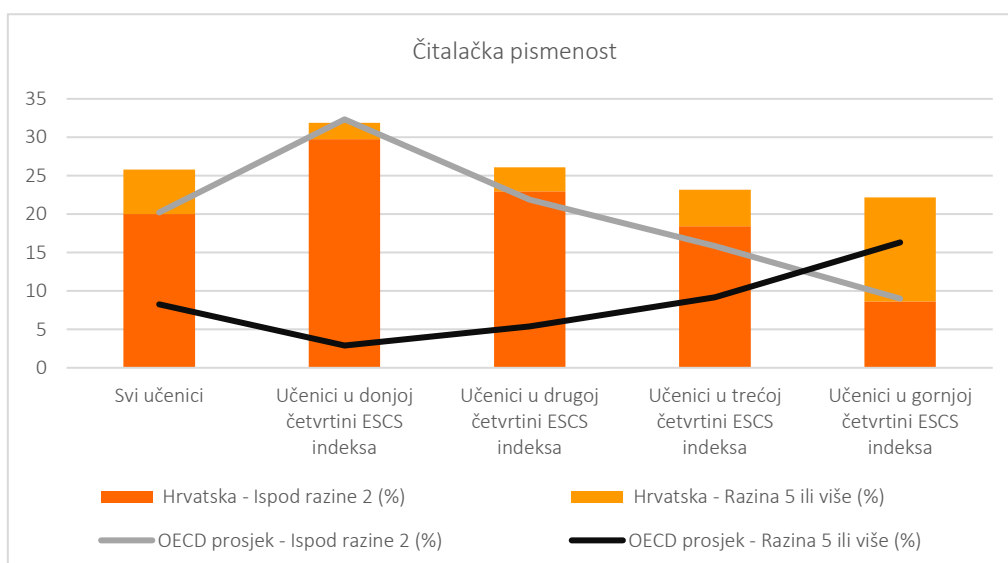
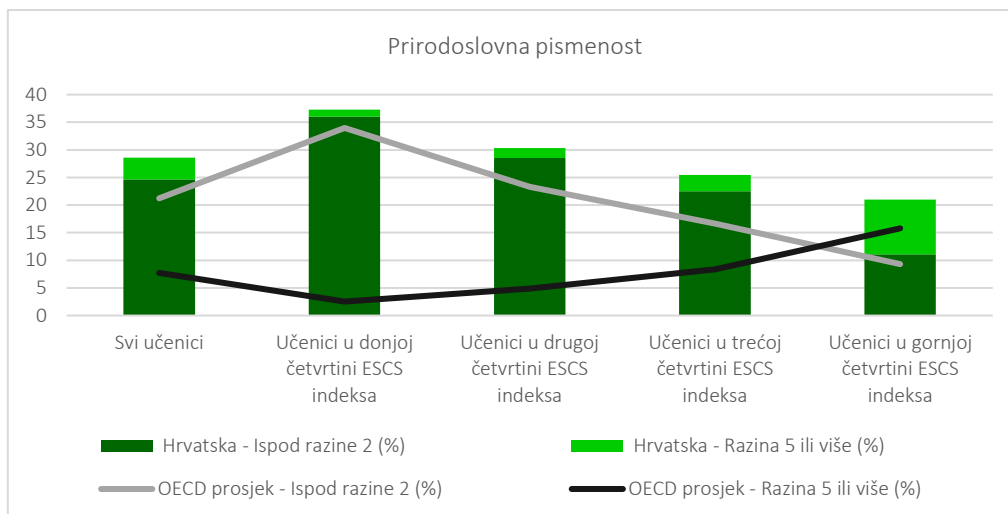
Istraživanjem PISA 2015 utvrđena je velika **nejednakost u ishodima obrazovanja u Hrvatskoj**. Osnovnu razinu matematičke pismenosti ne postiže **gotovo 45% učenika iz najnižeg socioekonomskog kvartila**, u usporedbi sa **tek 15% u najvišem socioekonomskom kvartilu**. Sličan nesrazmjer razvidan je i u područjima prirodoslovne i čitalačke pismenosti. PISA 2018. istraživanje bilo je fokusirano na rezultate čitalačke pismenosti prema socioekonomskom statusu učenika. Od učenika iz najnižeg socioekonomskog kvartila, njih 28,9% nije pokazalo osnovnu razinu čitalačke pismenosti, dok je tek 2,2% učenika u istoj skupini socioekonomskog statusa pokazalo najvišu razinu čitalačke pismenosti. Za usporedbu, 11,5% učenika iz gornjeg kvartila socioekonomskog statusa nije postiglo osnovnu razinu čitalačke pismenosti, dok je čak 10% učenika iz gornjeg kvartila socioekonomskog statusa pokazalo najvišu razinu čitalačke pismenosti.

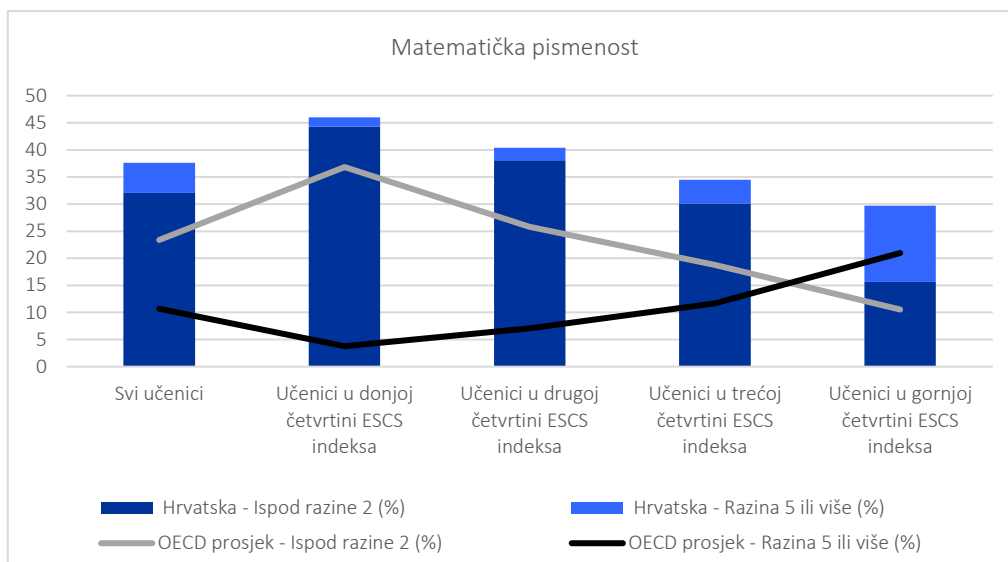
Više od **polovine učenika iz skupine s najlošijim rezultatima potječe iz najnižeg socioekonomskog kvintila** i stoga zaostaje u matematičkim vještinama. Bogatiji učenici u pravilu pohađaju škole za opće obrazovanje (gimnazije), koje ostvaruju bolje rezultate u istraživanju PISA, dok učenici slabijeg socioekonomskog položaja čine veliku većinu učenika četverogodišnjih i trogodišnjih škola u sustavu za strukovno obrazovanje i osposobljavanje (SOO), čiji su rezultati često na samom dnu ljestvice istraživanja PISA. Više od 87% hrvatskih učenika iz najnižeg kvintila prema ekonomskom, društvenom i kulturnom položaju (EDKP) pohađalo je programe SOO-a (52,5% u četverogodišnjim i 34,6% u

¹⁶ Indikatori uključuju obrazovanje roditelja, zanimanje roditelja, posjedovanje različitih materijalnih dobara koja služe za procjenu imovinskog statusa kućanstva, broj knjiga u kućanstvu te druge obrazovne resurse koje učenici posjeduju, a njegov je raspon za hrvatske učenike od -1,44 (5% učenika s najnižim ESCS indeksom) do 1,16 (5% učenika s najvišim ESCS indeksom)

trogodišnjim programima SOO-a), dok je samo 12,9% pohađalo općeobrazovne srednje škole. Za usporedbu, samo 33,7% učenika iz najvišeg kvintila prema EDKP-u pohađalo je programe SOO-a (29% četverogodišnje i 4,7% trogodišnje programe), dok je većina – 66,3% – pohađala gimnazije. No, moguće je zaključiti da **većina razlika u rezultatima u istraživanju PISA proizlazi prvenstveno iz razlika među školama.**

Slika 6. Postotak učenika koji postižu najbolje i najlošije rezultate s obzirom na njihov ESCS indeks, PISA 2015





Unatoč činjenici da su učenici višeg socioekonomskog statusa postigli bolje rezultate u ispitnom području čitalačke pismenosti od učenika nižeg socioekonomskog statusa u istraživanju PISA 2018., razlika u uspješnosti ove dvije skupine učenika je manja nego prosječna razlika na razini OECD-a – kod hrvatskih učenika razlika je 63 boda, dok je prosječna razlika u zemljama OECD-a 89 bodova. Također je razvidno smanjenje razlike u ostvarenom broju bodova između hrvatskih učenika višeg i nižeg socioekonomskog statusa; u istraživanju PISA 2009., jaz u uspješnosti učenika s obzirom na socioekonomski status iznosio je 73 boda (prosječno 87 bodova u zemljama OECD-a).

Rezultati istraživanja PISA 2018. dodatno su potvrdili relevantnost socioekonomskog statusa kao prediktora uspješnosti u područjima matematičke i prirodoslovne pismenosti, obzirom da ga je moguće povezati sa 10% razlike u uspješnosti u matematičkoj pismenosti hrvatskih učenika (prosječno OECD-a iznosi 14%) te 8% u prirodoslovnoj pismenosti (u usporedbi sa prosjekom od 13% u zemljama OECD-a).

Međutim, otprilike 15% hrvatskih učenika nižeg socioekonomskog statusa pokazalo je visoku razinu čitalačke pismenosti, odnosno njihovi rezultati pripadaju najvišem kvartilu po broju bodova ostvarenom u području čitalačke pismenosti među svim hrvatskim učenicima. Za usporedbu, prosjek učenika nižeg socioekonomskog statusa koji su se svrstali u najviši kvartil po broju ostvarenih bodova u čitalačkoj pismenosti (najviši kvartil) iznosio je 11% na području zemalja OECD-a.

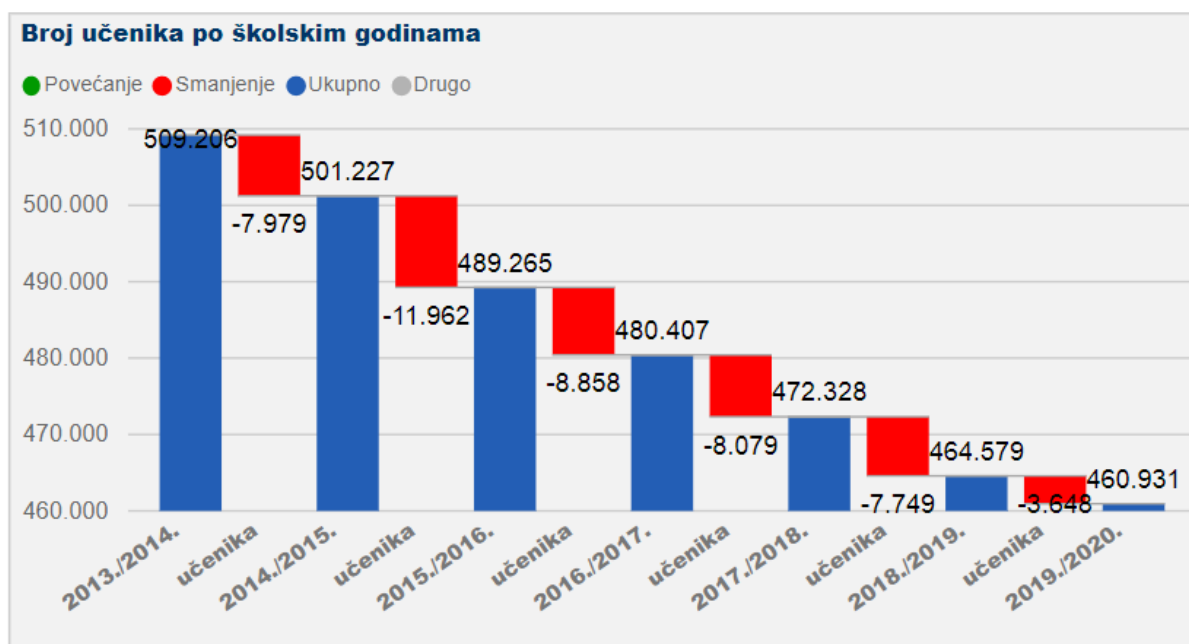
ZAKLJUČAK

Brojna istraživanja ukazuju na jasnu korelaciju učenikova socioekonomskoga statusa i njegova postignuća u mjerenim domenama te visoku razinu nejednakosti u ishodima obrazovanja u Hrvatskoj. Nesrazmjer je posebno izražen kada se promatraju rezultati matematičke pismenosti u okviru PISA istraživanja – gotovo 45% učenika iz najnižeg socioekonomskog kvartila ne postiže osnovnu razinu matematičke pismenosti, u usporedbi s tek 15% učenika u najvišem socioekonomskom kvartilu. Također je dokazano kako učenici socioekonomskog statusa u pravilu pohađaju škole (prvenstveno gimnazije) koje ostvaruju više rezultate u PISA istraživanju, dok učenici nižeg socioekonomskog statusa čine veliku većinu učenika strukovnih srednjih škola.

3.4. Postojeća infrastruktura

Osnovne škole u Hrvatskoj obuhvaćene istraživanjem TALIS 2018¹⁷ u razredu prosječno broje **18,6 učenika**, a srednje škole 21,3 učenika što ukazuje na značajno smanjenje prosječnog broja učenika u razredu osnovnih škola u proteklih 5 godina. Također, značajno se smanjio i omjer učitelja¹⁸ i učenika s 1:10,8 na 1:8,8. Noviji podaci iz ŠeR-a pokazuju još niže vrijednosti prosječnog broja učenika po razrednim odjelima, odnosno 16,67 u školskoj godini 2019./2020. u osnovnim školama i 19,24 u srednjim školama što je u skladu s demografskim trendovima budući da se broj učenika u osnovnim i srednjim školama u posljednjih sedam godina (od 2013./2014. do 2019./2020.) smanjio za 9,48% odnosno za 48.275 učenika i danas je u školama 460.931 učenika.

Slika 7. Pregled broja učenika u osnovnim i srednjim školama po školskim godinama



Razlozi smanjenja omjera broja učenika i učitelja ne proizlaze samo iz demografskih trendova i smanjivanja prosječne veličine razrednih odjela. Pad omjera posljedica je i različitih manjih promjena nastavnih planova i programa i zahtjeva nacionalne obrazovne politike usmjerenih na povećanje kvalitete nastave, uvođenje veće raznolikosti izbornih predmeta i povećanja stupnja inkluzije učenika s posebnim potrebama u redovne škole. Uvođenjem nekih novih obveznih ili izbornih predmeta dolazilo je paralelno do potrebe za zapošljavanjem novog kadra za nove predmetne,

Osnovne su škole podjednako raspoređene prema lokaciji između manjeg grada (27,7%), većeg grada (25,6%) i velegrada (23,6%), dok su srednje škole najčešće smještene u većem gradu (38,7%) i velegradu (32,7%).

¹⁷ Teaching and Learning International Survey (TALIS), odnosno Međunarodno istraživanje učenja i poučavanja, prvo je i najveće svjetsko obrazovno istraživanje koje istražuje radne uvjete učitelja i ravnatelja škola te okruženje učenja u školama. TALIS istraživanje provodi se u zemljama članicama Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) i partnerskim zemljama u petogodišnjim ciklusima.

¹⁸ Definicija „učitelja“ u istraživanju TALIS 2018 TALIS definira učitelje kao osobe čija je osnovna ili glavna aktivnost u školi poučavanje učenika, odnosno držanje nastave za učenike. Učitelji mogu raditi s učenicima u razredu, u manjim grupama ili pojedinačno u učionici ili izvan nje. Za potrebe TALIS istraživanja definicija učitelja ne uključuje sljedeće kategorije zaposlenika škole: (1) asistente u nastavi – osoblje koje pomaže učiteljima u nastavi; (2) stručne suradnike – pedagoge, socijalne pedagoge, psihologe, logopede, defektologe, knjižničare; (3) zdravstvene djelatnike – liječnike, medicinske sestre. U TALIS istraživanje također nisu uključeni učitelji na kraćoj zamjeni, povremeni učitelji ili učitelji na dužem bolovanju ili dopustu.

Mreža škola u Hrvatskoj nije dostatno razvijena i prilagođena aktualnoj situaciji – **gotovo 57% svih učenika osnovnih škola pohađa školu u dvije smjene**, preko 3% učenika u čak tri smjene, dok nešto više od trećine (39.94%) učenika pohađa nastavu organiziranu u jednoj smjeni. Nastava u dvije i tri smjene pretežito se odvija u matičnim školama (oko 48% škola), dok gotovo 81% područnih škola provodi nastavu u jednoj smjeni. Oko 20% osnovnih škola ima organiziran produženi boravak koji pohađa tek nešto više od 12% učenika razredne nastave, odnosno oko 16% učenika koji pohađaju prva tri razreda osnovne škole. Situacija u kojoj veliki postotak škola ima organiziran **rad u smjenama dodatno onemogućuje učinkovito povećanje broja nastavnih sati u obveznom općem obrazovanju u Hrvatskoj, a time i povećanje kvalitete ishoda učenja.**

Slika 8. Pregled broja i udjela osnovnih škola i učenika prema organizaciji nastave u smjenama

Matične i područne škole

Organizacija rada	škola	%škola	učenika	%učenika
1. smjena	1409	68,30%	126585	39,94%
2. smjene	638	30,93%	180341	56,90%
3. smjene	16	0,78%	10042	3,17%
Ukupno	2063	100,00%	316968	100,00%

Matične škole

Organizacija rada	škola	%škola	učenika	%učenika
1. smjena	480	52,46%	106026	37,05%
2. smjene	422	46,12%	170401	59,54%
3. smjene	13	1,42%	9781	3,42%
Ukupno	915	100,00%	286208	100,00%

Područne škole

Organizacija rada	škola	%škola	učenika	%učenika
1. smjena	929	80,92%	20559	66,84%
2. smjene	216	18,82%	9940	32,31%
3. smjene	3	0,26%	261	0,85%
Ukupno	1148	100,00%	30760	100,00%

Paralelno, analiza Svjetske banke¹⁹ ukazala je na **trend rasta broja malih škola**, koje kroz godine postaju sve manje. Primjerice, prosječan broj učenika po razredu u osnovnim područnim školama iznosio je 8,41 u školskoj godini 2018./2019. Takve su škole neučinkovite u kontekstu troškova, ali i kvalitete; troškovi održavanja zgrada i učionica s niskim omjerom učenika i učitelja su visoki, a češća je i pojava nestručno zastupljene nastave. Na temelju podataka o infrastrukturnim kapacitetima osnovnih škola prikupljenih tijekom 2019. i 2020. godine, razvidno je da samo šest županija raspolaže s većim brojem učionica od broja razrednih odjela, odnosno da na razini Hrvatske nedostaje ukupno 1102 učionice u odnosu na broj razrednih odjela.

Slika 9. Razlika između broja razrednih odjela i učionica na razini županija

Županija	odjela	učionica	razlika
ISTARSKA	905	1029	124
VARAŽDINSKA	810	910	100
PRIMORSKO-GORANSKA	1150	1227	77
LIČKO-SENJSKA	241	291	50
DUBROVAČKO-NERETVAN...	576	614	38
ŠIBENSKO-KNINSKA	460	469	9
KARLOVAČKA	538	529	-9
VIROVITIČKO-PODRAVSKA	416	402	-14
POŽEŠKO-SLAVONSKA	344	327	-17
BJELOVARSKO-BILOGORSKA	583	562	-21
KRAPINSKO-ZAGORSKA	617	588	-29
SISAČKO-MOSLAVAČKA	722	680	-42
VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	852	802	-50
KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	562	497	-65
BRODSKO-POSAVSKA	737	669	-68
MEĐIMURSKA	615	538	-77
ZADARSKA	831	753	-78
OSJEČKO-BARANJSKA	1405	1310	-95
SPLITSKO-DALMATINSKA	2074	1870	-204
ZAGREBAČKA	1369	1062	-307
GRAD ZAGREB	3105	2681	-424
Ukupno	18912	17810	-1102

Promatrano na razini škola, gotovo 38% osnovnih matičnih i područnih škola raspolaže s jednakim brojem učionica i razrednih odjela dok ih gotovo 35% raspolaže s viškom učionica. Prema ovoj analizi, može se zaključiti da gotovo 73% osnovnih škola već posjeduje dovoljan broj učionica za organizaciju nastave u jednoj smjeni koja bi pokrila 44% ukupnog broja učenika, dok ih trenutno 68% stvarno i izvodi nastavu u jednoj smjeni (oko 40% učenika). Potrebno je dodatno istražiti zašto preostalih 5% škola koje raspolažu dovoljnim brojem učionica, ne organiziraju provedbu nastave u jednoj smjeni.

¹⁹ Svjetska banka, 2019. Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030. godine: Obrazovanje i vještine

Slika 10. Razlika između broja odjela i broja učionica na razini škola

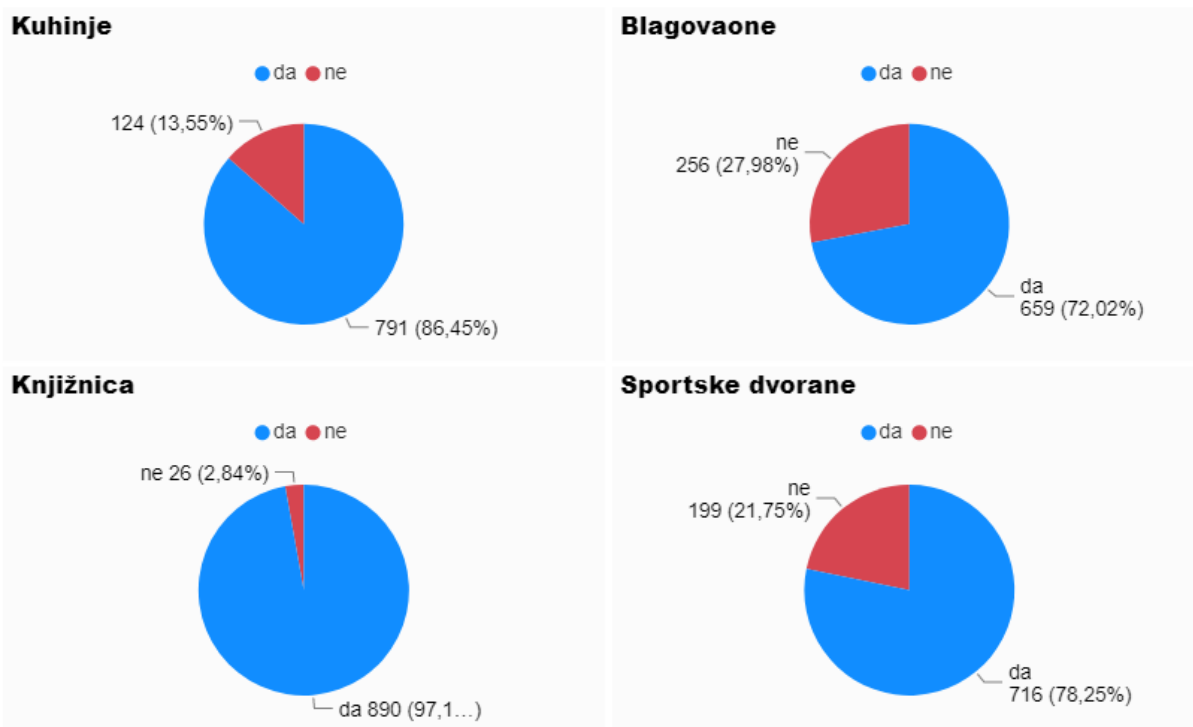
Razlika odjela i učionica		Broj škola	%škola	%učenika
Isti broj učionica i razr. odjela	—	776	37,62%	12,51%
Nedostaje od 1 do 5 učionica	↓	404	19,58%	23,76%
Nedostaje od 11 do 29 učionica	↓	74	3,59%	16,28%
Nedostaje od 6 do 10 učionica	↓	100	4,85%	16,00%
Višak od 1 do 5 učionica	↑	662	32,09%	26,92%
Višak od 11 do 17 učionica	↑	8	0,39%	0,76%
Višak od 6 do 10 učionica	↑	40	1,94%	3,78%

Uz prelazak na organizaciju rada u jednoj smjeni, značajan preduvjet za uvođenje cjelodnevne nastave predstavlja i mogućnost pripreme obroka unutar ili u blizini škole, kao i raspolagati s primjerenim prostorom školske blagovaone. Budući da se tijekom cjelodnevne nastave učenicima treba pružiti raznolik izborni program, vrijeme za odmor i samostalno obavljanje školskih zadaća, važno je da učenici mogu izvoditi sportske aktivnosti u dvoranama te imati na raspolaganju opremljene školske knjižnice.

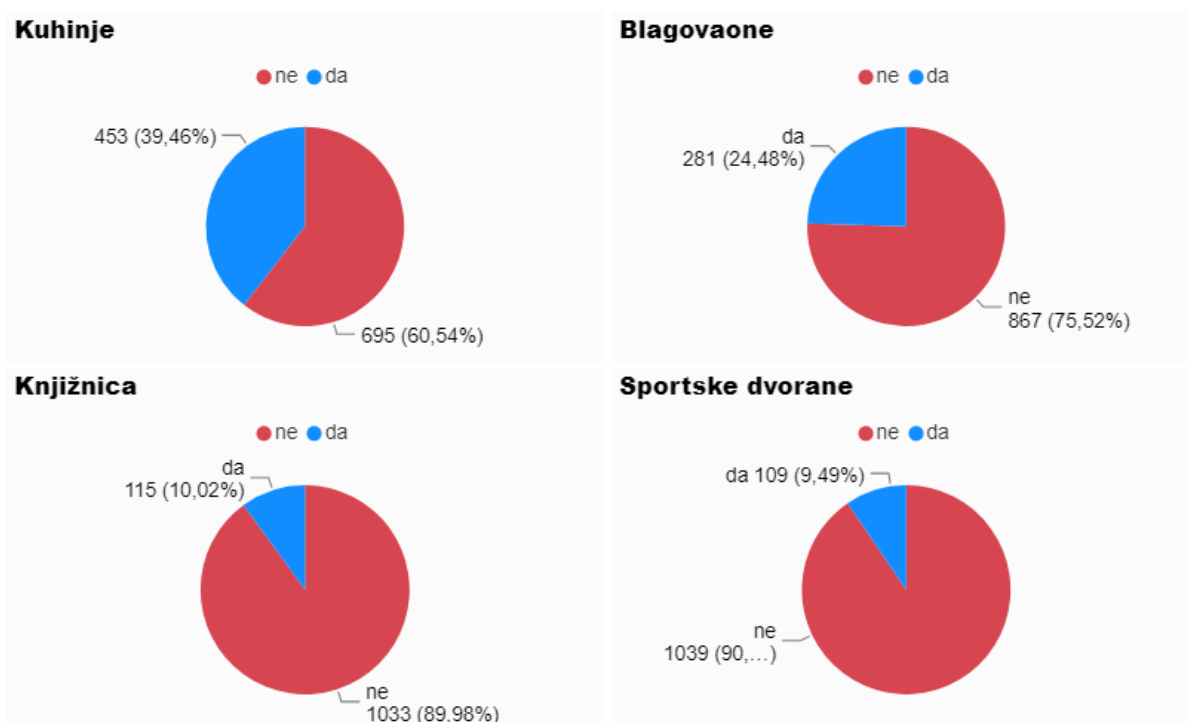
Rezultatu upitnika o infrastrukturnim kapacitetima osnovnih škola jasno pokazuju da su područne škole u značajnoj prednosti u vidu sportskih dvorana, knjižnica, kuhinja i blagovaona.

86,45% matičnih škola ima kuhinju, 72,02% ima blagovaonu, 78,25% sportsku dvoranu, a čak 97,16 % ima knjižnicu za razliku od područnih škola, od kojih 39,46% ima kuhinju, 24,48% blagovaonu, 9,49% sportsku dvoranu, 10,02% knjižnicu.

Slika 11. Pregled postotka matičnih škola koje raspolažu kuhinjom, blagovaonom, sportskom dvoranom i knjižnicom



Slika 12. Pregled postotka područnih škola koje raspolažu kuhinjom, blagovaonom, sportskom dvoranom i knjižnicom



Prema podacima Europske komisije (2018.), 75,1% djece uključeno je u programe ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, dok je u Europskoj uniji prosjek čak 95,3%, što ukazuje na **ograničenu dostupnost programa ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj**. Prema analizi Svjetske banke (2019.), ograničenost predškolskih obrazovnih programa posebno je izražena kod učenika na dnu financijskih kvartila, dodatno utječe na spremnost učenika za osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje te cjeloživotno učenje. Potpora je ograničena i za **učenike s poteškoćama**, što onemogućava njihovo praćenje i usvajanje gradiva. Ujedno, proces utvrđivanja kojim je učenicima potreban neki oblik potpore nije optimalan zbog **nedostupnosti usporedivih podataka** na nacionalnoj razini – jedini nacionalni ispit je državna matura koji se, u kontekstu učenika kojima je potrebna potpora, provodi u prekasnoj fazi obrazovanja.

ZAKLJUČAK

Mreža škola u Hrvatskoj nije uravnotežena da omogući jednak pristup i kvalitetu obrazovanja svim učenika. Gotovo 60% učenika osnovnih škola pohađa školu u dvije smjene, dok oko 3% učenika pohađa školu u čak tri smjene. Produženi boravak, čija je važnost naglašena i u Strategiji obrazovanja, znanosti i tehnologije, organiziran je u oko 20% škola, a pohađa ga tek oko 12% učenika razredne nastave, prvenstveno uslijed ograničenih financijskih sredstava osnivača škola, ali i činjenice da u troškovima često moraju sudjelovati i roditelji. Rad u smjenama onemogućava učinkovito povećanje

broja nastavnih sati, što posljedično uzrokuje i slabije rezultate učenika u PISA testovima, ali i na državnoj maturi. Zabilježen je trend rasta manjih škola prvenstveno zbog depopulacije pojedinih dijelova Hrvatske. Male škole su troškovno neučinkovite te im je teže privući kvalitetno nastavno osoblje. Ograničenost programa ranog i predškolskog obrazovanja, posebno u slučaju učenika na dnu financijskih kvartila, dodatno utječe na spremnost učenika za osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje te cjeloživotno učenje.

3.5. Financiranje

Većina se osnovnih i srednjih škola u Republici Hrvatskoj financira iz državnih sredstava. Sukladno Zakonu o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi, sredstva za financiranje javnih potreba u djelatnosti osnovnog i srednjeg obrazovanja osiguravaju se:

- državnim proračunom,
- proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- sredstvima osnivača kada je osnivač druga fizička ili pravna osoba iz čl. 90. Zakona,
- prihodima koji se ostvaruju obavljanjem vlastite djelatnosti i drugim namjenskih prihodima,
- uplatama roditelja za posebne usluge i aktivnosti škole,
- donacijama i drugim izvorima u skladu sa zakonom.

U **državnom proračunu** osiguravaju se sredstva za financiranje školskih ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatske ili JLS, što uključuje **plaće i naknade plaća** te druge troškove zaposlenih (prijevoz na posao i s posla, stručno osposobljavanje i usavršavanje i sl.), **izgradnja, dogradnja i rekonstrukcija školskih ustanova** (za potrebe učenika s teškoćama i školskih ustanova na jeziku i pismu nacionalnih manjina te u slučajevima nedovoljne sigurnosti i ugroze života i zdravlja učenika), vanjsko vrednovanje i provođenje državne mature, opremanje škola kabinetskom, didaktičkom i informatičkom opremom, opremanje školskih knjižnica obveznom lektinom i druge troškove poslovanja školskih ustanova i druge troškove u skladu sa Zakonom.

Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije navodi kako u sustavu financiranja nije vidljiva jasna strategija kapitalnih ulaganja i investicijskog održavanja te kako nedostaju jasne smjernice za funkcionalnu i racionalnu izgradnju školskih objekata.

Strategija također naglašava važnost funkcionalno i ravnomjerno opremljenih škola s produženim boravkom čiji programi zadovoljavaju specifične potrebe učenika. Međutim, produženi boravak u školi financiraju osnivači škola i roditelji učenika što rezultira malim udjelom učenika osnovnih škola koji su uključeni u produženi boravak. Naime, osnivači uglavnom ne raspolažu dostatnim financijskim sredstvima za kvalitetnu organizaciju produženog boravka, a činjenica da u troškovima sudjeluju i roditelji direktno onemogućava osiguravanje jednakog pristupa kvalitetnog obrazovanja svim učenicima, prvenstveno učenicima slabijeg socioekonomskog statusa i učenicima koji žive u mjestima s manjim proračunima za školstvo.

Iz **proračuna JLS-a** financiraju se prijevoz učenika osnovnih škola, **materijalni i financijski rashodi** škola (rashodi za materijal, dijelove i usluge tekućeg i investicijskog održavanja), rashodi za **izgradnju, dogradnju i rekonstrukciju** školskog prostora te **opremanje školskih ustanova** prema standardima i normativima u skladu s državnim pedagoškim standardima, sufinanciranje smještaja i prehrane učenika u učeničkim domovima i drugi troškovi u skladu sa Zakonom.

Nedovoljno su iskorištene mogućnosti financiranja infrastrukture iz fondova Europske unije. Sustavnim pristupom i planiranjem unapređenja sustava obveznog općeg obrazovanja, moguće je povećati financiranje u svrhu modernizacije školske infrastrukture, ali i cijelog obrazovnog sustava u Republici Hrvatskoj, upravo iz sredstava Europske unije. Primjerice, u programskom razdoblju 2014. – 2020., prioriteti ulaganja primarno su orijentirani na povećanje jednakog pristupa cjeloživotnom učenju (s naglaskom na starije radnike, niskokvalificirane i dugotrajno nezaposlene osobe) te poboljšavanje obrazovnih sustava i sustava osposobljavanja za tržište rada, prvenstveno u segmentu relevantnosti za tržište rada i kvalitete usluge u svim obrazovnim segmentima²⁰. Značajna su i ulaganja u infrastrukturu za rani i predškolski odgoj i obrazovanje (oko 200 vrtića financiranih iz Programa ruralnog razvoja). Međutim, ulaganje u osnovnoškolsku infrastrukturu nije identificirano kao jedan od najvažnijih razvojnih prioriteta u ovom programskom razdoblju, što je zasigurno umanjilo opseg planiranih i realiziranih ulaganja u rekonstrukciju i dogradnju osnovnih škola u Republici Hrvatskoj u posljednjih nekoliko godina. Prilikom planiranja sljedećeg programskog razdoblja (2021. – 2027.) potrebno je staviti veći naglasak na realne potrebe i mogućnosti modernizacije postojeće i izgradnje nove infrastrukture mreže osnovnih i srednjih škola te potencijalne učinke tih ulaganja na kvalitetu obrazovnog sustava Republike Hrvatske.

ZAKLJUČAK

Osnovne i srednje škole u Hrvatskoj primarno se financiraju iz državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Identificirana je potreba za jasnom strategijom kapitalnih ulaganja i investicijskog održavanja školske infrastrukture te smjernice za funkcionalnu i racionalnu izgradnju školskih objekata. Značajan potencijal za osiguravanje dodatnih financijskih sredstava potrebnih za unapređenje infrastrukture moguće je pronaći u Europskim strukturnim i investicijskim fondovima koji trenutno nisu dovoljno iskorišteni u te svrhe. Modernizaciju školske infrastrukture potrebno je identificirati kao jedan od primarnih prioriteta za ulaganje u sljedećem programskom razdoblju od 2021. do 2027. godine kako bi se omogućilo veća ulaganja iz fondova EU u infrastrukturu osnovnog i srednjeg obrazovanja u Hrvatskoj.

3.6. Regulatorna i njena provedba

Djelatnost osnovnog i srednjeg odgoja i obrazovanja u javnim ustanovama u Republici Hrvatskoj uređena je Zakonom o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (NN 87/08, 86/09, 92/10, 105/10, 90/11, 5/12, 16/12, 86/12, 126/12, 94/13, 152/14, 07/17, 68/18).

Državnim pedagoškim standardima utvrđuju se veličine matičnih i područnih škola te materijalni, kadrovski, zdravstveni, tehnički, informatički i drugi uvjeti za optimalno ostvarivanje nacionalnog kurikulumu, drugih kurikulumu i nastavnih planova i programa.

Hrvatskim se obrazovnim sustavom i dalje upravlja u skladu s detaljnim i **centraliziranim normama**, što uvelike **ograničava autonomiju lokalnih nadležnih tijela u planiranju i provedbi obrazovnih programa**. Tako se na centralnoj razini utvrđuju različite norme kojih se škole, gradovi i općine moraju pridržavati

²⁰ Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020., dostupno na <https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/05/Operativni-program-U%C4%8Dinkoviti-ljudski-potencijali-na-hrvatskom-jeziku-1.pdf>

neovisno o individualnim potrebama pojedine škole. Predmetne norme utvrđuju, između ostaloga, broj stručnih suradnika i ostalih radnika - osoblja za čišćenje, kuhara (jedan na 75 pripremljenih toplih obroka), domara, računovođa i knjižničara koji moraju biti zaposleni u svakoj školi, čime se **otežava donošenje lokalnih rješenja** koja bi mogla biti primjerenija, kvalitetnija i troškovno učinkovitija.

Primjerice, Državni pedagoški standard osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja, propisuje broj i profil stručnih suradnika koje pojedina škola mora zapošljavati, prema broju učenika u školi. Stručnim suradnicima smatraju se pedagog, psiholog, stručnjaci edukacijsko-rehabilitacijskog profila, knjižničar i zdravstveni radnik. Tako škole koje imaju do 180 učenika moraju zapošljavati 2 stručna suradnika, od kojih jedan mora biti pedagog; škole koje imaju između 180 i 500 učenika moraju zapošljavati 3 stručna suradnika, dok škole s više od 500 učenika moraju zapošljavati 4 stručna suradnika. Zdravstveni radnici se zapošljavaju sukladno potrebama pojedine škole, no uz odobrenje nadležnog ministarstva.

Pedagoškim standardom propisan je i obvezni broj ostalih radnika. Tako svaka osnovna škola mora imati zaposlenog tajnika i voditelja računovodstva, dok se broj izvršitelja na pomoćno-tehničkim poslovima utvrđuje na temelju raspoloživog prostora škole i vrsti grijanja (npr. jedna spremačica na najmanje 450 m² prostora po izvršitelju u školama u kojima se loži na kruto gorivo ili loživo ulje, odnosno najmanje 600 m² prostora u školama s centralnim grijanjem) te broju obroka učeničke prehrane (npr. minimalno 70 objeda ili 270 mliječnih obroka dnevno po jednom kuharu).

Prema podacima iz e-Matice iz lipnja 2020., u osnovnim školama (matičnim i područnim) zaposleno je okvirno 32 500 učitelja od kojih 11 000 u razrednoj nastavi, a 21 500 u predmetnoj nastavi te oko 3200 stručnih suradnika.

Stručnjaci Svjetske banke u suradnji s Ministarstvom napravili su **procjene potrebnih sredstava** za prelazak na cjelodnevnu nastavu i to prema sljedećim kriterijima:

- Osnovne škole od 1. do 8. razreda – prelazak na cjelodnevnu nastavu
- Povećanje norme nastavnika na 20 -22 nastavna sata
- Svaka škola ima kuhinji i blagovaonicu
- Besplatan obrok za 20 % učenika prema socio-ekonomskom kriteriju
- Najveći broj učenika u razredu ostaje isti, ali prosjek se povećava na 20 učenika

Uz nabrojene racionalizacije i uvjete, procjena sredstava za **infrastrukturna ulaganja 2021. – 2030. godine** je u okvirima **250 – 285 mil. Eura**.

Godišnje povećanje financiranja obrazovanja iz državnog proračuna za dodatne učitelje, pomoćnike u nastavi, kuhare, subvencioniranu prehranu te materijalno održavanje iznosi **17 – 50 mil. Eura**.

Međutim, ako se ne bi analizirala situacija, proveo eksperimentalni program i uravnotežila mreža škola tada se procjena potrebnih sredstava značajno povećavaju kako za infrastrukturna ulaganja tako i za povećano godišnje financiranje.

Procjena sredstava za **infrastrukturna ulaganja 2021. – 2027. godine** ukoliko **ne bi bile uključene racionalizacije** iznosila bi oko **600 mil. Eura**, **godišnje povećanje financiranja obrazovanja iz državnog proračuna 150 mil. Eura**.

ZAKLJUČAK

Materijalni, kadrovski, zdravstveni, tehnički i drugi uvjeti koje škole moraju zadovoljavati propisuju se i normiraju na centralnoj, odnosno državnoj razini, što uvelike ograničava autonomiju osnivača u planiranju i provedbu obrazovnih programa. Pojedine norme, kao što su broj stručnih suradnika te

ostalim radnicima koje škole moraju zapošljavati, moguće je prilagoditi individualnim potrebama pojedine škole, primjerice kroz organizaciju mobilnih timova sa stručnim suradnicima te nabavom vanjskih usluga, čime bi se omogućila i veća autonomija školama u odlučivanju te donošenje primjerenijih, kvalitetnijih i troškovno učinkovitijih rješenja. Pojedine norme koje se navode u DPS-u nemaju stručnih i znanstvenih utemeljenja, a nije niti jasan formalni položaj DPS-a u odnosu na druge akte i državni proračun.

Prelazak na cjelodnevnu nastavu treba uključiti i racionalizacije u sustavu koje ne umanjuju kvalitetu obrazovanja za učenike, ali bitno smanjuju potrebna ulaganja i povećanje godišnjeg izdvajanja.

4. Reformski procesi u tijeku

4.1. Cjelovita kurikularna reforma

U Strategiji obrazovanja, znanosti i tehnologije RH kao jedan od temeljnih ciljeva (Cilj 2) u dijelu Ranog i predškolskog, osnovnoškolskog i srednjoškolskog odgoja i obrazovanja navodi se provedba **Cjelovite kurikularne reforme i povezivanje sastavnica odgojno-obrazovnog sustava** u koherentnu, povezanu, fleksibilnu i učinkovitu cjelinu temeljenu na zajedničkim vrijednostima, načelima i ciljevima. Reforma je prvenstveno usmjerena na:

- razvoj temeljnih kompetencija za cjeloživotno učenje,
- jasno definirane ishode učenja koji osim znanja uključuju i razvoj vještina, stavova, inovativnosti, kreativnosti, kritičkog mišljenja, poduzetnosti i brojne druge,
- poticanje i omogućavanje autonomije odgojno-obrazovnih radnika te
- jasno određene kriterije razvijenosti i usvojenosti odgojno-obrazovnih ishoda.

Cilj reforme je **uspostavljanje usklađenog i učinkovitog sustava odgoja i obrazovanja kroz cjelovite sadržajne i strukturne promjene**, kako bi se:

- učenicima osiguralo korisnije i smislenije obrazovanje, usklađeno njihovoj razvojnoj dobi i interesima te bliže svakodnevnom životu;
- obrazovanje koje će ih osposobiti za suvremeni život, svijet rada i nastavak obrazovanja;
- roditeljima omogućilo veću uključenost u obrazovanje djece i život škole, jasno iskazana očekivanja, objektivnije ocjenjivanje i vrednovanje, smislenije i češće povratne informacije o postignućima njihove djece;
- učiteljima, nastavnicima i ostalim djelatnicima odgojno-obrazovnih ustanova osiguralo osnaživanje uloge i jačanje profesionalnosti, veću autonomiju u radu, kreativniji rad, smanjenje administrativnih obveza, motiviranje učenika i smanjivanje vanjskih pritisaka.

Provedba reforme započela je eksperimentalnim programom **“Škola za život”** u školskoj godini 2018./2019., kada je u programu sudjelovalo 48 osnovnih i 26 srednjih škola iz cijele Hrvatske. Cilj eksperimentalnog programa je provjera primjenjivosti novih kurikuluma i oblika metoda rada te novih nastavnih sredstava s obzirom na povećanje kompetencija učenika u rješavanju problem te povećanje zadovoljstva učenika u školi te motivacija njihovih učitelja i nastavnika. Na temelju iskustava eksperimentalnog programa, u tekućoj školskoj godini 2019./2020. započela je frontalna primjena cjelovite kurikularne reforme u svim školama diljem Hrvatske.

4.2. e-Škole

Program **“e-Škole: Cjelovita informatizacija procesa poslovanja škola i nastavnih procesa u svrhu stvaranja digitalno zrelih škola za 21. stoljeće”** započeo je 2015. godine pilot projektom **„e-Škole: Uspostava sustava razvoja digitalno zrelih škola”** u kojemu je sudjelovalo ukupno 151 škola, a koji se provodio do kolovoza 2018. godine. Glavni rezultat pilot projekta je **povećanje razine digitalne zrelosti 10% hrvatskih osnovnih i srednjih škola**. Nositelj projekta je Hrvatska akademska i istraživačka mreža – CARNET, javna ustanova koja djeluje u sklopu Ministarstva znanosti i obrazovanja u području informacijsko-komunikacijske tehnologije i njezine primjene u obrazovanju.

U rujnu 2018. godine, CARNET je započeo s provedbom druge faze programa **„e-Škole: Razvoj sustava digitalno zrelih škola (II. faza)”** u vrijednosti od 1,3 milijarde kuna. Kroz projekt se očekuje postići **digitalna**

transformacija nastavnih i poslovnih procesa u svim hrvatskim javnim školama do 31. prosinca 2022. godine.

Opći cilj programa e-Škole pridonosi jačanju kapaciteta osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovnog sustava s ciljem osposobljavanja učenika za tržište rada, daljnje školovanje i cjeloživotno učenje.

Specifični ciljevi programa e-Škole, kojima će se doprinijeti općem cilju su:

- osigurati svrhovitu, pouzdanu i sigurnu IKT okolinu prilagođenu potrebama škola u Republici Hrvatskoj
- poboljšati učinkovitost i koherentnost procesa u obrazovnom sustavu unaprijediti digitalne kompetencije koje doprinose digitalnoj zrelosti škola
- unaprijediti strateško vodstvo škola za podizanje njihove digitalne zrelosti.

Kako bi škole povećale razinu digitalne zrelosti ključna je uloga ravnatelja, učitelja i nastavnika te drugih djelatnika koji su spremni za korištenje novih tehnologija i pristupa poučavanju. U digitalno zrelim školama nastavnici koriste tehnologiju kako bi unaprijedili nastavu, razvijaju vlastite digitalne sadržaje te pružaju podršku samostalnom učenju i razvoju kritičkih vještina kod učenika koji su u središtu nastavnog procesa. Učenici tako aktivno sudjeluju u nastavi s povećanom motivacijom za učenje i nastavak školovanja te samim time postaju i konkurentniji na tržištu rada. Upravljanje e-Školama je učinkovito i transparentno, a komunikacija i razmjena e-dokumenata između škole, njenih dionika i osnivača znatno jednostavnija.

4.3. Modernizacija sustava strukovnog obrazovanja

Donošenjem **Programa razvoja sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja 2016. - 2020.**²¹ Republika Hrvatska definirala je viziju strukovnog obrazovanja i osposobljavanja do 2020. godine koje će biti usmjereno na kvalitetu i učinkovitost, koje će biti privlačno, inovativno, relevantno, povezano s tržištem rada te koje će omogućiti stjecanje kompetencija za osobni i profesionalni razvoj te nastavak obrazovanja i cjeloživotno učenje.

Uspješna provedba reforme strukovnog obrazovanja, kako je predviđena Programom razvoja sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, vezana je uz:

- uspostavu sustava osiguravanja kvalitete
- jačanje učenja temeljena na rada
- nastavak rada na modernizaciji strukovnih kurikuluma,
- jačanje suradnje s poslodavcima
- unaprjeđenje sustava stručnog usavršavanja nastavnika
- promociju strukovnog obrazovanja kao poželjnog budućeg zanimanja
- podizanje kvalitete rada i društvenoga ugleda nastavnika
- unaprjeđenje razvojnog potencijala odgojno-obrazovnih ustanova
- razvoj cjelovitog sustava potpore učenicima
- školsku infrastrukturu.

Proces reforme započeo je usvajanjem Programa razvoja sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i usvajanjem **Nacionalnog kurikuluma za strukovno obrazovanje**²² koji određuje svrhu, vrijednosti, ciljeve, sadržaje, procese učenja i poučavanja, organizaciju i načine vrednovanja učeničkih postignuća, kompetencija i kvalifikacija u sustavu strukovnog obrazovanja RH. Drugi korak u procesu provedbe kurikularne reforme u strukovnom obrazovanju jest izrada i primjena sektorskih kurikuluma,

²¹ [Program razvoja sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja 2016. - 2020.](#)

²² [Nacionalni kurikulum za strukovno obrazovanje](#)

a osnovu za izradu sektorskih kurikuluma čine Okvirni nacionalni kurikulum i Nacionalni kurikulum za strukovno obrazovanje te metodologija i smjernice Hrvatskoga kvalifikacijskog okvira (HKO), kroz izradu standarda zanimanja i standarda kvalifikacija.

Procesi izrade i eksperimentalne provedbe primjene sektorskih kurikuluma, kurikuluma za stjecanje kvalifikacija i kurikuluma na razini ustanova je u tijeku i podržan je korištenjem sredstava strukturnih fondova Europske unije kroz projekt koje provodi Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih „**Modernizacija sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja**“, a čiji je cilj modernizirati strukovno obrazovanje u RH i razviti nove strukovne kurikulume s jakom poveznicom s potrebama tržišta rada kroz izrađene standarde zanimanja i standarde kvalifikacija sukladno HKO-u, a koji će se temeljiti na kurikularnom pristupu i ishodima učenja. Ukupna vrijednost projekta je gotovo 233 milijuna HRK, a sufinancira se iz Europskog socijalnog fonda.

4.4. Eksperimentalni program „Dualno obrazovanje“

U sklopu reforme strukovnoga obrazovanja, u dijelu mjera koje se odnose na jačanje suradnje s poslodavcima, jačanja učenja temeljenog na radu i promocije strukovnog obrazovanja i strukovnih zanimanja Ministarstvo znanosti i obrazovanja provodi Eksperimentalni program „Dualno obrazovanje“ koji je razvijen u skladu s Modelom hrvatskoga dualnog obrazovanja.

Cilj je ovog modela obrazovanja omogućavanje mladim osobama sveobuhvatno stjecanje potrebnih vještina za obavljanje poslova učinkovito, inovativno, samostalno i u suradnji s drugima te ujedno zadovoljenje potreba svijeta rada i uspješnog gospodarstva stvaranjem mlade, kvalificirane radne snage. Ovaj oblik strukovnog obrazovanja kombinira učenje u strukovnoj školi i gospodarskom subjektu odnosno na radnom mjestu te stavlja naglasak na razvoj visokokvalitetnih i za tržište rada relevantnih vještina i kvalifikacija te potiče inovacije i poduzetništvo. U ovome modelu obrazovanja učenik se suočava sa stalnim promjenjivim zahtjevima radnog mjesta i raznolikostima društvenih odnosa koji postoje u radnom okruženju. Uz to, učenjem na radnome mjestu učenik doživljava osjećaj uspjeha koji mu pruža poseban izvor motivacije. Na taj način razvija svoju neovisnost i osjećaj odgovornosti, koji su nužni za osiguravanje kvalitete u razvijenom gospodarstvu. Rješavanjem konkretnih zadataka u stvarnim uvjetima rada učenik može dokazati stečeno znanje i vještine, čime učenje na radnome mjestu postaje više od procesa institucionaliziranog i organiziranog učenja.

Provedbom Eksperimentalnog programa dualnog obrazovanja (od 2018. godine), u sustav strukovnog obrazovanja uvode se novine u segmentima povećanja učenja temeljenog na radu i do 250% u odnosu na dosadašnje programe obrazovanja s naglaskom njegove provedbe i do 100% u gospodarskim subjektima, u drugoj i trećoj godini obrazovanja poslodavac će s učenicima sklopiti ugovor o učenju temeljenom na radu⁶. Na taj način učenicima se po prvi puta priznaje radno iskustvo, odnosno kompetencije stečene na radnome mjestu u određenom vremenu. Stečeno radno iskustvo učenicima će biti navedeno u dodatku svjedodžbi (koja se izdaje uz svjedodžbu o završnome radu) s točnim brojem radnih dana i stečenih kompetencija u skladu sa standardom zanimanja. Također, učenik će ostvarivati pravo na ugovorenu mjesečnu naknadu u svim godinama obrazovanja za dio učenja temeljenog na radu koji će provesti u gospodarskome subjektu²³.

²³ Za razliku od ugovora koji se koriste u praktičnoj nastavi u ostalim modelima obrazovanja, ugovorima o provedbi učenja temeljenog na radu u dualnom modelu imenuje se mentor kod poslodavca koji poučava i vrednuje učenika na praksi te je definirana njegova uloga, jasno je naveden opis poslova kojim se navode kompetencije koje učenik ostvaruje u pojedinom ciklusu (4. i 5. ciklus), propisana je naknada učeniku koju isplaćuje poslodavac te se isplaćuje za sate učenja kroz rad kod poslodavca u tom mjesecu (usuglašeno s poslodavcima na razini kvalifikacije), a navedeno radno iskustvo koje učenik ostvaruje u skladu s brojem sati prakse (što se bilježi u dodatku svjedodžbi).

U području organizacije nastave, ustanova za strukovno obrazovanje ima slobodu u organizaciji nastave (npr. hoće li nastavu organizirati na način da jedan tjedan učenici provode kod poslodavca, a drugi tjedan u ustanovi za strukovno obrazovanje ili će organizirati tako da tri dana u tjednu učenici provode kod poslodavca, a dva dana u ustanovi za strukovno obrazovanje), a novost je i to da će ustanove za strukovno obrazovanje i gospodarski subjekti zajednički provoditi ispite kojima će učenici stjecati svoju završnost.

MZO zajedno s predstavnicima drugih ministarstava priprema pravni okvir za uspostavu dualnog obrazovanja i njegovo uvođenje u redoviti sustav strukovnog obrazovanja, a u svrhu usklađivanja obrazovanja s potrebama tržišta rada. Nastavno na navedeno imenovana je Radna skupina za izradu Nacrta zakona o dualnom obrazovanju. Radna skupina započela je s radom u drugoj polovici rujna 2019. godine.

Slijedom provedenih sastanaka na temu pripreme pravnog okvira predložene su i pokrenute izmjene Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o porezu na dohodak gdje su u odredbe koje se odnose na učenike koji tijekom obavljanja praktične nastave kod poslodavca ostvaruju određena prava uvrstilo i učenike u dualnom modelu obrazovanja.

Model dualnog obrazovanja je u eksperimentalnoj provedbi za trenutačno šest kvalifikacija, koja se prati i vrednuje, a rezultati iste će pridonijeti kvalitetnijoj pripremi pravnog okvira.

4.5. Regionalni centri kompetentnosti

Jedan od ciljeva reforme strukovnog obrazovanja jest osigurati uvjete za jačanje kvalitete strukovnih škola kako bi se na razini ustanova osigurali uvjeti za stjecanje izlaznih kompetencija potrebnih za pristup tržištu rada u suradnji s drugim dionicima sustava strukovnog obrazovanja.

Važan segment u tom području je postupak uspostave regionalnih centara kompetentnosti. Regionalni centri kompetentnosti su uspostavljeni s ciljem stvaranja programskih i kadrovskih uvjeta u odabranim školama koji će učenicima i odraslim polaznicima omogućiti učenje temeljeno na radu, povećanje konkretne prakse te tijesnu suradnju s poslodavcima, a sa svrhom njihovog uspješnijeg ulaska i ostanka na tržištu rada, podizanja kvalitete strukovnog obrazovanja te općenito gospodarskog rasta i demografske obnove Republike Hrvatske.

Temeljna obilježja regionalnih centara kompetentnosti su:

- inovativne metode poučavanja i inovativni modeli učenja
- učenje temeljeno na radu za učinkovitije uključivanje polaznika na tržište rada
- uvažavanje potreba polaznika s teškoćama i drugih ranjivih skupina
- omogućena vertikalna prohodnost za nastavak obrazovanja
- izvrsnost nastavnika
- visokokvalitetna infrastruktura
- konstruktivna i kreativna suradnja sa socijalnim partnerima, javnim sektorom, gospodarskim subjektima, visokim učilištima i drugim zainteresiranim dionicima

Ministarstvo znanosti i obrazovanje je na temelju odredbi Zakona o strukovnom obrazovanju izradilo i usvojilo dokument *Mreža regionalnih centara kompetentnosti u strukovnom obrazovanju*²⁴ i sukladno parametrima i kriterijima iz Mreže provelo postupak imenovanja regionalnih centara kompetentnosti u prioritarnim pod(sektorima) strukovnog obrazovanja i osposobljavanja²⁵.

²⁴ [Mreža regionalnih centara kompetentnosti u strukovnom obrazovanju](#)

²⁵ U srpnju 2018. imenovano je prvih 25 regionalnih centara kompetentnosti u sljedećim sektorima/podsektorima: turizma i ugostiteljstva, strojarstva, elektrotehnike i računalstva, poljoprivrede i zdravstva.

Imenovanim centrima će se kroz financijsku potporu sredstvima strukturnih fondova EU osigurati ciljana financijska potpora u rekonstrukciju, obnovu, dogradnju i adaptaciju imenovanih regionalnih centara kompetentnosti, nabavu specijalizirane opreme, razvoj kadrovskih i stručnih kapaciteta, razvoj i modernizaciju različitih vrsta programa koji će se provoditi na razini centara i druge aktivnosti koje su usmjerene k uspostavi organizacije rada i razvoja regionalnih centara kompetentnosti.

Po dovršetku postupka provedbe ciljanih ulaganja u centre očekuje se da će centri postati centri generatori daljnjeg razvoja sustava strukovnog obrazovanja usmjerenog podršci gospodarskom i regionalnom razvoju. mjesta stručne podrške drugim obrazovnim subjektima koji djeluju na istom regionalnom području i u istim strukovnim sektorima, mjesta susreta gospodarstva i građana – organizacija različitih manifestacija promocije strukovnog obrazovanja i predstavljanja zanimanja, učeničkih postignuća, mjesta pružanja kvalitetnih usluga profesionalnog usmjeravanja i razvoja karijera i mjesta komunikacije između dionika gospodarskog i obrazovnog sektora u procesu razvoja i primjene novih tehnologija u postupcima razvoja, testiranja i unapređivanju različitih proizvoda i usluga.

Dugoročno gledano, u planu je daljnje širenje mreže regionalnih centara kompetentnosti i na druge prioritetne sektore, a temeljem evaluacije rada centara imenovanih u prvoj generaciji.

4.6. Nastava na daljinu u vrijeme krize uzrokovane COVID-19 – digitalna transformacija

Iako se formalno ne radi o reformskom procesu uvođenja nastave na daljinu bilo je katalizator mnogih promjena u obrazovnom sustavu u Republici Hrvatskoj i sigurno će utjecati na daljnji razvoj u sustavu.

Prelazak na nastavu na daljinu sredinom ožujka 2020. iako je praktički između odluke i provedbe bilo svega nekoliko dana napravljen je iznad očekivanja mnogih dionika u Hrvatskoj, a primjer je prepoznat kao primjer dobre prakse od mnogih međunarodnih aktera (Europska komisija, Svjetska banka²⁶, UNESCO i sl.). U procesu nastave na daljinu do izražaja su došli pozitivni pomaci napravljeni zbog uvođenja kurikularne reforme promjene paradigme učenja i poučavanja, opremanja škola, zaposlenika i učenika, ali i edukacije učitelja, nastavnika i stručnih suradnika.

U tijeku izvedbe nastave na daljinu razvijeni su mnogi alati i pristupi koji se mogu koristiti i u redovom radu u školama kako bi se podigla kvaliteta učenja i poučavanja, ali i podigla razina pristupa kvalitetnom obrazovanju za ranjive i podzastupljene skupine učenika²⁷.

²⁶ Ref na blog Svjetske banke <https://blogs.worldbank.org/hr/education/hrvatska-kako-se-ulaganje-u-informacijsku-tehnologiju-i-digitalne-kompetencije-ucenika-te>
Country report EC

²⁷ Akcijski plan nastave na daljinu <https://mzo.gov.hr/vijesti/akcijski-plan-za-provedbu-nastave-na-daljinu/3804>

5. Strateški ciljevi uvođenja cjelodnevne nastave

Uvođenje cjelodnevne nastave nadograđuje i objedinjuje pokrenute reforme u obrazovnom sustavu usmjerene na unaprjeđenje kvalitete sustava odgoja i obrazovanja. Reformom se želi postići unaprjeđenje sustava na svim razinama, od škola do osnivača (gradova i županija) do nacionalne razine, a u cilju dobrobiti učenika i ostalih dionika sustava.

Strateški ciljevi uvođenja cjelodnevne nastave su:

- **Poboljšanje obrazovnih postignuća učenika**

Povećanje broja nastavnih sati nastavlja se na provedbu cjelovite kurikularne reforme. Uz promjenu paradigme učenja, poboljšanje obrazovnih postignuća učenika traži i više sati nastave. Više sati nastave neće se automatski pretočiti u napredak u obrazovnim postignućima, ali je nužan preduvjet koji otvara mogućnosti za bolje podučavanje i bolje učenje, a otvara se i dodatni prostor za poboljšanje kompetencije učiti kako učiti što će učenike bolje pripremiti za daljnje obrazovanje i cjeloživotno učenje.

Dakle, postojeći planirani odgojno-obrazovni ishodi u predmetnim kurikulumima i očekivanja u međupredmetnim temama ne bi se trebali mijenjati, a posebno se ne trebao povećavati opseg gradiva, već bi se uz više vremena na raspolaganja dalo više poticaja da se čim više učenika ostvari više razine ishoda učenja. Cjelodnevna nastava umanjit će i sadašnje negativne učinke nedovoljne dostupnosti i relativno niskog sudjelovanja učenika u programima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja. Uvođenje cjelodnevne nastave treba biti primjereno potrebama učenika i praćeno širim zahvatima u školsku infrastrukturu, organizaciju mreže škola, kompetencije i suradnju učitelja, nastavnika i ravnatelja te druge značajke sustava odgoja i obrazovanja.

- **Osiguravanje jednakih mogućnosti svim učenicima za cjelovit razvoj**

U demokratskom društvu obrazovna postignuća u što većoj mjeri trebaju odražavati individualni razvoj učenika. Svaki učenik ili učenica u Hrvatskoj treba imati podjednake uvjete za cjelovit razvoj svojih potencijala. Stoga treba uklanjati prepreke tom razvoju koje proizlaze iz nejednake dostupnosti predškolskih programa, nejednakih uvjeta u školama, kao i razlika u razini razvijenosti osnivača škola, socioekonomskom statusu roditelja, kvaliteti i dostupnosti izvannastavnih sadržaja i sličnih razloga. Individualiziran pristup učenju dat će posebnu pozornost darovitim učenicima, kao i učenicima koji imaju određene poteškoće u učenju. Inkluzivan pristup pružanja kvalitetnog obrazovanja svima posebno će doprinijeti razvoju podzastupljenih i ranjivijih skupina učenika. Time se dugoročno stvaraju preduvjeti da učenici u budućnosti postanu aktivni građani čija će znanja i vještine biti relevantni i konkurentni na tržištu rada.

- **Poboljšanje dobrobiti učenika i njihovih obitelji**

Cjelodnevna nastava znači i dugotrajniji boravak u školi, u sigurnom okruženju poticajnom za učenje i razvoj znanja i vještima kroz nastavu, izvannastavne i izvanškolske aktivnosti. Više sati u školi uz individualizirani pristup učenju omogućava i obavljanje svih obveza vezanih uz školu u prostoru škole. To uključuje izradu sadašnjih domaćih zadaća i dodatnu potporu učenicima kojima je potrebna. Time će se poboljšati dobrobit učenika, ali i njihovih obitelji. Smanjenje ili uklanjanje potrebe za podukama, uz omogućavanje dodatnih izvannastavnih sadržaja prilagođenih dječjim interesima pozitivno će se odraziti na učenike i njihove obitelji. Omogućit će im bolju ravnotežu privatnog i poslovnog života, lakše sudjelovanje na tržištu rada, a pozitivno će se odraziti i na raspoloživi dohodak roditelja.

- **Povećanje autonomije i odgovornosti škola i osnivača**

Škola je jedna od ključnih ustanova u svakoj lokalnoj zajednici. Stoga djelovanje škole treba biti usklađeno s potrebama građana i značajkama pojedine općine, grada ili županije. Da bi to bilo moguće, potrebno je decentralizirati obrazovni sustav na načelu supsidijarnosti. Odluke trebaju biti što više donošene na razinama škole i osnivača. Preustroj obrazovnog sustava koji će pratiti uvođenje cjelodnevnog nastave značit će povećanje autonomije, ali i odgovornosti škole i osnivača za resurse, pojave i odnose u školi. Veća fleksibilnost sustava na lokalnoj razini omogućit će racionalno korištenje resursa, uz jednaku ili veću kvalitetu nastavnog i stručnog rada te upravljanja školama. Primjerice, organizacija stručnih suradnika u mobilne timove (koji će biti na raspolaganju u više škola) može pomoći njihovoj široj dostupnosti, pogotovo u područjima gdje danas postoje deficiti.

6. Obavezno trajanje obrazovanja

U posljednja dva desetljeća se u Hrvatskoj raspravlja o tome koliko treba trajati obavezno obrazovanje u Republici Hrvatskoj i predlagalo se produljenje obaveznog obrazovanja, ali je uglavnom izostajala analitička podloga za takve prijedloge. Posljednja takva strateška odluka zapisana je u Strategiji iz 2014. i govori o uvođenju devetogodišnjeg obaveznog obrazovanja, ali pri tome nema analize učinka na broj sati koje bi učenici kod toga proveli u školi i kako bi nas to pozicioniralo u odnosu na druge razvijene države svijeta.

U nastavku donosimo razradu tri scenarija produljenja obaveznog obrazovanja uz opcije koje uključuju cjelodnevnu nastavu i produljenje nastavne godine.

Cilj je da se novim modelom Hrvatska pozicionira oko prosjeka u EU (Eurydice mreža).

- scenarij** – uvođenje 9-godišnje osnovne škole sukladno Strategiji. Dakle, na ukupni broj sati dodaje se jedan razred, tako da bi se ukupni broj obaveznih sati povećao za 630.

razredi	Broj sati tjedno (4)	Trenutni broj sati nastave sukladno nastavnom planu	Broj sati nastave uvođenjem 9. razreda
0	18		630
1	18		630
2	18		630
3	18		630
4	18		630
5	24		840
6	25		875
7	26		910
8	26		910
	Ukupni broj sati godišnje (35 tjedana)		6055
	Broj sati nastave sukladno Eurydice metodologiji (sat 60 min) = ukupni broj sati *45/60	4541,25	5013,75

Takvo povećanje bi se registriralo i na grafičkom prikazu položaja Hrvatske u odnosu na druge države članice EU, ali Hrvatska bi unatoč tome ostala na posljednjem mjestu.



2. **scenarij – produljenje školskog sata sa 45 na 60 min.** Trajanje školskog sata se razlikuje od države do države te se i kod nas javio prijedlog da se trajanje školskog sata produlji jer bi tako svi predmeti dobili „više vremena“ za ostvarivanje ishoda. Takav zahvat bi podigao ukupni broj sati obavezne nastave na 6055. Dakle, više nego uvođenje jednog dodatnog razreda.

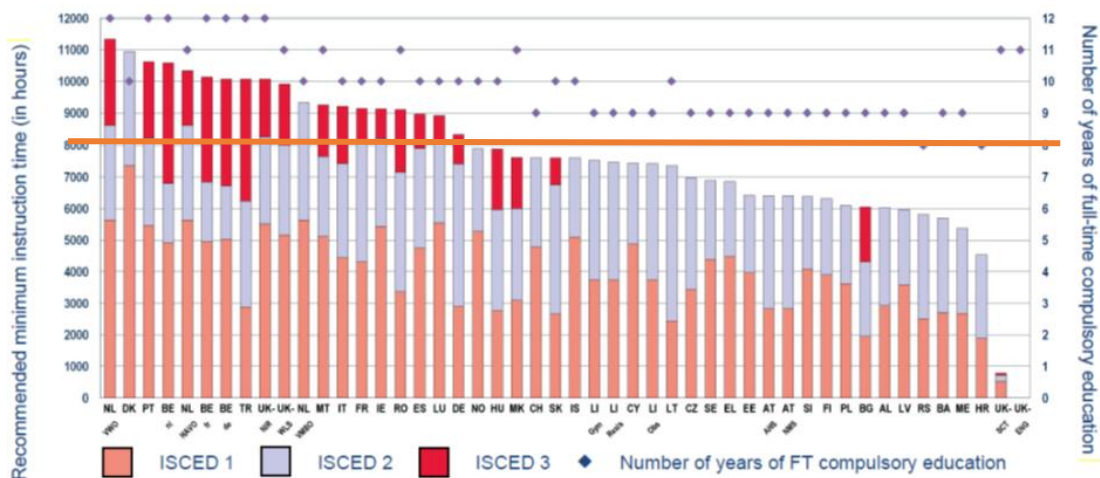
razredi	broj sati tjedno	Broj sati nastave sukladno nastavnom planu	
1	18	630	
2	18	630	
3	18	630	
4	18	630	
5	24	840	
6	25	875	
7	26	910	
8	26	910	
Ukupni broj sati godišnje (35 tjedana)			6055

Na grafičkom prikazu koji slijedi vidi se da smo tada i dalje pri kraju, ali izjednačeni s Albanijom.



Kod ovog scenarija opravdano se postavlja pitanja je li prihvatljivo linearno povećavanje trajanja nastave za sve predmete.

3. scenarij – cilj: dostići prosjek EU u broju sati obvezne nastave cca 7.500 sati nastave obveznih predmeta.



Cjelodnevna ipak nas najviše približava prosjeku u odnosu na devetogodišnju osnovnu školu ili uvođenje 60-min nastavnog sata umjesto 45-min kako je do sada.

Razredi	Broj sati trenutno tjedno prema nastavnom planu	Povećanje u cjelodnevnoj nastavi	Broj sati dnevno	Broj sati godišnje na temelju 35 nastavnih tjedana
1	18	28	4 sata prije ručka + 1,5 poslije ručka	980
2	18	28		980
3	18	28		980
4	18	28		980
5	24	33	5 sati prije ručka + 1,5 poslije ručka	1155
6	25	33		1155
7	26	33		1155
8	26	33		1155
		Ukupan broj sati godišnje		8540
		Broj sati nastave sukladno Eurydice metodologiji		6405

Međutim, niti cjelodnevna nastava ne ispunjava zadani cilj u potpunosti.

Ovaj cilj se može postići na različite načine, a jedan od njih uključuje 10-god obavezno obrazovanje (8 godina osnovne škole i 2 godine srednje škole do prve kvalifikacije na razini 3 prema HKO-u) uz cjelodnevnu nastavu.

Sa stopom od **3,3 % mladih koji ne završavaju srednjoškolsko obrazovanje** Hrvatska je i dalje među vodećim državama članicama EU-a koje uspijevaju osigurati da mladi završe srednjoškolsko obrazovanje. Nacionalni cilj od 4 % i cilj na razini EU-a od 10 % uvelike su ostvareni²⁸. Stoga bi podizanje obaveznog obrazovanja koje uključuje osnovnu školu i nižu srednju školu (prve dvije godine srednje škole) praktično izvedivo.

Još jedan način na koji se možemo približiti cilju broja sati obaveznog školovanja je kroz produljenje nastavne godine tako da se umjesto 35 nastavnih tjedana uvede 38 kao što je u drugim državama članicama EU.

Bitno je navesti da bi kod prelaska na cjelodnevnu nastavu odgojno-obrazovni ishodi ostali jednaki sadašnjima (ne bi se povećavao opseg gradiva), ali bi se radilo tako da se dostignu više razine ishoda učenja koje su već i sada planirane, međutim se teško dostižu s obzirom na vrijeme koje je na raspolaganju u školama za izvođenje nastave.

ZAKLJUČAK

Različiti su scenariji koji mogu podići broj sati obavezne nastave u Hrvatskoj na prosjek EU (Eurydice mreža). Samo uvođenje devetogodišnjeg obaveznog obrazovanja neće tome bitno pridonijeti. Cjelodnevna nastava ima potencijal da se približimo zadanom cilju. Međutim, da bi se postigao cilj da je Hrvatska u prosjeku po broju sati treba tome pridodati i podizanje broja godina obaveznog školovanja za oko 2 godine. Stoga je prirodno uključiti prve dvije godine srednje škole koje vode do prve kvalifikacije na razini barem 3 prema HKO-u. Kod prelaska na cjelodnevnu nastavu odgojno-obrazovni ishodi trebaju ostati jednaki sadašnjima tako da se ne bi povećavao opseg gradiva, već samo vrijeme koje učenicima u školi na raspolaganju za postizanje tih ishoda.

7. Koncept cjelodnevne nastave

Model cjelodnevne nastave koji se planira provesti u svim osnovnim školama u Republici Hrvatskoj vodi računa o utjecaju na dobrobit djece i učenika, prilagođenosti hrvatskom kontekstu i izvodivosti u odnosu na postojeću infrastrukturu, broj odgojno-obrazovnih djelatnika, demografske promjene i raspoloživa sredstva.

Model je nastao je na temelju iskustava i primjera iz nekoliko država članica EU, iskustva organizacije produženog boravaka u Hrvatskoj, iskustva nekoliko hrvatskih škola koje su uvele cjelodnevnu nastavu u niže razrede osnovne škole te na temelju dostupne stručne i znanstvene literature. Cjelodnevna nastava odgovara na potrebu za povećanjem broja nastavnih sati, uz unaprjeđenje kvalitete nastave i prilagođavanju potrebama i mogućnostima učenika, učitelja, škola i lokalne zajednice. Cjelodnevna nastava zahtjeva i promjenu organizacijsko-tehničkih uvjeta izvođenja nastave i ostalih oblika odgojno-

²⁸ Country report 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0510&from=EN>

obrazovnoga rada te omogućava povećanje autonomije škola i osnivača u donošenju odluka o načinu organizacije nastave i dodatnih sadržaja.

Cjelodnevna nastava počiva na ideji da je škola jedna od središnjih ustanova lokalne zajednice, koja će intenzivnom suradnjom s komplementarnim organizacijama učenicima pružati kvalitetnu i raznovrsnu ponudu obrazovnih sadržaja, omogućavati im cjelovit razvoj njihovih potencijala i povećavati dobrobit učenika, njihovih obitelji i lokalne zajednice. Cjelodnevna nastava podrazumijeva i da je svim učenicima osiguran topli obrok, da su učenicima osigurane odgovarajuće pauze za prehranu i odmor. Škola ostaje otvorena cijeli dan, od 7:30 ujutro do 17:00 sati.

Cjelodnevna nastava sastoji se od obveznog i neobveznog dijela U obveznom dijelu sudjeluju svi učenici, a u neobveznom dijelu u školi se organiziraju dodatne aktivnosti koje učenici biraju u skladu s vlastitim sklonostima i potrebama. Ukoliko za takve aktivnosti nema uvjeta ili dovoljno interesa, moguće je i da učenici nakon obveznog dijela odlaze kući.

Obvezni dio cjelodnevne nastave obuhvaća dvije vrste nastavnih aktivnosti: obvezne i izborne. Prvi dio, odnosno obvezni program, obuhvaća sve obvezne nastavne predmete i sat razrednog odjela. Drugi obvezni dio sastoji se od izbornog programa koji obuhvaća izborne nastavne predmete, druge oblike nastave (dopunska i dodatna nastava) i izvannastavne aktivnosti. Ova vrsta odgojno-obrazovnog rada može se organizirati u odgojno obrazovnim skupinama koje ne čine učenici istog razrednog odjela. Obvezni program i obvezni izborni program izvode zaposlenici škole, a mogu se fleksibilno organizirati u razdoblju od 8 do 15 sati vodeći računa da učenici imaju organiziranu nastavu za sve nastavne sate, odnosno da imaju alternativno organizirane izborne predmete, pauze ili vrijeme za strukturirani odmor.

Neobvezni (fakultativni) dio cjelodnevne nastave obuhvaća posebni program namijenjen različitim aktivnostima. U izvedbi ovih aktivnosti iz školskog kurikulumu, uz zaposlenike škole, mogu sudjelovati i druge organizacije kao što su sportska društva, glazbene škole, škole stranih jezika, udruge itd., ovisno o interesu učenika i roditelja, mogućnostima škola i dostupnosti drugih organizacija. Ovaj segment cjelodnevne nastave organizira se nakon 15 sati i obično traje do 17 sati. Moguće je da se taj dio izvodi i u drugoj specijaliziranoj umjetničkoj ili sportskoj školi.

Ručak i odmor. Budući da se nastava bitno produžava u školi se organizira pauza za ručak od barem 45 minuta. U osnovnim školama (alternativno: tijekom 10 obaveznih godina školovanja) učenicima se u školi osigurava i ručak.

Slika 13. Primjer moguće kompozicije dana u cjelodnevnoj nastavi za osnovnu školu

7.30 Otvora se škola i ostaje otvorena do barem 17:00

Obavezni program od 8 do 15 za sve učenike.

Od 15 do 17 neobavezni, fakultativni program za učenike koji izaberu pojedine aktivnosti.

8.00 – 12.30	<p>Redovita obavezna nastava</p> <ul style="list-style-type: none"> - obuhvaća sve obvezne nastavne predmete i sat razrednog odjela <p>(može se zamijeniti za neke razrede s poslijepodnevnom programom da se bolje koriste resursi)</p>	<p>Ovisi o uzrastu – može se mijenjati početak i završetak pa nisu svi u isto vrijeme na ručku i odmorima.</p>
12.30 – 13.30	Ručak i igra/boravak na svježem zraku	
13.30 –15.00	<p>Obavezni izborni program</p> <p>izbornog programa koji obuhvaća izborne nastavne predmete, druge oblike nastave (dopunska i dodatna nastava) i izvannastavne aktivnosti.</p> <p>Dopunska nastava –pojačana napredna ili temeljna nastava za osnovne pismenosti (hrvatski i strani jezik, matematika, digitalne vještine), ali i tjelesna aktivnost</p>	<p>Moguća organizacija po blokovima po danima, ne nužno po razrednim odjeljenjima.</p>
15.00 -17.00	<p>Neobvezni (fakultativni) program</p> <p>U izvedbi ovih aktivnosti iz školskog kurikulumu, uz zaposlenike škole, mogu sudjelovati i druge organizacije kao što su sportska društva, glazbene škole, škole stranih jezika, udruge itd., ovisno o interesu učenika i roditelja, mogućnostima škola i dostupnosti drugih organizacija.</p> <p>Izvannastavne i izvanškolske aktivnosti u školi ili nekoj specijaliziranoj školi (umjetničke, sportske, istraživačke, volonterske...)</p>	<p>Učenici mogu ići u umjetničke škole koja nije u sastavu škole.</p>

Odluka o povećanju broja sati i odabir obveznih predmeta čija satnica će se povećavati bit će predmet rasprave s dionicima i stručnjacima za razvoj kurikulumu. Ova rasprava će se organizirati i provesti u sklopu projekta koji će se financirati iz zajma Svjetske banke. Pritom će se uzeti u obzir da je cilj povećanja vremena koje učenici provode u školi poboljšanje temeljnih pismenosti i jačanje kompetencija rješavanja problema i kompetencije učiti kako učiti.

Povećana satnica zahtjeva prilagodbu kurikulumu. Time će se omogućiti da se tijekom nastave više vremena posveti aktivnom učenju (*time on task*) i produblivanju propisanih odgojno-obrazovnih ishoda nastavnih predmeta i očekivanja međupredmetnih tema. Budući da će se učenicima kroz obvezni i

izborni program nuditi puna potpora u učenju, smanjit će se potreba za domaćim zadaćama i potreba za dodatnim podukama nakon vremena provedenog u školi.

Povećana satnica zahtjeva i drugačije metode poučavanja i vrednovanja. Ukoliko su ishodi učenja kojima težimo jednaki, ali želimo poboljšati prilike da čim veći broj učenika postigne više razine postignuća (rješavanje problema, kritičko razmišljanje, informirano donošenje odluka i sl.) tada se metode učenja i poučavanja moraju dodatno promijeniti. Promjena metoda rada je već uvedena tijekom kurikularne reforme, ali uz više vremena koje je na raspolaganju treba uvoditi dodatne inovacije te poticati kreativnost učenika i učitelja. Neki od modela koji se mogu više primjenjivati je istraživačka nastava i obrnuta učionica (flipped classroom).

8. Provedba cjelodnevne nastave

Uvođenje modela cjelodnevne nastave bit će postupno, počevši od eksperimentalnog programa u odabranim individualnim školama, preko eksperimentalnog programa kojega će u području svoje nadležnosti provesti odabrani osnivači, do konačnog faznog uvođenja u sve škole u Hrvatskoj.

Eksperimentalno uvođenje poslužit će za provjeru doprinosa povećanog broja sati obveznih nastavnih predmeta, metoda rada te novih dopunskih oblika nastave unaprjeđenju kvalitete obrazovanja (kroz povećanje vremena utrošenog na iskustveno učenje) i boljoj učinkovitosti obrazovanja (kroz optimizaciju razreda i bolje upravljanje školom). U eksperimentalnom programu koristit će se prilagođeni kurikulumi, a svim ravnateljima, učiteljima i stručnim suradnicima bit će osiguran sustav potpore za uvođenje eksperimentalnog programa. Imajući u vidu da se cjelodnevna nastava nadovezuje na cjelovitu kurikularnu reformu i s komplementarnim aktivnostima pridonosi cilju unaprjeđenja kvalitete obrazovanja i poboljšanja obrazovnih ishoda učenika, učiteljima i stručnim suradnicima pružit će se potpora u osmišljavanju aktivnosti usmjerenih na produbljivanje ishoda učenja, osmišljavanju aktivnosti iskustvenog učenja i poboljšavanja učeničkih kompetencija rješavanja problema i učiti kako učiti. Ravnateljima će se osigurati potpora u vođenju i upravljanju školom, praćenju metoda rada i ishoda učenika i donošenja odluka utemeljenih na pokazateljima. Eksperimentalni program u prvoj godini provedbe obuhvatit će sve I., II. i III. razrede odabranih osnovnih škola.

Cjelodnevna nastava isprva će se uvesti kao eksperimentalni program u odabrane škole temeljem dva javna poziva – upućene školama i osnivačima. Preduvjet za provedbu javnih poziva je izrada metodologije za procjenu zrelosti osnivača i procjenu zrelosti škola za provedbu cjelodnevne nastave te provedba procjene zrelosti svih osnivača i svih škola.

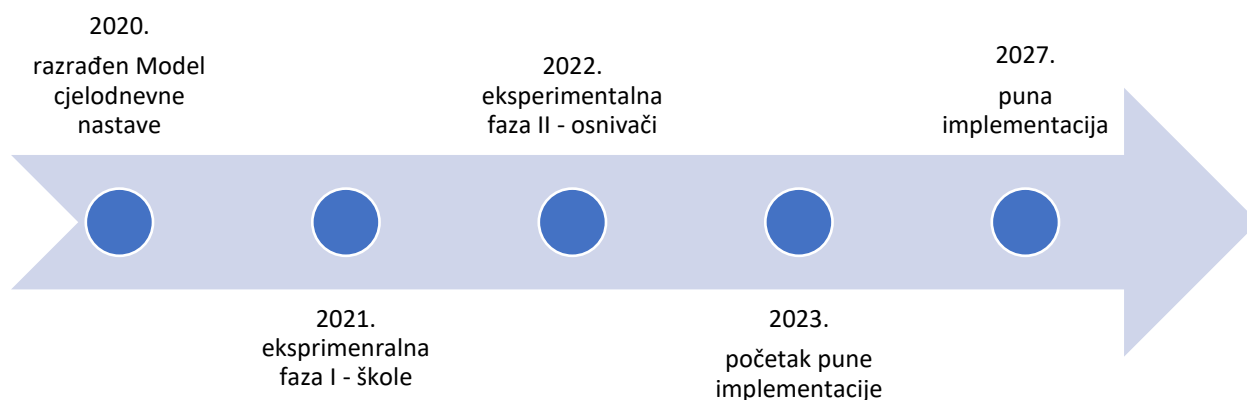
Prvi javni poziv bit će upućen školama i provest će se u svrhu provjere primjenjivosti novog modela cjelodnevne nastave, a započet će s provedbom u školskoj godini 2021./2022., iako je prvobitno bilo planirano da se započne u školskoj godini 2020./2021., ali je odgođeno zbog pandemije.

Kriteriji za odabir škola temeljit će se na razini zrelosti škole za uvođenje cjelodnevne nastave u smislu organizacije nastave (nastava organizirana u jednoj smjeni), zadovoljavajućih infrastrukturnih uvjeta (dovoljan broj učionica, raspoloživost kuhinje i blagovaonice), ljudskih resursa i suglasnosti dionika (roditelja, nastavničkog vijeća, školskog odbora i osnivača). U obzir će se uzeti i geografska rasprostranjenost, veličina škola i razina razvijenosti osnivača, odnosno socioekonomski status građana (roditelja) u određenoj školi, gradu i županiji.

Provedba eksperimentalnog programa u odabranim školama dobit će potporu Ministarstva znanosti i obrazovanja i vanjskih stručnjaka. Uz sredstva za manja ulaganja u infrastrukturu, škole će dobiti smjernice vezane uz provedbu modela cjelodnevne nastave, a omogućit će se i osposobljavanje ravnatelja, učitelja, nastavnika i stručnih suradnika, razmjena iskustava između škola i drugi oblici potpore promjenama i unaprjeđenjima rada u školi. Ovakav interaktivan proces rezultirat će alatima i spoznajama koje će olakšati daljnje dorade modela uvođenja cjelodnevne nastave u cijeloj zemlji, koje će se događati postupno, u skladu s interesima, mogućnostima i resursima osnivača, škola i Ministarstva znanosti i obrazovanja.

Drugi javni poziv bit će upućen osnivačima škola, a provest će se u svrhu provjere mogućnosti optimizacije i racionalizacije mreže škola koja će omogućiti uvođenje cjelodnevne nastave u školskoj godini 2022./2023., iako je prvobitno bio planiran za 2021./2022., ali je odgođen zbog pandemije.

Slika 14. Vremenski plan uvođenja cjelodnevne nastave



Kriteriji za odabir osnivača temeljit će se na razini zrelosti osnivača za provedbu cjelovite prilagodbe sustava na lokalnoj razini. To uključuje objektivnu procjenu investicijskih potreba za provedbu cjelodnevne nastave, uz pripadajuću racionalizaciju resursa i optimizaciju mreže škola. U okviru ovog poziva bit će osigurana i sredstva za infrastrukturne investicije koja će omogućiti svim školama iz nadležnosti odabranih osnivača da počnu izvoditi eksperimentalni program cjelodnevne nastave u određenom vremenskom roku. Ministarstvo znanosti i obrazovanja osigurat će tehničku pomoć osnivačima škola za pripremu projektnih prijedloga, a posebno će uzeti u obzir osnivače koji djeluju na područjima nižeg indeksa razvijenosti.

Uz potporu koja će biti pružena ravnateljima, učiteljima i stručnim suradnicima (kao u provedbi eksperimentalnog programa temeljem javnog poziva upućenom školama), u ovom pozivu osigurat će se i potpora osnivačima za strateško planiranje, analizu podataka, donošenju odluka na temelju pokazatelja, optimizaciju škola u njihovoj nadležnosti i planiranju infrastrukturnih potreba.

U kasnijim fazama javni poziv osnivačima objavljuvat će periodički, u unaprijed definiranim vremenskim razmacima. To će omogućiti kvalitetno planiranje i koordinaciju cijelog procesa ulaganja u infrastrukturu i prilagodbe sustava na lokalnoj razini, uz poštivanje dinamike školske godine.

Sredstva za provedbu prva dva javna poziva za provedbu eksperimentalnog programa (dakle, poziv školama i prvi poziv osnivačima škola) bit će osigurana zajmom Svjetske banke. Očekuje se da će sredstva za provedbu daljnjih javnih poziva osnivačima biti osigurana iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova u idućem programskom razdoblju (2021.-2027.).

Potreba je i promjena zakonskog okvira.

Zakonodavni okvir koji regulira područje odgoja u obrazovanja u Hrvatskoj je opsežan i vrlo detaljan po broju zakona i pravilnika, ali i razini propisivanja koji je uključen. Takav pristup nije uobičajen u drugim europskim sustavima. Ovakav pristup predstavlja prepreku kod inovacija u sustavu obrazovanja i eksperimentalnih programa.

9. Prijedlozi i teme za raspravu:

1. **Cjelodnevna nastava vs 9-godišnja osnovna škola.** Prelazak na devetogodišnju osnovnu školu dio Strategije iz 2014. Međutim, samim produživanjem trajanja za jednu godinu neće nam omogućiti bitno povećanje broja sati koje učenici provedu u školi, ali i neće omogućiti odgovor na pitanja koja su ovdje postavljena, kao što su da je dijete na sigurnom u školi kada roditelji/staratelji rade i da se smanji potreba za privatnim instrukcijama te se tako osiguraju jednaki uvjeti za sve učenike.

Prijedlog: cjelodnevna nastava u jednoj smjeni s pojačanom satnicom pojedinih predmeta, ali i mogućnosti dopunske i dodatne nastave, ali razvoja izvannastavnih aktivnosti

2. **Produžetak obaveznog obrazovanja na 9 ili na 10 godina.** Sa stopom od 3,3 % mladih koji ne završavaju srednjoškolsko obrazovanje Hrvatska je i dalje među vodećim državama članicama EU-a koje uspijevaju osigurati da mladi završe srednjoškolsko obrazovanje. Nacionalni cilj od 4 % i cilj na razini EU-a od 10 % uvelike su ostvareni²⁹. Stoga bi podizanje obaveznog obrazovanja koje uključuje osnovnu školu i nižu srednju školu (prve dvije godine srednje škole) praktično izvedivo. Dodatna ulaganja bi bila potrebna u osiguravanje besplatnih udžbenika za učenike niže srednje škole te opreme za učenike. Dodatan razlog je da je za najnižu kvalifikaciju na razini srednje škole potrebno dvije godine školovanja.

Prijedlog: obavezno obrazovanje do prve kvalifikacije na razini 3 prema HKO-u (10 godina obaveznog školovanja) uz cjelodnevnu nastavu u barem prvih 8 godina školovanja

3. **Definiranje kompozicije cjelodnevne nastave.** Cjelodnevna nastava se uobičajeno održava u vremenu u kojem i roditelji/staratelji rade. U pravilu prepoznajemo tri bloka: dva obavezna i jedan izborni kako je opisano u Konceptu cjelodnevne nastave.

Prijedlog: Kao na slici 13.

4. **Povećanje satnice predmeta.** Satnice predmeta u kojima se razvijaju temeljne pismenosti treba povećati jer se tu zaostaje u odnosu na druge države, ali i rezultati PISA ispitivanja kao i opseg privatnih instrukcija koje učenicima plaćaju roditelji pokazuje da je to nužno. U osnovne pismenosti pripadaju Hrvatsko jezik, Matematika, prirodoslovni predmeti. Danas se temeljnim predmetima pridružuje i informatička pismenost. S druge strane, pojedinim predmetima s izraženijom odgojnom komponentom je u proteklom periodu smanjena satnica pa je nužno razmotriti kako nadoknaditi taj zaostatak prema posebnim interesima učenika u obaveznom izbornom bloku kao i ponudom u neobaveznom/fakultativnom bloku.

Prijedlog: Naglasak kod povećanja satnice staviti na temeljne pismenosti, ali omogućiti i veću izbornost u fakultativnom dijelu cjelodnevne nastave vezano uz sportske i umjetničke aktivnosti.

5. **Definiranje nastavne norme i opterećenja izravnom nastavom i izvannastavnim aktivnostima.** Podaci iz ŠeR-a pokazuju da u Hrvatskoj prevladavaju mali razredi i da je prosječni razred oko 17 učenika, a da je u nižima razrednima osnovne škole u prosječnom razredu jedna 14 učenika. U DPS-u je optimalni razred 20 učenika, a maksimalni 28 učenika. Postoje, nažalost, i negativni demografski trendovi zbog kojih tisuće nastavnika postaje tehnološki višak. Ovo pokazuje da

²⁹ Country report 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0510&from=EN>

ima prilike za uštedu u okrupnjavanju razreda, a da pri tome učitelji i nastavnici ne ostaju bez posla budući će se povećavati satnice predmeta. Međutim, na tome treba raditi u procesu pilot projekta, a i pripremiti podloge za kontinuirane razgovore sa sindikatima. Nadalje, redefiniranje mreže škola treba završiti u suradnji s osnivačima.

Prijedlog: Okrupnjavanje razreda i restrukturiranje norme treba pripremiti kroz pilot fazu provedbe projekta i dogovore s osnivačima i sindikatima. Norma učitelja i nastavnika te veličina razreda treba biti u prosjeku na razini EU i TALIS-a (države članice OECD-a i 18 zemalja partnerica).

- 6. Razina autonomije škole i odgovornosti na lokalnoj i nacionalnoj razini.** Potrebno je raspraviti što ostaje u nadležnosti MZO, a što u nadležnosti osnivača. Sukladno nadležnosti treba se urediti i financiranje. Sadašnji model predstavlja srednje rješenje između centraliziranog i decentraliziranog modela. U većini država je situacija slična kao i kod nas da se kurikulumi utvrđuju na nacionalnoj razini, barem okvirni kurikulumi. Autonomiju i inovacije na razini škole treba poticati kako bi se škole mogle razlikovati i po školskim kurikulumima. To je posebno važno kod srednjih škola. Ostaje razmotriti trebaju li plaće i dalje biti na državnome proračunu ili ih treba decentralizirati budući se može pretpostaviti da bi se kadrovi racionalnije mogli koristiti ukoliko bi o njima vodili računa osnivači. Predlaže se i osnivanje mobilnih stručnih timova (pedagozi, psiholozi, logopedi i sl.) koji bi bili zaduženi za nekoliko škola, posebno ako se radi o malim školama za koje je teško osigurati kompletan stručni tim s obzirom na broj učenika.

Prijedlog: Kurikulumi se i dalje trebaju donositi na nacionalnoj razini, a održavanje škola treba ostati na osnivačima.

- 7. Dinamika uvođenja.** Inicijalni je plan bio da se s eksperimentalnom fazom projekta u kojoj sudjeluju škole krene sa školskom godinom 2020./2021. To nije moguće zbog pripreme koja je izostala zbog pandemije te potresa u Zagrebu i okolici, a i neizvjesnosti vezano razvoj epidemiološke situacije. Najveći deficit broja sati, a i potreba da djeca budu u sigurnom okruženju u školi je za niže razrede osnovne škole tako da bi prioritet trebao biti na njima.

Prijedlog: Eksperimentalna faza projekt treba započeti 2021./2022. sa školama koje se izaberu putem javnog poziva s jasnim kriterijima odabira (razina zrelosti i potrebne suglasnosti). Prijedlog je da se prvo osiguraju uvjeti za cjelodnevnu nastavu za učenike razredne nastave.

- 8. Financijski aspekti.** Za financiranje programa cjelodnevne nastave predviđeno je korištenje različitih izvora financiranja. Na početku za eksperimentalnu fazu sredstva državnog proračuna, kredita Svjetske banke i osnivača škola. U fazi implementacije najveći izvor sredstva su EU fondovi iz financijskog perioda 2021.-2027. MZO je ugradio prijedlog financiranja cjelodnevne nastave u strateške ciljeve financiranja za sljedeće razdoblje. Za potreba razvoja i dopune kurikuluma te edukacije mogu se i dalje koristiti sredstva tehničke pomoći Europske komisije za provođenje strukturnih reformi koja smo koristili i kod uvođenja kurikularne reforme.

Prijedlog: Za eksperimentalnu fazu treba iskoristiti pomoć Svjetske banke, te sredstva državnoga proračuna i osnivača škola, a u fazi implementacije sredstva EU fondova za razdoblje 2021.-2027.

- 9. Praćenje i vrednovanje programa.** Program cjelodnevne nastave treba pratiti i vrednovati sukladno definiranim ciljevima i indikatorima od eksperimentalne faze do pune implementacije. Za tu namjenu treba imenovati Povjerenstvo za praćenje i vrednovanje cjelodnevne nastave koje će biti sastavljeno od predstavnika svih dionika: MZO, osnivača, sindikata, strukovnih udruga te stručnjaka za odgoj i obrazovanje u Hrvatskoj ali i iz inozemstva. Povjerenstvo treba

periodično izvještavati Vladu te stručnu i opću javnost o napretku i prijedlozima za poboljšanje. Provođenje i koordinacija programa treba biti zadaća MZO-a.

Prijedlog: Povjerenstvo za praćenje i vrednovanje cjelodnevne nastave koje će biti sastavljeno od predstavnika svih dionika i treba periodično izvještavati o napretku uz prijedlog poboljšanja. Provođenje i koordinacija programa treba biti zadaća MZO-a.

10. Politički dogovor oko strukturne reforme. Za ovakav ogroman poduhvat koji predstavlja strukturnu reformu koja uključuje velika infrastrukturna ulaganja, ali i promjenu metodike učenja i poučavanja u školama potrebno je napraviti široke konzultacije i osigurati široku političku potporu. Naime, ovakav projekt nadilazi jedan ili dva politička mandata, a utjecaj na sustav odgoja i obrazovanja može biti vrlo pozitivan.

Prijedlog: MZO treba osigurati široku raspravu o ciljevima, načina izvođenja programa te mjerilima uspješnosti.

Dodatak: Cjelodnevna nastava kao instrument provedbe Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije

Uvođenje cjelodnevne nastave dat će značajan doprinos provedbi Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije, u segmentu Ranog i predškolskog, osnovnoškolskog i srednjoškolskog odgoja i obrazovanja. U sljedećoj tablici navedeni su ciljevi navedene Strategije čija realizacija će biti potpomognuta uvođenjem cjelodnevne nastave. Uz ciljeve, navedeni su i odabrani podciljevi i mjere konkretnije povezani s uvođenjem cjelodnevne nastave i komplementarnim intervencijama u sustav odgoja i obrazovanja. Ispod tablice dana su dodatna pojašnjenja.

Tablica 3. Pregled relevantnih ciljeva i odabranih podciljeva i mjera Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije

1. Cilj: Unaprijediti razvojni potencijal odgojnoobrazovnih ustanova	
Mjera 1.1.	Smanjiti stupanj normiranosti odgojno-obrazovnog i administrativnog rada odgojno-obrazovnih ustanova.
Mjera 1.2.	Osigurati odgojno-obrazovnim ustanovama specifičnu edukaciju zaposlenika, mogućnost kontinuirane suradnje, razmjene iskustava i primjera dobre prakse te stručnu i financijsku podršku u koncipiranju, provođenju i vrednovanju inovacijskih projekata
2. Cilj: Provesti cjelovitu kurikularnu reformu	
Različiti podciljevi i mjere	Podcilj 2.5. Razviti i uvesti cjelovit sustav vrednovanja, ocjenjivanja i izvještavanja o razini usvojenosti odgojno-obrazovnih ishoda (ishoda učenja)
3. Cilj: Izmijeniti strukturu osnovnog obrazovanja	
Mjera 3.2.	Analiza potreba pojedinih odgojno-obrazovnih ustanova i jedinica samouprave za infrastrukturnim, materijalnim i ljudskim resursima
Mjera 3.3.	Osiguravanje infrastrukturnih i materijalnih uvjeta te osiguranje uvjeta za preraspodjelu i/ili dodatno zapošljavanje učitelja, nastavnika i ostalih odgojno-obrazovnih djelatnika
4. Cilj: Podići kvalitetu rada i društveni ugled učitelja	
Različiti podciljevi i mjere	Podcilj 4.4. Uspostava cjelovita sustava osiguravanja kvalitete inicijalnog obrazovanja i trajnog profesionalnog razvoja
5. Cilj: Unaprijediti kvalitetu rukovođenja odgojnoobrazovnim ustanovama	
Različiti podciljevi i mjere	Podcilj 5.1. Redefinirati ulogu ravnatelja
6. Cilj: Razviti cjelovit sustav podrške učenicima	
Različiti podciljevi i mjere	Podcilj 6.2. Uspostaviti cjelovit sustav podrške djeci i učenicima u odgojno-obrazovnim ustanovama djeci i učenicima
	Podcilj 6.3. Izgradnja kapaciteta cjelovita sustava podrške djeci i učenicima
7. Cilj: Osigurati optimalne uvjete rada odgojnoobrazovnih ustanova	
Različiti podciljevi i mjere	Podcilj 7.1. Uspostaviti optimalnu mrežu odgojno-obrazovnih ustanova
	Podcilj 7.2. Ujednačavanje uvjeta rada u odgojno-obrazovnim ustanovama
	Podcilj 7.3. Uvođenje produženog boravka
	Podcilj 7.4. Unapređivanje rada odgojno-obrazovnih ustanova u kojima se ostvaruju posebni programi odgoja i obrazovanja za učenike s teškoćama
	Podcilj 7.5. E-škola: cjelovita informatizacija odgojno-obrazovnog procesa i procesa poslovanja škola
8. Cilj: Ustrojiti sustav osiguranja kvalitete odgoja i obrazovanja	
Različiti podciljevi i mjere	Podcilj 8.1. Podići opću razinu kvalitete upravljanja odgojno-obrazovnim sustavom
	Podcilj 8.4. Unapređivanje sustava samovrednovanja odgojno-obrazovnih ustanova

Uvođenje cjelodnevne nastave smanjit će stupanj normiranosti i omogućiti veću fleksibilnost rada škola, u skladu s potrebama škole i njenih dionika. Istovremeno će se ulagati u obrazovanje i usavršavanje ravnatelja, nastavnog i stručnog osoblja te poticati razmjenu znanja i iskustava te pružati podrška inovativnim projektima. Time će se izravno unaprijediti razvojni potencijal škola i njihov doprinos lokalnoj zajednici.

Cjelodnevna nastava nastavlja se na cjelovitu kurikularnu reformu i doprinosi njenom ostvarenju. Ostvarenje poboljšanih obrazovnih postignuća bit će potpomognuto povećanjem broja nastavnih sati, kao i promjenom paradigme učenja. Usporedno s time razvit će se cjelovit sustav vrednovanja, ocjenjivanja i izvještavanja o razini usvojenosti odgojno-obrazovnih ishoda (ishoda učenja).

Strategijom se predviđelo produljenje cjelovitog općeg obveznog odgoja i obrazovanja s 8 na 9 godina. Iako cjelodnevna nastava ne obuhvaća ovaj korak, ona djeluje u istom smjeru, jer donosi povećanje broja nastavnih sati u osnovnoškolskom obrazovanju. Da bi se to postiglo, potrebno je analizirati potrebe i resurse škola i njihovih osnivača te ulagati u infrastrukturne, materijalne i ljudske resurse.

Cjelodnevna nastava zahtijeva i iskorak u poboljšanju kvalitete rada učitelja i nastavnika. Osposobljavanje učitelja, nastavnika i stručnih suradnika za provedbu cjelodnevne nastave dat će potporu poboljšanju kvalitete njihovog rada. U duljem roku treba razviti cjelovit sustav osiguravanja kvalitete inicijalnog obrazovanja i trajnog profesionalnog razvoja učitelja i nastavnika.

Dodatnu pozornost zahtijeva poboljšanje kvalitete upravljanja i rukovođenja školama, što je posebno vezano uz rad ravnatelja. Veća autonomija i odgovornost škola, koju donosi uvođenje cjelodnevne nastave, postaviti će dodatne zahtjeve pred ravnatelje. S druge strane, ravnateljima će se osigurati potpora u vođenju i upravljanju školom i donošenju odluka utemeljenih na pokazateljima.

Budući da cjelodnevna nastava nastoji svim učenicima osigurati jednake mogućnosti za cjelovit razvoj, komplementarna je sa razvojem cjelovitog sustava podrške učenicima. Uspostava i izgradnja kapaciteta sustava podrške učenicima bit će ugrađena u provedbu cjelodnevne nastave, što će značiti i veću ulogu stručnih suradnika u školama.

Cjelodnevna nastava povezana je i s osiguravanjem optimalnih uvjeta rada škola, u okvirima dostupnih resursa. To uključuje optimizaciju mreže škola i ujednačavanje uvjeta rada u njima, uz cjelovitu informatizaciju odgojno-obrazovnih procesa i procesa poslovanja škola. Također, cjelodnevna nastava omogućava produženi boravak učenika u školama, usklađen s radnim obvezama roditelja. Pružanje jednakih mogućnosti za cjelovit razvoj znači i dodatni angažman na programima odgoja i obrazovanja učenika s teškoćama.

Konačno uvođenje cjelodnevne nastave doprinijeti će povećanju kvalitete upravljanja sustavom odgoja i obrazovanja, uključujući praćenje i vrednovanje ishoda učenja te samovrednovanje i vanjsko vrednovanje škola.

Literatura

- DZS (2015.). Priopćenje. Srednje škole: Kraj školske godine 2013./2014. i početak školske godine 2014./2015. Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- DZS (2016.). Priopćenje. Srednje škole: Kraj školske godine 2014./2015. i početak školske godine 2015./2016. Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- DZS (2017.). Priopćenje. Srednje škole: Kraj školske godine 2015./2016. i početak školske godine 2016./2017. Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- DZS (2018.). Priopćenje. Srednje škole: Kraj školske godine 2016./2017. i početak školske godine 2017./2018. Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- DZS (2019.). Priopćenje. Srednje škole: Kraj školske godine 2017./2018. i početak školske godine 2018./2019. Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- Europska komisija (2018.). „Pregled obrazovanja i osposobljavanja za Hrvatsku 2018. – ključne preporuke“. Dostupno na: https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/et-monitor-factsheet-2018-croatia_en.pdf
- Europska komisija/EACEA/Eurydice (2019.). „Recommended Annual Instruction Time in Full-time Compulsory Education in Europe – 2018/19“. Eurydice – Facts and Figures. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- MZO (2018.). Nacionalni kurikulum za strukovno obrazovanje. Zagreb: Ministarstvo znanosti i obrazovanja. Dostupno na: [https://mzo.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Obrazovanje/StrukovnoObrazovanje/Nacionalni%20kurikulum%20za%20strukovno%20obrazovanje%20\(objavljeno%209.%207.%202018\).pdf](https://mzo.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Obrazovanje/StrukovnoObrazovanje/Nacionalni%20kurikulum%20za%20strukovno%20obrazovanje%20(objavljeno%209.%207.%202018).pdf)
- NCVVO (2019.a). 10. Državna matura: Rezultati ljetnoga roka 2018./2019. Dostupno na: <https://mk0ncvvot6usx5xu4d.kinstacdn.com/wp-content/uploads/2019/07/DM-2019..pdf>
- NCVVO (2019.b). Statistička i psihometrijska analiza ispita državne mature u školskoj godini 2017./2018. Zagreb: Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja.
- NCVVO (2019.c). TALIS: Učitelji, nastavnici i ravnatelji – cjeloživotni učenici. Međunarodno istraživanje učenja i poučavanja. Zagreb: Nacionalni centar za visoko obrazovanje. Dostupno na: http://dokumenti.ncvvo.hr/Dokumenti_centra/TALIS/TALIS_2018_nacionalni_izvjestaj.pdf
- OECD (n.d.). Croatia Student Performance (PISA 2015). U: Education GPS. Dostupno na: <http://gpseducation.oecd.org/CountryProfile?plotter=h5&primaryCountry=HRV&treshold=10&to pic=Pl>
- OECD (2019.a). PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5f07c754-en>.
- OECD (2019.b). PISA 2018 Country-Specific Overviews. Country Note: Croatia. Dostupno na: https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_HRV.pdf
- Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020. Dostupno na: <https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/05/Operativni-program-U%C4%8Dinkoviti-ljudski-potencijali-na-hrvatskom-jeziku-1.pdf>
- Program razvoja sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja 2016. 2020. Dostupno na: https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2019/02/OPKK_070219.pdf
- Puzić, S., Gregurović, M. i Košutić, I. (2016.). Cultural Capital - A Shift in Perspective : An Analysis of PISA 2009 Data for Croatia, British Journal of Sociology of Education, 37 (2016) , 7; 1056-1076.
- Svjetska banka (2019.). Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030. godine: Obrazovanje i vještine.