

## ANALIZA EFIKASNOSTI RADA I SISTEMA SUBVEN- CIONIRANJA JAVNIH I PRIVATNIH PREDŠKOLSKIH USTANOVA NA PRIMJERU GRADA ZENICE

### ANALYSIS OF EFFICIENCY OF THE WORK AND THE SUBSIDIZING SYSTEM OF PUBLIC AND PRIVATE PRE- SCHOOL INSTITUTIONS ON THE EXAMPLE OF THE CITY OF ZENICA

dr. sc. DINO ARNAUT, docent  
Ekonomski fakultet Univerziteta u Zenici

dr. sc. EDO OMERČEVIĆ  
Ekonomski fakultet Univerziteta u Zenici

mr. sc. ADI FIŠEVIĆ  
Centar za poslovnu afirmaciju

**Sažetak:** Historija javnih ustanova (JU) ukazuje na to da je njihovo porijeklo u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji, u kojoj je državni, tj. javni sektor bio primarni za podmirivanje društvenih potreba. Trenutno, praktikanjem i implementacijom zadanih ciljeva i zadataka, JU ne pruža ni po čemu drugačiju uslugu nego što to čine privatne ustanove. Kako bi se utvrdilo adekvatno stanje i odnos efikasnosti rada JU i privatnih predškolskih institucija izvršen je prikaz apsolutnih i relativnih subvencija koje se suštinski odnose isključivo na JU i njihov sistem funkcionalnosti i održivosti. U nastavku analize na bazi studije slučaja grada Zenica izvršeni su prikazi poslovanja JU i privatnih vrtića. Kada su u pitanju privatni vrtići neminovno je naglasiti da se usluge naplaćuju, ali cjenovna odstupanja nisu drastična u odnosu na cijene usluga koje su definisane od strane JU. Za razliku od JU privatni vrtići nisu uključeni u tekuće i kapitalne transfere grada Zenice. Iako ne podliježu jednakom tretmanu privatni vrtići su iskazali pozitivan finansijski rezultat. Analiza kvalitete rada JU i privatnih vrtića izvršena je putem kvalitativne analize, tačnije na bazi distribuiranja upitnika kako u JU tako i u privatnim vrtićima. Anketiranje je pokazalo da su privatni vrtići u mogućnosti pružiti, i pružaju, kvalitetniju uslugu od javnog sektora. U konačnici je konstatovano da JU ne pružaju dodatnu vrijednost građanima grada Zenica. Da bi bila samoodrživa, JU bi morala povećati svoje cijene za više od

100%, tj. cijene usluga JU bi trebale biti skoro duplo veće od cijena koje nudi privatni sektor. Kako bi se eliminirao ovaj vid neadekvatne raspodjele budžetski sredstava neophodno je implementirati određeni niz reformi u predškolskom obrazovanju, tačnije potrebno je uključiti i privatne vrtiće u sistem subvencije kako bi se ujedno pružila podrška razvoju privatnog sektora koji predstavlja osnovu današnjeg društveno-ekonomskog razvoja.

**Ključne riječi:** subvencije, javne ustanove, privatni vrtići, kvalitet obrazovanja, Zenica.

**Abstract:** *The History of Public Institutions (PI) indicates that their origin in the Socialist Federal Republic of Yugoslavia, in which the public sector was used to accommodate social needs. Now, by practicing and implementing the set goals and tasks, the PI do not provide different service than a service provided by private institutions. In order to determine the adequate condition and relation of the efficiency of the work of the PI and private preschool institutions, an overview of absolute and relative subsidies has been performed which essentially relate exclusively to the PI and their system of functionality and sustainability. In the continuation of the analysis based on the case study of the city of Zenica, the performances of the PI sector and private kindergartens were performed. When it comes to private kindergartens it is inevitable to emphasize that services are charged, but price deviations are not drastic in relation to the price of services defined by the PI. Unlike PI, private kindergartens are not included in the current and capital transfers of the city of Zenica. Although not subject to equal treatment, private kindergartens have shown a positive financial result. The analysis of the quality of work of the PI and private kindergartens was done through qualitative analysis, more precisely based on distribution of questionnaires both in PI and in private kindergartens. The survey showed that private kindergartens can, and do, provide a better service from the public sector. In the end, it was concluded that the PI do not provide additional value to the citizens of the city of Zenica. In order to be self-sustaining, PI should increase its prices by more than 100%, i.e. the cost of PI services should be almost double the price offered by the private sector. In order to eliminate this form of inadequate distribution of budget funds, it is necessary to implement a number of reforms in pre-school education, more precisely, it is necessary to include private kindergartens in the subsidy system in order to support the development of the private sector that is the basis of today's socio-economic development.*

**Key words:** *subsidies, public institutions, private kindergartens, education quality, Zenica.*

## Uvod

Javne ustanove (JU) imaju različite uloge u društvu, s tim da su sve vezane za određeni proces unapređenja društvenih vrijednosti, proces koji nekada može da se vrši na samoodrživ, ali većinom se ipak realizuje na način koji zahtjeva određeni nivo finansijske podrške. Međutim, ostvarivanje viška prihoda uglavnom nije odlučujuća varijabla u procesu evaluacije uspješnosti rada javnih ustanova, ali je itekako poželjan.

Sam historijat javnih ustanova u Bosni i Hercegovini ukazuje na njihovo porijeklo u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji, gdje je državni, tj. javni sektor bio primarni za podmirivanje svih društvenih potreba. Trenutno, praktikovanjem i implementacijom zadanih ciljeva i zadataka, JU ne pruža ni po čemu drugačiju uslugu nego što to čine privatne ustanove.

Najlošija kombinacija je kada ustanova nema za cilj kreiranje određene društvene vrijednosti, odnosno nije u stanju da ih unaprijedi, a uz to ostvaruje gubitak u svome poslovanju. U takvim situacijama se vrši reevaluacija opravdanosti poslovanja ustanove, te se poduzima redefiniranje ili likvidiranje poslovne aktivnosti. Analitički pristup je bitan za uspostavljanje funkcionalnog društva i javnog sektora. Ovaj rad se na taj način osvrće na rad predškolskih ustanova, tj. vrtića na području grada Zenica, te analizira djelotvornost rada JU Predškolski odgoj i obrazovanje Zenica i privatnih vrtića koji su aktivni u gradu.

Kako bi se utvrdilo adekvatno stanje i odnos efikasnosti rada JU i privatnih predškolskih institucija izvršen je prikaz apsolutnih i relativnih subvencija koje se suštinski odnose isključivo na JU i njihov sistem funkcionalnosti i održivosti. Također, u ovoj analizi grada Zenice izvršeni su prikazi poslovanja JU i privatnih vrtića.

## **SISTEMI SUBVENCIONIRANJA PREDŠKOLSKIH USTANOVA**

S obzirom na različitu ulogu javnih ustanova imaju različite uloge u društvu, ostvarivanje viška prihoda uglavnom nije odlučujuća varijabla u procesu evaluacije uspješnosti rada javnih ustanova, ali je itekako poželjan. Ukoliko javna ustanova unapređuje poželjnu vrijednost ali na način da su ostvareni rashodi veći od prihoda, onda se radi o strateškoj investiciji, a uzorita javna ustanova je ona koja ostvaruje društvenu vrijednost na način da prihodi budu veći od rashoda.

Ukoliko ustanova ipak ostvaruje višak primanja bez unapređivanja društvenih vrijednosti, onda u državama koje su pro-tržišno orijentisane takve ustanove trebaju da redefiniiraju svoju ulogu sa ciljem fokusiranja na određeni i definirani nemonetarni cilj (slika 1).

Javni vrtići nisu jednako zastupljeni širom Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH). Po istraživanju koje je sproveo portal Radiosarajevo.ba<sup>1</sup>, od 79 općina koje čine FBiH, čak 24% općina u FBiH, njih 19, uopće ne nudi javne usluge predškolskog odgoja i obrazovanja, što znači da sve usluge iz ove oblasti pruža privatni sektor, dok ostalih 60 općina u FBiH u različitom obimu nude ovaj servis. Općine koje su bez vrtića nemaju posebne zajedničke karakteristike, s obzirom da su iz različitih kantona, da imaju različitu ekonomsku strukturu, a čak i CPA indeks veličine vlade<sup>2</sup> pokazuje da ne posjeduju nikakve zajedničke tačke. Stoga, kao činjenica dolazi do toga da 19 općina ima mogućnost da preusmjeri ušteđena sredstva u druge svrhe, dok ne postoje istraživanja, kao ni indikatori koji bi pokazali da su djeca i roditelji koji su prepušteni privatnom sektoru u bilo kojem obliku oštećeni.



Slika 1. Matrica evaluacije rada javnih ustanova

*Izvor: PwC - State-Owned Enterprises: Catalysts for public value creation?*

<sup>1</sup> Mapa ljudskih prava u BiH. radiosarajevo.ba. (n.d.).

<sup>2</sup> Omerčević, E. (2015). Veličina vlade širom FBiH: 2013 – Godišnji izvještaj. Zenica: Centar za poslovnu afirmaciju.

Također, za 60 općina koje trenutno izdvajaju dio budžeta radi održavanja državnih vrtića ne postoje indikatori koji ukazuju da djeca imaju ikakvu dodatnu korist iznad one koju bi pružao i privatni sektor. Jedino istraživanje koje je doticalo ovu temu je istraživanje koje je sproveo UNICEF BiH<sup>3</sup> sa ciljem testiranja uticaja pripremnog predškolskog programa na kognitivni, jezički, socio-emocionalni i motorički razvoj djece i koje je pokazalo da ovaj program ima značajan uticaj samo na razvoj kognitivnih sposobnosti kod djece. Međutim, ni ovo istraživanje nije uključilo poređenje između privatnog i javnog sektora, stoga i dalje nema objektivnih mjerila kvalitativnog uspjeha rada ustanova, i glavni oslonac je subjektivno ocjenjivanje od strane roditelja.

Postoji stalni porast literature koja analizira efekte subvencioniranja putem vaučerskih reformi na produktivnost u javnim i privatnim školama. Bohlmark i Lindahl<sup>4</sup> su analizirali efekte vaučerske reforme uvedene u Švedskoj 1992. godine, prije čega su javne škole bile jedini vid škola. Reforma je povećala dostupnost privatnih škola, s tim da se stepen privatizacije značajno razlikovao po općinama i tokom vremena.

Sandström i Bergström<sup>5</sup> su analizirali efekte konkurencije na javne škole, koristeći švedske podatke i koristeći model odabira uzorka kako bi razmotrili endogenost izbora tipa škole. Ova studija je pokazala pozitivne rezultate i zaključeno je da konkurencija privatnog školstva promoviše unapređenje u javnim školama na nacionalnom standardizovanom testu i višim prosječnim ocjenama.

Figlio i Hart<sup>6</sup> proučavaju efekte poreskog kredita (Florida Tax Credit) koji je uveden 2001. godine, te testiraju različitost kroz upoređivanje promjene u rezultatima testova u javnim školama u oblastima koje su imale visok ili nizak stepen penetracije privatnih škola kada je uveden poreski kredit. Njihova studija dokazuje postojanje boljih rezultata testova za učenike u javnim školama koji proizilaze iz povećane konkurencije.

Chan<sup>7</sup> koristi sličnu empirijsku strategiju u analizi efekata poreznog kredita iz Ontarija iz 2002. godine koji je povećao pristup privatnim školama širom Ontarija. Njegova studija je pokazala da su javne škole koje su se suočavale sa većom konkurencijom iz privatnih škola imale veću korist iskazanu kroz prolaznost učenika.

3 Hopić, D., Švalija, M., Žiga, B., Gavrić, M. i S. Radetić-Lovrić. (2015). Testiranje efekata predškolskog programa. Sarajevo, Bosna i Hercegovina: UNICEF BiH.

4 Bohlmark, A. i M. Lindahl. 2008. Does school privatization improve educational achievement? Evidence from Sweden's voucher reform. IZA Working Paper 3691, Institute of Labor, Bonn.

5 Sandstrom, F. M. i F. Bergström. 2005. School vouchers in practice: Competition will not hurt you. *Journal of Public Economics* 89, nos. 2–3:351–80.

6 Figlio, D. i C. M. D. Hart. 2014. Competitive effects of means-tested school vouchers. *American Economic Journal: Applied Economics* 6, no. 1:133–56.

7 Chan, P. C. W. 2009. School choice, competition, and public school performance. PhD diss., University of Toronto.

West i Woessmann<sup>8</sup> su koristeći podatke iz 29 zemalja analizirali da li udio učenika u privatnim školama dovodi do većeg postignuća na programu za ispite iz matematike, nauke i čitanja. Njihov empirijski pristup ukazuje da udio privatnih škola značajno utiče na postignuća učenika i da se veliki dio pozitivnog efekta primjećuje kod učenika koji pohađaju javne škole, što sugerirše da korist dolazi kroz povećanu konkurenciju.

Gallego<sup>9</sup> u svom istraživanju otkriva da konkurencija ima pozitivan učinak na obrazovna postignuća općenito, dok Auguste i Valenzuela<sup>10</sup>, također, dokazuju da veća konkurencija povećava rezultate testova.

## APSOLUTNI IZNOS SUBVENCIONIRANJA

Gledajući na apsolutne iznose koje državni vrtići naplaćuju na ime djece koja su kod njih smještena (slika 2), može se uočiti velika razlika između općina<sup>11</sup>. Sudeći po indikatorima iznosi subvencija se kreću od zanemarljivih 3,47 KM koje dobija državni vrtić u općini Foča-Ustikolina, do 294,69 KM mjesečne subvencije koje plaća općina Prozor svaki mjesec po jednom djetetu koje ide u njihov državni vrtić. Od velike je važnosti naglasiti da su ovi iznosi dodatna plaćanja vrtićima pored cijena koje roditelji direktno plaćaju. Stoga, ukoliko roditelj plaća za cjelodnevni boravak djeteta 150 KM, a općina subvencionira 294,69 KM, stvarna cijena usluge je 444,69 KM.

Od 60 općina za koje postoje podaci o postojanju državnih vrtića, njih 5 (8,3%) plaća manje od 50 KM mjesečne subvencije po djetetu, 4 općine (6,7%) plaćaju između 50 – 100 KM, 14 općina (23,3%) plaća između 100 – 150 KM, 18 općina (30%) plaća između 150 – 200 KM, a čak 14 općina (23,3%) plaća preko 200 KM mjesečne subvencije po djetetu koje boravi u njihovim vrtićima. Za 5 općina podaci nisu bili dostupni.

Unsko-sanski i Hercegovačko-neretvanski kantoni izdvajaju najviše sredstava po djetetu. Bitno je imati na umu da to nije isto kao i najviše ulagati u psihofizički razvoj djeteta. Iako i ta opcija nije isključena, veća je mogućnost da

8 West, M. i L. Woessman. 2010. Every Catholic child in a Catholic school? Historical resistance to state schooling, contemporary private competition and student achievement across countries. *Economic Journal* 12, no. 546:229–55.

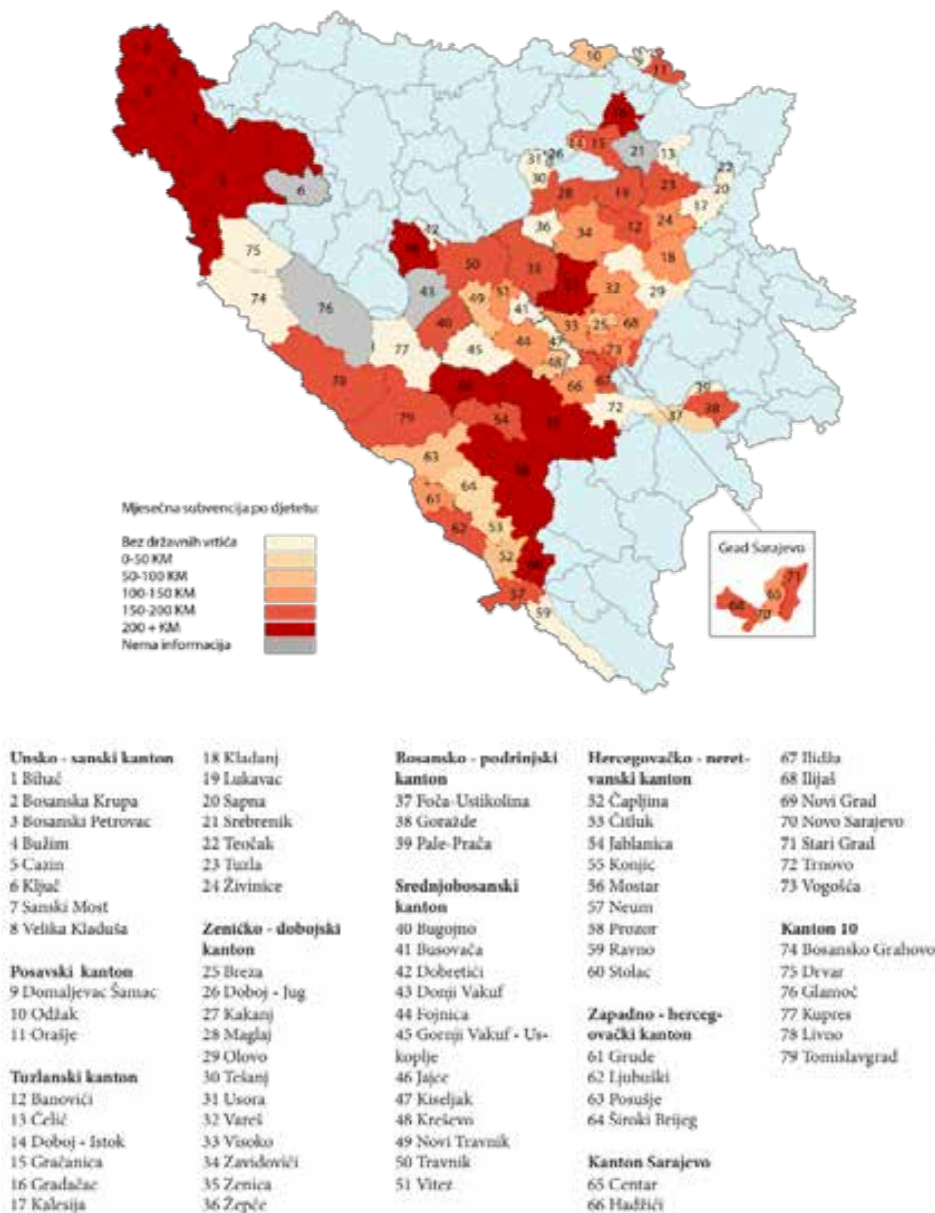
9 Gallego, F. A. 2002. Competencia y resultados educativos: Teoría y evidencia para Chile (Competition and educational results: Theory and evidence for Chile). *Cuadernos de economía* 39, no. 118:309–52.

10 Auguste, S. i J. P. Valenzuela. 2003. Do students benefit from school competition? Evidence from Chile. Unpublished manuscript, University of Michigan.

11 Omerčević E. i M. Šuvalija, sa Bašić A. I Dž. Trako. 2016. Analiza opravdanosti subvencioniranja javnih predškolskih ustanova u FBiH: Preliminarni nalazi. Centar za poslovnu afirmaciju, Zenica.

se radi o ekonomskim neefikasnostima, tj. da vrtići prosto posluju daleko ispod prosječnog nivoa ekonomičnosti i produktivnosti, tj. da građani spomenutih kantona jednostavno nadprosječno više plaćaju, ne samo u odnosu na privatne vrtiće, nego i u odnosu na državne vrtiće iz drugih općina. Ovi indikatori upozoravaju da je potrebno izvršiti detaljan uvid u poslovanje vrtića u dotičnim općinama i utvrditi koji je razlog velikim razlikama u izdvajanju novca između pojedinih općina.

Slika 2. Kartografski pregled subvencioniranja državnih vrtića po općinama



Izvor: rad autora

Napomena: mjesečni iznos po djetetu u KM

Treba istaći i pozitivne primjere općina koje imaju države vrtiće ali koje ne predstavljaju prekomjeran teret poreskim obveznicima tih krajeva. To su općine Foča-Ustikolina, Široki Brijeg i Čitluk. Sve tri općine, prema raspoloživim informacijama, subvencioniraju manje od 50 KM mjesečno po djetetu koje boravi u državnim vrtićima. Naravno, ove općine bi trebalo neophodno detaljno ispitati i ustanoviti da li su indikatori ispravni i da li se radi o ekonomičnom poslovanju ili je pak riječ o nižem nivou kvaliteta usluge. Ukoliko se radi o prvom slučaju, onda treba detaljno ispitati način poslovanja njihovih državnih vrtića i načina postizanja primjernog i pohvalnog nivoa samoodrživosti koji bi mogao poslužiti kao vodič i smjernica drugim općinama na koji način da uspostave veći nivo samoodrživosti poslovanja državnih vrtića.

Iako izgleda da su troškovi subvencioniranja kontinuirano u porastu, ukupan iznos subvencija je samo indikativan, dok je stvarni trošak ustvari puno veći. Međutim, i iznos koji nam stoji na raspolaganju ukazuje na masovnost tereta koji snosi poreski obveznik na osnovu državnih vrtića. Na 105 državnih vrtića na području FBiH, to iznosi preko 400.000 KM prosječne subvencije po vrtiću za period od 3 godine. Postavlja se pitanje dodatne vrijednosti koja opravdava ovako značajna sredstva, pogotovo ako se ima na umu da je privatni sektor sposoban da ponudi konkurentnu uslugu bez sredstava ovih dimenzija.

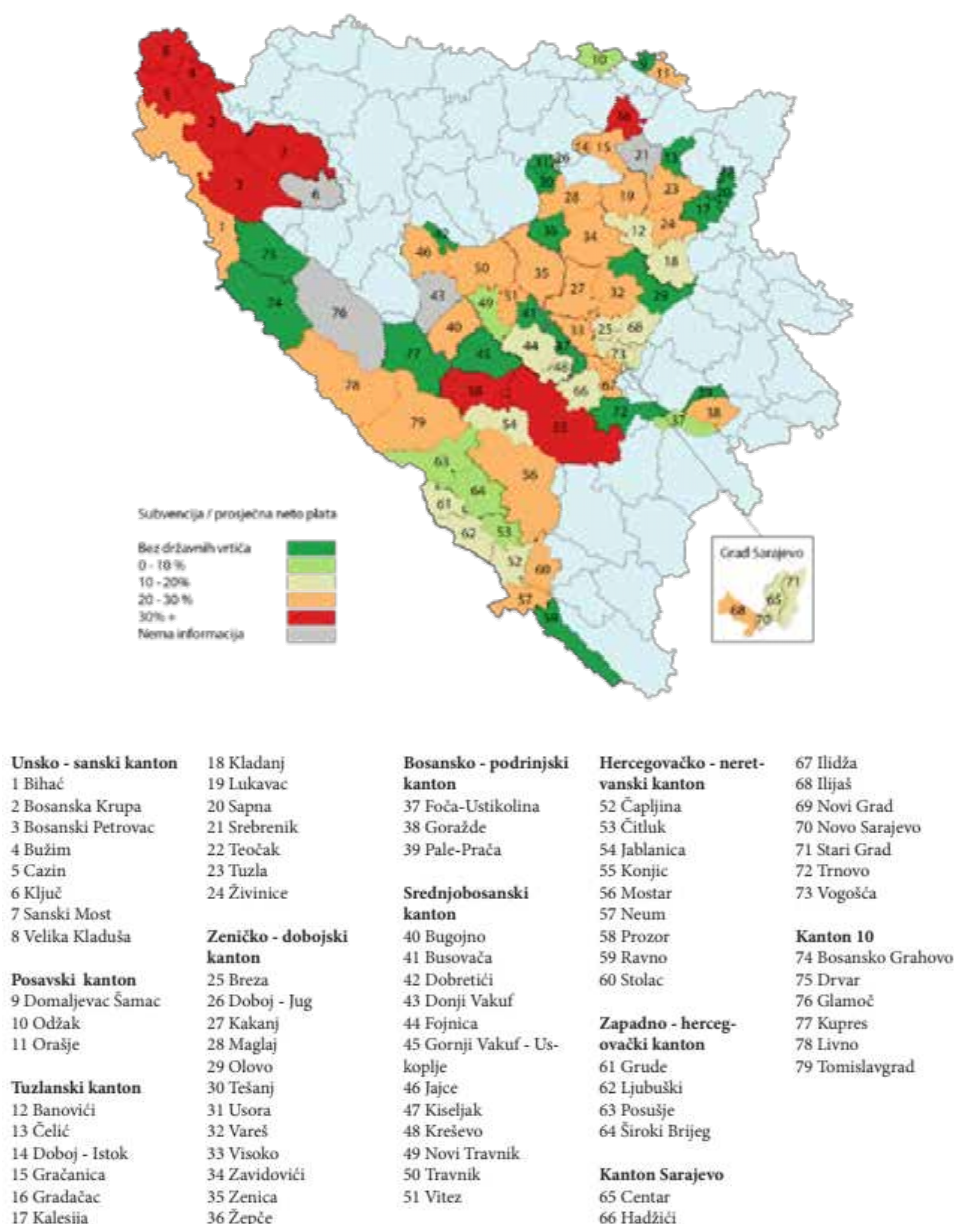
## RELATIVNI IZNOS SUBVENCIONIRANJA

Obzirom da sve općine imaju različite nivoe ekonomskog razvoja, i shodno tome različitu strukturu plaća, interesantno je i uporediti nivo subvencioniranja sa prosječnim nivoom primanja zaposlenih osoba po područjima općina. Razlog takvom poređenju je jednostavan jer 100 KM na području sa prosječnom plaćom u iznosu od 500 KM (što čini 20% primanja) nije isto kao na području gdje je prosječna plata 1.000 KM (što bi iznosilo 10% primanja).

Uzimajući podatke koje je stavio na raspolaganje javnosti Federalni zavod za statistiku sastavljen je kartografski pregled subvencioniranja u odnosu na prosječne plaće općina (slika 3).

Prema pokazateljima, najveći relativni iznos subvencije je imala općina Gradačac, u kojoj subvencija po djetetu iznosi čak 35,6% prosječne neto plate registrovane za istu općinu. Ako roditelji još plaćaju direktno 150 KM, to znači da je ukupna cijena za mjesec dana punog dnevnog boravka u državnom vrtiću iznosila 61,5% prosječne plate na nivou općine.

Slika 3. Kartografski pregled odnosa subvencija državnim vrtićima i prosječne plaće po općinama



Izvor: Rad autora

Druge općine koje su imale subvenciju veću od 30% općinske neto plaće su Stolac, Konjic, Bužim, Bosanska Krupa, Bosanski Petrovac, Sanski Most, Prozor, Cazin i Velika Kladuša. Kao što se moglo i očekivati, najlošije rezultate pokazuju općine iz već istaknutih kantona, tj. Unsko-sanski i Hercegovačko-neretvanski kantoni, gdje Unsko-sanski kanton prednjači u izdvajanju na vrtiće, u kojem u svim općinama iznos subvencije po jednom djetetu iznosi više od 30% prosječne neto plaće općina kantona.

## POSLOVANJE JU

Grad Zenica ima oko 10.000 djece koji potencijalno mogu koristiti usluge JU od čega trenutni broj djece koja uživaju uslugu od strane JU iznosi oko 3,5% što je ispod prosječne vrijednosti za područje cijele Bosne i Hercegovine do kojeg je došlo radiosarajevo.ba i objavilo na Mapi ljudskih prava, a koja iznosi 6 do 12% . Prosječne cijene usluga JU koje su naplaćivane su prikazane u tabeli 1.

Tabela 1. Tabelarni prikaz relevantnog programa koji se realizira u JU

	<b>Cjelodnevni boravak</b>	<b>Poludnevni boravak</b>
Jaslice (od 6 mjeseci do 3 godine)	150,00 KM	120,00 KM
Vrtić (od 3-6 godina)	150,00 KM	120,00 KM

*Izvor: analiza autora*

Pored poslovnog prometa kojeg je realizovala, JU uživa i privilegovani tretman od strane Vijeća grada Zenica u obliku kontinuiranog subvencioniranja poslovanja Institucije, a koji se ogleda kroz:

- tekuće transfere,
- kapitalne transfere,
- oslobađanje od poreza i taksi,
- oslobađanje od troškova zakupa prostorija.

Putem tekućih i kapitalnih transfera, Vijeće grada Zenica je potrošilo oko 2,5 miliona KM u unutar perioda od četiri godine.

JU je, također, oslobođena obaveze plaćanja PDV-a, a time i obaveze fiskalizacije, te i obaveze plaćanja komunalne takse, što je slučaj i za privatne ustanove tako da na ovom polju nema razlike između javnog i privatnog sektora. Međutim, vrijedi ukazati na činjenicu da grad Zenica bez naplate zakupnine ustupa JU prostorije koje se nalaze na veoma atraktivnim lokacijama, za razliku od privatnih, koji su ipak na rubovima grada.

Bez obzira na višedecenijskoj tradiciji i finansijske podrške općine, JU nisu uspjele do danas da ostvare finansijsku samoodrživost. Finansijski rezultati proteklih godina otkrivaju da JU imaju negativan poslovni rezultat. Subvencije općine su iznosile u prosjeku oko 45% prihoda JU, te su čak veće od prihoda koje ustanova realizira putem obavljanja svoje djelatnosti. To znači da bi ustanova za samoodrživost morala povećati svoja primanja za više od 100% nego što je trenutno slučaj, što bi zahtijevalo promjenu u načinu poslovanja.

Iz navedenog se može zaključiti da JU posluju izuzetno neekonomično i da je kontinuitet njihova rada ovisan od finansijske podrške općine Zenica koja je neizbježna kako bi se osigurao rad ovih institucija.

## POSLOVANJE PRIVATNIH VRTIĆA

Sistem privatnih vrtića je u proteklih par godina dobio na značaju. JU Predškolski odgoj i obrazovanje Zenica kao i privatni vrtići ne podliježu sistemskom uređenju po pitanju fiskalizacije kao i plaćanju komunalnih taksi što ih u tom segmentu razdvaja od standardiziranog principa funkcionisanja privatnih kompanija. Ove beneficije su proizvod funkcionisanja rada JU čime je izbjegnut protekcionizam unutar navedene djelatnosti. Trenutno oblast grada Zenica raspolaže s osam privatnih vrtića od kojih je većina osnovana u zadnjih deset godina shodno potrebama tržišta i srazmjerno povećanju broja korisnika usluga.

JU trenutno zbrinjava oko 3,5% od ukupnog broja potencijalnih korisnika, što je daleko ispod prosječne stope koja je prisutna na teritoriji Bosne i Hercegovine, a ista varira od 6% do 12%. Uzevši u obzir trenutnu finansijsku poziciju JU, možemo konstatovati da ista ne posjeduje mogućnost proširenja aktivnosti, te da je ekspanzija privatnih vrtića neminovna kako bi se dosegla adekvatna stopa djece uključene u neke od oblika formalnog predškolskog odgoja i obrazovanja. Usluge privatnih vrtića se naplaćuju, ali cjenovna odstupanja nisu drastična u odnosu na cijene usluga koje su definisane od strane JU. Prosječne cijene privatnih vrtića koje su naplaćivane su prikazane u tabeli 2.

Tabela 2. Prosječna cijena usluga koje nudi 8 privatnih vrtića

	<b>Poludnevni</b>	<b>Cjelodnevni</b>
Jaslice	85,00 KM	163,00 KM
Vrtić	85,00 KM	168,00 KM

*Izvor: analiza autora*

Prema dostupnim podacima možemo konstatovati da su cijene privatnih ustanova u segmentu poludnevne usluge jaslica niže za 30% dok su usluge jaslica za cjelodnevni boravak više za 8%. Na osnovu podataka, također, možemo konstatovati da je cijena usluge za poludnevni boravak u privatnim vrtićima za predškolski uzrast niža za 30% dok je cjelodnevni boravak skuplji za 11%. Potrebno je naglasiti da je poludnevni boravak zastupljen u manjem broju vrtića tako da i prosječna vrijednost nije u potpunosti relevantna u komparaciji sa JU. Za razliku od JU određeni broj privatnih vrtića pruža svoje usluge i tokom vikenda što za određeni broj roditelja predstavlja bitan faktor. Interesantna je činjenica da određeni broj vrtića ne pruža usluge tokom školskih raspusta, ali ostali vrtići imaju mogućnost da apsorbiraju dodatni priliv djece. Na taj način cjelokupni sektor uživa samokoordinirajući sistem zbrinjavanja dječije populacije.

Za razliku od JU privatni vrtići nisu uključeni u tekuće i kapitalne transfere grada Zenice tako da samim time nisu subvencionirani po osnovu ostvarenog poslovanja u toku godine niti po osnovu broja djece koja su zastupljena. Ova činjenica ukazuje na nejednak tretman privatnih vrtića.

Još jedan segment koji bi trebao predstavljati krucijalnu prednost u samom poslovanju JU u odnosu na privatne vrtiće jeste lokacija koju zauzimaju, a koja je prioritetno dodijeljena od strane vlasti kao i naknada zakupa koje su oslobođeni. Zakupnina za privatne vrtiće predstavlja značajnu troškovnu stavku koja utiče na konačno stanje dobiti. Bez obzira na ovu činjenicu, privatni vrtiću su se pokazali konkurentnijim u segmentu same usluge kao i po pitanju finansijskog rezultata.

Iako ne podliježu jednakom tretmanu privatni vrtići su većinom iskazali pozitivan finansijski rezultat. S obzirom da je period poslovanja privatnih vrtića na području grada Zenica relativno kratak možemo konstatovati pozitivan trend po osnovu rasta realizacije što se, također, odnosi i na kontinuirano povećanje broja djece koja pohađaju privatne vrtiće kao i povećanje broja zaposlenih u vidu stručnog osoblja.

Čak i prosječni nivo prihoda koji ostvaruju privatni vrtići po uposleniku su više nego duplo veći od iznos koji je ostvaren po uposleniku u JU. U prilog neopravdanosti visokog iznosa subvencije za JU ide i činjenica da je iznos godišnjih grantova koje izdvaja grad Zenica viši za 26% od ukupnih prihoda koje ostvaruju privatni vrtići na području grada Zenice. Ovdje uzimamo u obzir i činjenicu da vrtići JU, također, naplaćuju svoju uslugu po djetetu čija je cijena zanemarivo niža. Ovi pokazatelji nas navode na zaključak da je ekonomska održivost rada JU itekako upitna bez obzira na svaki vid subvencije.

## KVALITET RADA JU I PRIVATNIH VRTIĆA

Kako bi utvrdili kvalitet rada JU i privatnih vrtića i kako bi napravili komparaciju kreirana je anketa koja je distribuirana sa ciljem prikupljanja relevantnih podataka. Analiza je rađena na uzorku od 344 ispitanika (roditelja). Od ukupnog broja anketa 138 je distribuirano roditeljima u svim privatnim vrtićima što iznosi 40% dok je ostatak od 206 anketa ili 60% distribuiran u vrtićima koji potpadaju pod ingerenciju JU.

Sama anketa sačinjena je od 7 pitanja koja predstavljaju ključne segmente usluge kao i nivo zadovoljstva roditelja. Pitanja se odnose na higijenske uvjete, prehrambeni program, organizaciju boravka i raznolikost sadržaja, tehničke uvjete, osoblje, ukupna ocjena zadovoljstva roditelja i omjer cijene. Evaluacija je klasifikovana vrijednostima na Likertovoj skali od 1 do 5 gdje vrijednost 1 predstavlja najnižu ocjenu u skali dok ocjena 5 predstavlja najvišu vrijednost.

Kada su u pitanju *higijenski uvjeti* u vrtićima JU generirana je prosječna ocjena od 4,53 dok je prosječna ocjena za privatne vrtiće 4,62. S obzirom da se radi o djeci ovaj segment predstavlja jedan od ključnih kako bi zdravstvena sigurnost svakog djeteta bila zagarantovana.

*Prehrambeni program* u JU dobio je prosječnu ocjenu od 4,31 dok vrijednost za privatne vrtiće iznosi 4,59. U ovom segmentu je primjetno nešto značajnije odstupanje u korist privatnih vrtića. Na osnovu pokazatelja možemo konstatovati da je prehrana u privatnim vrtićima kvalitetnija. Ovo je izuzetno bitan faktor za razvoj svakog djeteta s obzirom da je u ovoj dobi neminovan unos kvalitetnih sastojaka i namirnica. Privatni vrtići evidentno pružaju bolju uslugu kada je prehrana u pitanju.

Vrtići JU u segmentu *organizacije boravka i raznolikosti sadržaja* su dobili ocjenu prosječne vrijednosti 4,57 dok su privatni vrtići ocijenjeni sa prosječnom ocjenom 4,61. S obzirom da vrtići JU egzistiraju mnogo duže za očekivati je bilo da će u ovom segmentu usluga biti kvalitetnija što se i nije ispostavilo. Privatni vrtići iako egzistiraju u znatno kraćem periodu u mogućnosti su kreirati kvalitetniji i raznovrsniji sadržaj što direktno utiče na psihofizički razvoj djeteta. Također, privatni vrtići nude uslugu i vikendom.

*Tehnički uvjeti* kada su analizirani uzeti su u obzir sljedeći segmenti: prilaz, okoliš, temperatura i opremljenost. Vrtići JU su dobili ocjenu prosječne vrijednosti od 4,27 dok su privatni vrtići ocijenjeni sa 4,48. Ovdje ćemo staviti poseban osvrt na lokacije koje su prioritetno dodijeljene na korištenje vrtićima JU, a koje se nalaze na izuzetno atraktivnim lokacijama. Dodatna činjenica je da vrtići JU ne plaćaju zakup za navedene objekte. Troškovi zakupa ujedno predstavljaju jednu od najviših stavki u bilansima privatnih vrtića što direktno utiče na formiranje ci-

jene usluge. Temperatura i opremljenost su izuzetno bitni za kontinuirani boravak svakog djeteta.

Kada je u pitanju *osoblje*, vrtići JU su dobili prosječnu ocjenu od 4,80 dok je prosječna vrijednost kod privatnih vrtića 4,85. Odstupanje u ovom segmentu nije značajno, ali je ipak iskazano u korist privatnih vrtića. Generalno, vrijednost ocjene u oba slučaja je visoka što nam ukazuje na činjenicu da su roditelji izuzetno zadovoljni sa odgajateljima koji se brinu o djeci. Ovaj faktor može pozitivno uticati na odgoj i razvoj djeteta u globalu.

Na anketno pitanje koje se direktno odnosi na *zadovoljstvo roditelja* sa vrtićem koje njihovo dijete pohađa vrtići JU su dobili prosječnu ocjenu od 4,65 dok su privatni vrtići ocijenjeni sa prosječnom vrijednošću od 4,76. Zadovoljstvo roditelja cjelokupnom uslugom je na strani privatnih vrtića na što nam ukazuju i vrijednosti iz prethodnih anketnih pitanja. Generalno su privatni vrtići u mogućnosti pružiti kvalitetniju uslugu koja se ne bazira na bilo kakvom vidu finansijske subvencije od strane grada.

Posljednji tretiran segment je *cijena*. Vrijednost koja je iskazana za vrtiće JU iznosila je 2,88 dok je vrijednost za privatne vrtiće 2,84. Odstupanje nije značajno, ali je jedino u ovom segmentu na strani vrtića JU. Ovakav ishod je logičan s obzirom da smo prethodno u dijelu poslovanja privatnih vrtića iskazali da je cijena viša za 8% do 11%. Uzevši u obzir godišnje subvencije koje se svake godine izdvajaju po osnovu grantova za poslovanje JU razlika u mjesečnoj naknadi usluge je niskog značaja.

## IDENTIFIKACIJA ULOGE JU I ZAKLJUČAK

Kratka komparacija rada privatnih vrtića i JU je prikazana u tabeli 3. Kao što se može vidjeti iz tabele, u poređenju sa privatnim sektorom, JU ne pruža dodatnu vrijednost građanima grada Zenice. Radno vrijeme je fleksibilnije kod privatnih ustanova koje su i ekonomski samoodržive, što nije slučaj sa JU. Rad JU je veoma upitan, čak i u slučaju da izjednači cijene sa privatnim sektorom. Štaviše, da bi bila samoodrživa, JU bi morala povećati svoje cijene za više od 100%, tj. cijene usluga JU bi trebale biti skoro duplo veće od cijena koje nudi privatni sektor.

Uzimajući u obzir da sprovedena anketa otkriva veći nivo zadovoljstva roditelja sa radom privatnih vrtića od JU, na osnovu matrice evaluacije rada javnih institucija možemo zaključiti da JU zahtijevaju novi pristupi poslovanju, koji, također, treba da uključuje i moguću odluku o likvidaciji rada same ustanove

i prepuštanje cjelokupnog sektora privatnim vrtićima koji bi dobili prostor za daljnje širenje poslovne aktivnosti.

Tabela 3. Uloga JU Predškolski odgoj i obrazovanje Zenica

	<b>JU Predškolski odgoj i obrazovanje Zenica</b>	<b>Privatne ustanove</b>
Rad subotom	X	√
Rad u ruralnim područjima	X	X
Rad u skladu sa zakonsko propisanim standardima	√	√
Ekonomsko održiv rad	X	√

*Izvor: analiza autora*

Kako bi se izvršila reforma i unaprijedio predškolski sistem neophodno je izvršiti redistribuciju subvencionih sredstava, odnosno potrebno je u sistem subvencija uvesti i privatni sektor, što znači subvencionirati jednako i privatne vrtiće. Ovim putem bi se direktno dao podstrek razvoju cjelokupnog sistema predškolskog obrazovanja čime bi se ujedno unaprijedio kvalitet usluge što predstavlja i konačni cilj.

## LITERATURA

1. Auguste, S. i J. P. Valenzuela. 2003. Do students benefit from school competition? Evidence from Chile. Unpublished manuscript, University of Michigan.
2. Bohlmark, A. i M. Lindahl. 2008. Does school privatization improve educational achievement? Evidence from Sweden's voucher reform. IZA Working Paper 3691, Institute for the Study of Labor, Bonn.
3. Chan, P. C. W. 2009. School choice, competition, and public school performance. PhD diss., University of Toronto.
4. Figlio, D. i C. M. D. Hart. 2014. Competitive effects of means-tested school vouchers. *American Economic Journal: Applied Economics* 6, no. 1:133–56.

5. Gallego, F. A. 2002. Competencia y resultados educativos: Teoria y evidencia para Chile (Competition and educational results: Theory and evidence for Chile). Cuadernos de economia 39, no. 118:309–52.
6. Hopić, D., Šuvalija, M., Žiga, B., Gavrić, M. i S. Radetić-Lovrić. (2015). Testiranje efekata predškolskog programa. Sarajevo, Bosna i Hercegovina: UNICEF BiH.
7. Mapa ljudskih prava u BiH. radiosarajevo.ba. [[http://84.41.119.218/info-grafike/ljudskaprava/index\\_vrtic.html](http://84.41.119.218/info-grafike/ljudskaprava/index_vrtic.html)]
8. Omerčević E. i M. Šuvalija, sa Bašić A. I Dž. Trako. 2016. Analiza opravdanosti subvencioniranja javnih predškolskih ustanova u FBiH: Preliminarni nalazi. Centar za poslovnu afirmaciju, Zenica ([www.cpa-bih.org](http://www.cpa-bih.org)).
9. Omerčević, E. (2015). Veličina vlade širom FBiH: 2013 – Godišnji izvještaj. Zenica: Centar za poslovnu afirmaciju. [<http://cpa-bih.org/velicina-vlade-sirom-fbih-2013-godisnji-izvjestaj/>].
10. PwC (2015): State-Owned Enterprises: Catalysts for public value creation? [[www.psrc.pwc.com](http://www.psrc.pwc.com)]
11. Sandstrom, F. M. i F. Bergström. 2005. School vouchers in practice: Competition will not hurt you. Journal of Public Economics 89, nos. 2–3:351–80.
12. West, M. i L. Woessman. 2010. Every Catholic child in a Catholic school? Historical resistance to state schooling, contemporary private competition and student achievement across countries. Economic Journal 12, no. 546:229–55.