

Elżbieta Subocz

<https://doi.org/10.26881/pwe.2019.44.10>

ORCID: 0000-0003-4869-1966

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

elzbieta.subocz@uwm.edu.pl

Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem jako wyzwanie dla polityki społecznej z perspektywy Unii Europejskiej

Summary

Early education and child care as a challenge for social policy from the perspective of the European Union

For two decades we have been observing a lot of interest in the issues of early childhood education and child care in the European Union. Child well-being is seen as an investment in the future of Europe. The article is an attempt to answer the following questions: what are the EU's views in the field of early childhood education and care? What activities does the European Union take to improve the availability and quality of early childhood education and care for the youngest generation in the Member States? How do the Member States implement the EU's recommendations?

Keywords: early childhood education and care, European Union, Member States of the European Union, social policy

Słowa kluczowe: wczesna edukacja i opieka nad dziećmi, Unia Europejska, kraje członkowskie Unii Europejskiej, polityka społeczna

Wprowadzenie

Małe dzieci są obywatelami państwa mającymi swoje prawa, które należy respektować. Ze względu na swoją niedojrzałość fizyczną i psychiczną oraz niesamodzielność w sposób szczególny narażone są na niesprawiedliwość i nierówne traktowanie. Obowiązkiem każdego społeczeństwa jest poszanowanie praw dzieci (Urban 2009: 6) oraz stworzenie warunków do ich pełnego rozwoju fizycznego, umysłowego, kulturowego i społecznego. Prawa dzieci dotyczą również konieczności sprawowania nad nimi opieki i umożliwienie im uczestnictwa we wczesnym kształceniu. Artykuł 18 Konwencji o Prawach Dziecka stanowi, że państwo okazuje odpowiednią pomoc rodzicom bądź opiekunom prawnym w wykonywaniu przez nich obowiązków wychowawczych oraz zapewnia rozwój instytucji, zakładów i usług w zakresie opieki nad dziećmi (*Konwencja...*1991). Z kolei punkt 2 artykułu 24 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej mówi o tym, iż we wszystkich działaniach dotyczących najmłodszego pokolenia podejmowanych zarówno przez władze prywatne, jak i publiczne, należy uwzględniać najlepszy interes dziecka (*Karta Praw Podstawowych...*2010: 8).

Dobrostan dzieci jest postrzegany jako inwestycja w przyszłość Europy, dlatego wysokiej jakości oraz finansowo dostępna wczesna edukacja i opieka (WEiO) nad najmłodszą generacją stanowi ważny priorytet Unii Europejskiej (UE) i państw członkowskich. Rezultaty analiz empirycznych Jamesa Heckmana – laureata ekonomicznej Nagrody Nobla z 2000 roku pokazują, iż inwestycje w dzieci dają zwrot w wysokości co najmniej czterokrotnej przynosząc wymierne korzyści zarówno dla jednostek, jak i dla całego społeczeństwa. Dla najmłodszej generacji, zwłaszcza wywodzącej się ze środowisk defaworyzowanych społecznie (o niskim kapitale kulturowym, społecznym i ekonomicznym) przynoszą najwięcej korzyści, jeśli są realizowane najwcześniej jak to tylko możliwe, tj. od momentu narodzin do piątego roku życia dziecka. Kwestią priorytetową jest wysoka jakość początkowej edukacji instytucjonalnej w odniesieniu zarówno do dzieci, jak i rodzin defaworyzowanych społecznie. Inwestycje we WEiO pozwalają na zredukowanie deficytu budżetowego i wzmocnienie gospodarki. W dłuższym okresie czasu przekładają się na lepsze zdrowie obywateli, zmniejszone zapotrzebowanie na usługi socjalne, niższe koszty postępowań karnych oraz zwiększoną samowystarczalność i produktywność wśród rodzin (*The Heckman Equation* 2012: 1–2; zob. też: Melhuish 2011: 300; Hasan 2007, cyt. za: *Library & Research Service* 2012: 5; Subocz 2017: 24).

Wczesna edukacja i opieka, jako pierwszy etap edukacji, jest tu definiowana jako: „proces kształcenia oraz sprawowania pieczy nad dziećmi przed rozpoczęciem formalnej edukacji szkolnej lub przed osiągnięciem przez dzieci wieku gotowości szkolnej czyli wieku, w którym mają obowiązek pójścia do szkoły” (Subocz 2017: 23). W opinii M. Czub i K. Appelt (2013: 114) oba procesy są nierozzerwalnie ze sobą związane, gdyż większość doświadczeń wynikających z opieki nad dzieckiem ma walor edukacyjny, zaś podstawą doświadczeń edukacyjnych jest właściwa, dająca poczucie bezpieczeństwa opieka.

Artykuł stanowi próbę odpowiedzi na pytania: jakie jest stanowisko UE w zakresie WEiO? Jakie działania podejmuje Wspólnota, aby poprawić dostępność oraz jakość wczesnej edukacji nad najmłodszą generacją w poszczególnych krajach członkowskich? Czy i w jaki sposób poszczególne kraje członkowskie realizują zalecenia i rekomendacje UE? Aby odpowiedzieć na powyższe pytania, wykorzystano dostępne raporty statystyczne dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie.

Rozwój unijnej idei wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi

Unia Europejska podejmuje szereg działań w postaci rekomendacji, zaleceń do inwestowania ze środków funduszy strukturalnych w rozwój infrastruktury i szkolenie personelu, promowania dobrych praktyk oraz wspierania badań naukowych obejmujących różne aspekty jakości i wpływu WEiO we wszystkich państwach członkowskich (KOM 2011). Jednym z unijnych priorytetów, a jednocześnie wyzwaniem dla polityki oświatowej poszczególnych krajów członkowskich jest dostęp i dobra jakość placówek WEiO (Balcon i in. 2015: 4). W roku 1996 w ramach sieci do spraw opieki nad dziećmi, Komisja Europejska opracowała rekomendacje dotyczące rozwijania usług dla małych dzieci

w zakresie, m.in.: przystępności cen, ich dostępności na obszarach miejskich i wiejskich, dostępu dla osób ze specjalnymi potrzebami, łączenia bezpiecznej opieki z podejściem pedagogicznym, różnorodności i elastyczności, relacji między rodzicami a społecznościami lokalnymi (*Quality Targets...* 1996). Rekomendacje te były wielokrotnie aktualizowane.

W 2002 roku Rada Europejska na szczycie w Barcelonie uzgodniła, że państwa członkowskie powinny usunąć bariery zniechęcające kobiety do aktywności zawodowej oraz zapewnić do 2010 roku w pełni dotowane miejsca opieki dla co najmniej 90% dzieci w wieku od 3 lat do obowiązkowego wieku szkolnego oraz dla co najmniej 33% dzieci poniżej 3 roku życia (*Presidency Conclusions...* 2002). W 2009 roku przyjęto strategiczne ramy współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia do 2020 roku, wśród których jeden z priorytetów uwzględniał „promowanie powszechnego, równego dostępu, podnoszenie jakości oferty i zwiększanie wsparcia dla nauczycieli edukacji przedszkolnej” (KOM 2011, *Konkluzje Rady...* 2009b). Osiągnięcie „celów barcelońskich” było głównym działaniem w ramach strategii lizbońskiej, a następnie strategii „Europa 2020”. Zdolności państw członkowskich w zakresie znacznego i trwałego podniesienia wskaźnika zatrudnienia zależą m.in. od możliwości pogodzenia przez rodziców życia zawodowego i prywatnego (dzięki elastycznym formom zatrudnienia czy urlopom rodzicielskim). Dostępność dobrej jakości placówek WEiO nad dziećmi jest kluczowym elementem w tej kwestii. Stanowi również zasadniczą inwestycję w rozwój dzieci, walkę z przedwczesnym kończeniem nauki oraz zapobieganie dziedziczeniu ubóstwa i marginalizacji. Mimo poczynionych postępów, oferta opieki nad dziećmi w państwach UE w 2010 roku nadal nie odpowiadała założonym celom. Co więcej, dostępne dane wskazywały, iż w 2011 roku w niektórych państwach członkowskich sytuacja uległa pogorszeniu. Konieczne było zaproponowanie nowych rozwiązań i rekomendacji dla członków Wspólnoty sprzyjających osiągnięciu tych zamierzeń (KOM 2013). Obecnie praktycznie wszystkie państwa członkowskie UE intensyfikują prace nad swoimi politykami oświatowymi, aby osiągnąć jeden z celów unijnej strategii „Europa 2020”, którym jest udział co najmniej 95% dzieci w wieku od 4 lat do wieku podjęcia obowiązku szkolnego we wczesnej edukacji oraz zapobieganie przedwczesnemu wypadaniu z systemu szkolnego. Prace te koncentrują się na dostępności, jakości, zasobach kadrowych i finansowaniu systemu WEiO, które są przedmiotem szczególnych zainteresowań w niniejszym artykule.

Poprawa jakości i skuteczności systemów edukacji w UE jest jednym z wymiarów inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. „W tym kontekście wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem (ang. *Early Childhood Education and Care* – ECEC) jest fundamentem umożliwiającym pomyślny przebieg uczenia się przez całe życie, integracji społecznej i rozwoju osobistego, a na dalszym etapie – czynnikiem zwiększającym szanse na zatrudnienie. Uzupełniając podstawową rolę pełnioną przez rodzinę, wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem ma głęboki i długotrwały wpływ, którego nie można osiągnąć środkami podejmowanymi na późniejszych etapach. Najwcześniejsze doświadczenia dzieci tworzą podstawy dla wszystkich kolejnych etapów uczenia się. Jeżeli w pierwszych latach położy się solidne fundamenty, to dalsze uczenie się jest skuteczniejsze

i istnieje większe prawdopodobieństwo, że będzie kontynuowane przez całe życie. Przyczynia się to do zmniejszania ryzyka przedwczesnego zakończenia nauki, wyrównywania efektów nauczania, zmniejszania społecznych kosztów niewykorzystania talentów oraz do obniżania publicznych nakładów na systemy zabezpieczenia społecznego, ochrony zdrowia, a nawet na wymiar sprawiedliwości” (KOM 2006; KOM 2011).

Wypada podkreślić, iż przedszkole jest istotnym instrumentem wyrównywania szans edukacyjnych dzieci, które dorastają w niekorzystnych warunkach materialnych (Murawska i in. 2004: 22). Uczęszczanie dzieci do tej placówki pozwala na niwelowanie niedoborów kapitału kulturowego środowisk cechujących się niskim statusem społeczno-ekonomicznym. Istnieje wyraźny związek między poziomem umiejętności dzieci w szkole, a długością uczestnictwa w edukacji przedszkolnej (*Raport...* 2010: 69). Rezultaty międzynarodowych badań PISA (*Programme for International Student Assessment*) przeprowadzone w 2012 roku wśród piętnastolatków w zakresie czytania, matematyki i nauk przyrodniczych dowiodły, że 15-letni uczniowie, którzy uczestniczyli we wczesnej edukacji przez dłużej niż jeden rok na ogół osiągnęli lepsze wyniki z matematyki niż ich rówieśnicy, którzy uczęszczali do placówek przedszkolnych krócej niż jeden rok lub wcale. W 28 krajach UE biorących udział w tych badaniach uczniowie, którzy uczestniczyli w pierwszym etapie edukacji, średnio uzyskali 35 punktów więcej niż pozostali. Z kolei wyniki międzynarodowego badania PIRLS (*Progress in International Reading Literacy Study*) z 2011 roku, których przedmiotem pomiaru jest umiejętność czytania tekstów literackich i użytkowych przez dziesięciolatków wskazują, że uczniowie, którzy dłużej uczestniczyli w edukacji przedszkolnej są lepiej przygotowani do rozpoczęcia nauki i osiągania sukcesów w szkole podstawowej. W większości krajów europejskich uczestniczących w badaniu PIRLS dane potwierdzają, że im dłużej dziecko przebywało w placówkach wczesnej edukacji i opieki, tym lepsze wyniki miało w czytaniu (*Kluczowe dane...* 2014: 69–70). Dobrej jakości WEiO nad dzieckiem umożliwia rodzicom sprawniejsze godzenie obowiązków rodzinnych i zawodowych, zwiększając ich zdolność do zatrudnienia. Pierwszy etap edukacji korzystnie wpływa na dzieci pod względem ich przyszłego wykształcenia i integracji społecznej, ponieważ stwarza lepsze warunki życia i zwiększa ich szanse na zatrudnienie w dorosłości (KOM 2011; *Konkluzje Rady...* 2009a).

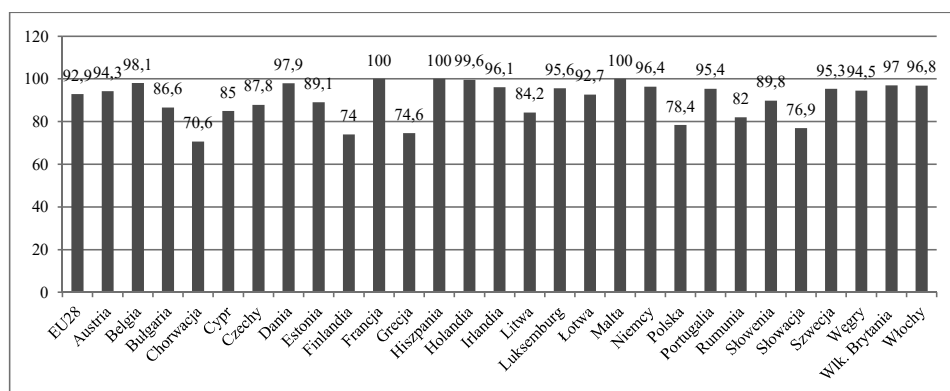
Organizacja wczesnej edukacji i opieki dla dzieci w Europie

W Europie wyróżnia się dwie główne formy organizacji WEiO: system jednoetapowy i dwuetapowy. W systemie jednoetapowym usługi nad dziećmi w wieku przedszkolnym sprawowane są w jednej placówce aż do momentu pójścia dziecka do szkoły. Ministerstwo edukacji odpowiedzialne jest za zarządzanie, organizację i finansowanie placówek. System jednoetapowy funkcjonuje w krajach bałtyckich, skandynawskich, Chorwacji i Słowenii. W niektórych państwach, jak: Łotwa, Litwa, Finlandia usługi w ramach wczesnej edukacji świadczone na rok lub dwa lata przed rozpoczęciem obowiązku szkolnego mogą być realizowane w przedszkolach lub w szkołach podstawowych (*Kluczowe dane...* 2014: 34).

Najbardziej popularnym systemem wczesnej edukacji jest jednak system dwuetapowy, który obejmuje podział usług dla dwóch kategorii wiekowych dzieci: młodszych i starszych. Przejście z pierwszego do drugiego etapu ma miejsce, kiedy dziecko jest w wieku około 3 lat (w niektórych krajach waha się od 2,5 roku do 4 lat). Usługi typowo opiekuńcze świadczone są w placówkach pozaszkolnych, zaś usługi wczesnej edukacji świadczone są najczęściej w budynku, w którym mieści się szkoła podstawowa. W systemie dwuetapowym odpowiedzialność za zarządzanie, organizację i finansowanie placówek dla młodszych dzieci ponosi zwykle ministerstwo zdrowia, spraw społecznych i rodziny. Za placówki dla starszych dzieci odpowiada najczęściej ministerstwo edukacji. System dwuetapowy występuje w takich krajach, jak: Belgia, Czechy, Włochy, Cypr, Luksemburg, Polska i Słowacja (Tamże: 33–34).

Uczestnictwo dzieci w edukacji przedszkolnej w Europie

Dane Raportu Eurydice i Eurostatu z 2011 roku (*Kluczowe dane... 2014*: 61–62) potwierdzają, że cel założony w strategii „Europa 2020”, zgodnie z którym do roku 2020 co najmniej 95% dzieci w wieku od 4 lat do momentu podjęcia obowiązku szkolnego powinno uczestniczyć w pierwszym etapie edukacji, został niemalże osiągnięty. Średnio w UE, 93% dzieci w tej grupie wiekowej już uczęszcza do placówek przedszkolnych. W jednej trzeciej krajów europejskich poziom uczestnictwa jest wyższy niż cel założony w strategii „Europa 2020” (Belgia, Dania, Francja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Malta, Niemcy, Wielka Brytania i Włochy). Najbliżej osiągnięcia celu znajdują się: Łotwa, Austria i Węgry, gdzie poziom uczestnictwa waha się od 90% do 95%. Jednak kilka krajów musi dążyć do osiągnięcia założonego wskaźnika, a wśród nich znajdują się: Grecja, Chorwacja, Polska, Słowacja i Finlandia – poziom uczestnictwa waha się od 70% do 78%.



Rysunek 1. Odsetek dzieci uczestniczących w edukacji przedszkolnej w poszczególnych krajach UE (od 4 lat do wieku podjęcia obowiązku szkolnego) w 2011 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (*Kluczowe dane... 2014*: 62).

Według danych GUS, w roku szkolnym 2016/2017 do placówek wychowania przedszkolnego w Polsce uczęszczało 80,7% dzieci w grupie wiekowej 3–6 lat. Dla dzieci w wieku 3–5 lat wskaźnik ten wynosił 81,1%. Wskaźnik upowszechniania pierwszego etapu edukacji wśród dzieci 3–4-letnich był niższy i wyniósł 76,1%. Zaobserwować można jednak zróżnicowanie regionalne. Najwięcej 3–4-letnich dzieci uczęszczało do placówek wychowania przedszkolnego w województwach: opolskim – 84,0%, mazowieckim – 83,9% oraz wielkopolskim 79,5%, natomiast najmniej w województwach warmińsko-mazurskim – 64,3% oraz kujawsko-pomorskim – 66,7% (*Oświata i wychowanie... 2017: 64–65*). Problemem w Polsce (i nie tylko) jest wciąż niewystarczająca liczba miejsc w placówkach publicznych. Niektórzy z rodziców decydują się wówczas na posyłanie swego potomstwa do przedszkola prywatnego, w którym pobyt dziecka wiąże się z większymi opłatami. Rozwiązaniem dla mniej zamożnych rodzin mogą być alternatywne formy wychowania przedszkolnego, takie jak punkty przedszkolne lub zespoły wychowania przedszkolnego. Celem ich działalności jest zwiększenie dostępu do pierwszego etapu edukacji dzieciom pochodzącym z różnych środowisk (w tym ubogich i/lub wiejskich).

Jakość opieki i edukacji wczesnoszkolnej

Z uwagi na ograniczoną objętość artykułu, w niniejszej części tekstu uwaga zostanie skoncentrowana na trzech najbardziej istotnych komponentach, jeśli chodzi o jakość opieki i edukacji wczesnoszkolnej, a mianowicie: programie nauczania, kadrze i finansowaniu systemu.

Program nauczania

Komisja Europejska postuluje, aby usługi z zakresu WEiO realizować w taki sposób, aby zaspokajały różnorodne potrzeby dziecka, w tym: poznawcze, emocjonalne, społeczne i fizyczne. Program nauczania (w Polsce nazywany podstawą programową) powinien zatem uwzględniać nie tylko uczenie się poznawcze, ale także szereg aspektów pozapoznawczych. W tym celu rekomenduje zintegrowanie opieki z edukacją bez względu na sposób organizacji systemu WEiO w poszczególnych krajach (KOM 2011). We wszystkich krajach europejskich wydano oficjalne dokumenty dotyczące co najmniej jednego etapu wczesnej edukacji obejmującego jej komponent edukacyjny i opiekuńczy. W dokumentach tych wymienia się cele związane z rozwojem osobistym, emocjonalnym i społecznym, a także z umiejętnościami językowymi i komunikacyjnymi. We wszystkich krajach także (za wyjątkiem Chorwacji) wymienia się rozwój fizyczny i edukację zdrowotną. Większość państw podkreśla rolę umiejętności artystycznych i wiedzy o świecie. Umiejętność czytania, umiejętność liczenia oraz logicznego rozumowania są częściej kierowane do dzieci starszych. To dotyczy także przystosowania do życia szkolnego. W niektórych krajach wskazuje się również inne obszary bądź cele kształcenia: rozwój poczucia tożsamości i przynależności (np. w Irlandii i na Malcie), umiejętności międzykulturowe

i różnorodność kulturową (np. w niektórych regionach Hiszpanii, na Węgrzech i w regionie Walii w Wielkiej Brytanii), edukację etyczną i religijną (np. w Austrii, Finlandii, w regionie Szkocji w Wielkiej Brytanii oraz Norwegii). Za opracowanie narzędzi oceny programu nauczania odpowiedzialne są władze lokalne oraz same placówki (*Kluczowe dane...* 2014: 120). W czasach dużych ruchów migracyjnych ludności, szczególnego znaczenia nabiera edukacja wielokulturowa umożliwiająca poznanie odmiennych zwyczajów i praktyk kulturowych. Tego typu edukacja prowadzona od najwcześniejszych lat życia dziecka pozwala na niwelowanie negatywnych stereotypów w odniesieniu do przedstawicieli innych kultur.

Ważnym zadaniem kadry pedagogicznej pierwszego etapu edukacji jest ocena postępów i osiągnięć dzieci. Głównym celem oceny jest określenie skuteczności kształcenia oraz wskazanie ewentualnych trudności dzieci. Do powszechnie stosowanych w Europie metod monitorowania i gromadzenia informacji na temat rozwoju dzieci i ich postępów w nauce zalicza się: systematyczną obserwację, prowadzenie pisemnej dokumentacji oraz sprawdziany, które aczkolwiek rzadko spotykane mogą dotyczyć gotowości szkolnej (np. w Niemczech) albo umiejętności językowych (np. Bułgarii, Danii, Niemczech, Austrii). Coraz większego znaczenia w pracy z dziećmi z różnych kategorii wiekowych nabiera także samoocena. Umożliwia ona wyartykułowanie dzieciom ich własnych poglądów, daje im świadomość tego, czego się nauczyły oraz pozwala zrozumieć własne trudności (Tamże: 124). Informacje odnośnie postępów i osiągnięć w rozwoju dzieci oraz ewentualnych trudności powinny być przekazywane bezpośrednio rodzicom tych dzieci. W razie trudności rodzice mogą podjąć stosowne interwencje; wówczas potomstwo jest lepiej przygotowane do rozpoczęcia edukacji szkolnej.

Kadra

Komisja Europejska zwraca uwagę na to, iż decydujący wpływ na jakość wczesnej edukacji i opieki mają kompetencje kadry pedagogicznej. Postuluje przy tym przyciągnięcie do zawodu odpowiednio wykwalifikowanych pracowników, wyszkolenie tych pracowników, a następnie zatrzymanie ich w zawodzie. Nadal zauważalne są praktyki przydzielania zadań „edukacyjnych” wykwalifikowanej kadrze, a zadań związanych z opieką – pracownikom o niższych kwalifikacjach, co często skutkuje brakiem ciągłości w opiece nad dziećmi i ich edukacji. Ponadto zróżnicowanie dzieci pozostających pod opieką (ze względu na pochodzenie społeczne czy odmienność etniczną), wymaga od kadry ciągłej profesjonalizacji (Palka 2015: 159, KOM 2011).

W krajach europejskich można odnotować postęp mający na uwadze profesjonalizację kadry WEiO. Generalnie można wyróżnić 3 główne kategorie personelu:

- kadrę pedagogiczną (nauczyciele wychowania przedszkolnego), która na ogół legitymuje się wyższym wykształceniem pedagogicznym. Do obowiązków kadry należy opracowywanie i realizacja bezpiecznych oraz odpowiednich dla rozwoju dzieci zajęć, zgodnie z programami nauczania. Kadra pedagogiczna występuje

w dwóch trzecich krajów w placówkach dla młodszych dzieci oraz we wszystkich krajach w placówkach dla starszych dzieci.

- kadrę opiekuńczą, którą tworzą opiekunki i pielęgniarki odpowiadające za sprawowanie opieki nad dziećmi. Kadrę opiekuńczą częściej można spotkać w placówkach dla młodszych dzieci – jest ona zatrudniana w około połowie państw europejskich, natomiast tylko w pięciu krajach (w Niemczech, Finlandii, Szwecji, Wielkiej Brytanii i na Węgrzech) jest zatrudniana w placówkach dla dzieci starszych.
- kadrę pomocniczą (asystenci), którą tworzą osoby pomagające kadrze pedagogicznej lub opiekuńczej. W niemal połowie państw europejskich placówki, zarówno te dla młodszych, jak i starszych dzieci, zatrudniają kadrę pomocniczą (asystentów) wspierających wykwalifikowaną kadrę pedagogiczną i opiekuńczą. W niektórych krajach od asystentów wymaga się średniego poziomu wykształcenia, a w innych nie są wymagane żadne formalne kwalifikacje (*Kluczowe dane...* 2014: 95–96).

Ponadto, Komisja Europejska kładzie nacisk na równowagę płci wśród pracowników placówek WEiO, gdyż zawody związane z wczesną edukacją są mocno sfeminizowane. Szacuje się, że w wielu krajach niemalże cała kadra bezpośrednio pracująca z dziećmi to kobiety. Dlatego też na przykład w Niemczech czy Austrii realizowane są programy promocyjne, które mają na celu przyciągnięcie mężczyzn i poprawę wskaźników ich zatrudnienia w tym sektorze (Tamże: 95–98). Polityka równości płci realizowana jest powszechnie w UE. Zakłada ona m.in. równość obu płci w dostępie do różnych zawodów i miejsc zatrudnienia.

Finansowanie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem

Przypomnijmy, iż priorytetem UE są przystępne cenowo placówki WEiO. Wczesna edukacja w Europie jest najczęściej współfinansowana zarówno przez władze centralne, jak i lokalne. Przykładem jest Polska – pierwszy etap edukacji finansowany jest zarówno z budżetów samorządów gminnych, jak i z budżetu centralnego w ramach dotacji celowych (od września 2013 roku). Dodatkowo, od 2011 roku realizowany jest w kraju rządowy program „Maluch”, którego celem jest finansowe wsparcie beneficjentów tworzących instytucjonalne formy opieki dla dzieci w wieku do lat 3 (żłobki, kluby dziecięce i dzienni opiekunowie).

Placówki wczesnej edukacji i opieki są głównie finansowane z budżetu centralnego w Belgii, Irlandii, na Cyprze, Malcie i w Turcji. Władze lokalne są źródłem finansowania całego etapu edukacji przedszkolnej w Danii, Chorwacji, Islandii i Norwegii. Są także wyłącznym źródłem wsparcia placówek dla młodszych dzieci w Bułgarii, Czechach, na Łotwie, w Rumunii i na Słowacji oraz placówek dla starszych dzieci w Wielkiej Brytanii (Szkocja). W Niemczech i w Szwecji władze lokalne ponoszą większość kosztów związanych z pierwszym etapem edukacji. Władze regionalne odgrywają ważną rolę w finansowaniu wczesnej edukacji w Niemczech, Hiszpanii, Włoszech, Czechach. W Austrii na przykład władze regionalne ustalają stawkę podstawową dla wszystkich placówek publicznych i prywatnych WEiO, ale większość kosztów pokrywają władze lokalne jako

dostawcy tych usług. W poszczególnych regionach Austrii proporcje ponoszonych kosztów między władzami regionalnymi, lokalnymi, a wysokością czesnego opłacanego przez rodziców, są różne. W Belgii (Wspólnota francuska) oraz w Portugalii regiony współfinansują pierwszy etap edukacji dla młodszych dzieci. Ogólnie w UE średnie wydatki publiczne na edukację przedszkolną wzrosły z 0,46% PKB w 2006 roku do 0,52% w 2010 roku (*Kluczowe dane...*2014: 77–79).

Odrębną, aczkolwiek istotną kwestią jest dostępność finansowa do placówek WEiO, zwłaszcza w przypadku dzieci pochodzących z rodzin o niskim statusie ekonomicznym. Dane Raportu Eurydice i Eurostatu z 2011 roku (Tamże: 83–88) dowodzą, iż większość krajów europejskich zapewnia przynajmniej jeden rok nieodpłatnej edukacji przedszkolnej, a niemal w połowie systemów edukacji w Europie cały okres zinstytucjonalizowanej edukacji i opieki dla dzieci w wieku powyżej 3 lat jest nieodpłatny. W przypadku młodszych dzieci uczęszczających do placówek, rodzice zazwyczaj są zobowiązani ponosić opłaty, a koszty tych usług w poszczególnych krajach są zróżnicowane. Opłaty za usługi przedszkolne są najniższe w krajach Europy Wschodniej i w krajach skandynawskich. W celu zwiększenia dostępności do placówek WEiO, w 25 krajach europejskich stosuje się kryterium dochodowe gospodarstwa domowego jako podstawę dla zniżek w opłatach. Ważnym instrumentem wsparcia finansowego dla rodziców ponoszących koszty związane z pierwszym etapem edukacji są ulgi podatkowe, które z kolei w przypadku rodziców ubogich mogą być niedostępne z powodu niskich dochodów lub ich braku.

Podsumowanie

Od dwóch dekad na szczeblu unijnym można zaobserwować zwiększone zainteresowanie problematyką wczesnego kształcenia najmłodszej generacji. Unia Europejska i jej instytucje podejmują szereg działań w postaci rekomendacji i zaleceń dotyczących wczesnej edukacji i opieki, które kraje członkowskie powinny wdrażać, wykorzystując środki z funduszy strukturalnych przeznaczonych na cele edukacyjne. Wypada zauważyć, iż w niektórych aspektach odnotowano już postęp, zwłaszcza jeśli chodzi o uczestnictwo dzieci w różnych kategoriach wiekowych w edukacji wczesnoszkolnej czy profesjonalizację kadry.

Aby osiągnąć priorytety strategii „Europa 2020”, w krajowych programach reform państw członkowskich należałoby zwrócić uwagę na problemy i możliwości ich rozwiązania oraz poprawić jakość polityki w zakresie WEiO. Komisja Europejska (KOM 2011) proponuje uczenie się z dobrych praktyk i doświadczeń gromadzonych w całej UE. Jednocześnie państwa Wspólnoty w opinii Komisji Europejskiej, powinny podjąć pilne działania szczególnie w zakresie: ułatwienia dostępu do dobrej jakości WEiO dla dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej oraz dzieci migrantów, opracowania wydajnych modeli finansowania pierwszego etapu edukacji, ustalenia właściwych proporcji między elementami poznawczymi i pozapoznawczymi w programach nauczania, opracowania polityki przyciągania do zawodu związanego z wczesną edukacją i opieką odpowiednio wykwalifikowanej kadry i zatrzymania jej w zawodzie oraz zwiększenie równowagi płci.

Literatura

- Balcon M.P., Borodankova O., Delhaxhe A., Motiejunaite A. (2015), *Wczesna edukacja i opieka*. Warszawa, Eurydice Brief, Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji.
- Czub M., Appelt K. (2013), *Wczesna edukacja i opieka nad małym dzieckiem jako wyzwanie dla systemu edukacji*. „Studia Edukacyjne”, 27.
- Hasan A. (2007), *Public policy in early childhood education and care*. „International Journal of Childcare and Education Policy”, 1 (1).
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej* (2010), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 83/389. https://bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czlowieka/onz/karta.pdf, 3.05.2018.
- Kluczowe dane dotyczące wczesnej edukacji i opieki w Europie* (2014), Raport Eurydice i Eurostatu. Luksemburg, Urząd Publikacji Unii Europejskiej. http://eurydice.org.pl/wp-content/uploads/2015/01/PL_KD_ECEC1.pdf, 21.04.2018.
- Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 roku*, Dz. U. z dnia 23.12.1991 r. <http://brpd.gov.pl/konwencja-o-prawach-dziecka>, 3.05.2018.
- KOM 322 (2013), *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Cele barcelońskie – rozwój struktur opieki nad dziećmi w Europie na rzecz trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2013/PL/1-2013-322-PL-F1-1.Pdf>, 24.04.2018.
- KOM 66 (2011), Komunikat KE *Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem: zagwarantujemy wszystkim dzieciom w UE dobry start w przyszłość*, Bruksela. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0066>, 21.04.2018.
- KOM 481 (2006), Komunikat KE dla Rady i Parlamentu Europejskiego *Skuteczność i równy dostęp do europejskich systemów kształcenia i szkolenia*, Bruksela. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1527239562943&uri=CELEX:52006DC0481R> (01), 25.05.2018.
- Konkluzje Rady z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie kształcenia dzieci ze środowisk migracyjnych* (2009a), Dz. U. UE 2009/C301/07. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52009XG1211\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52009XG1211(01)), 25.05.2018.
- Konkluzje Rady z dnia 12 maja 2009 roku w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia („ET 2020”)* (2009b), Dz. U. UE 2009/C 119/02. <https://men.gov.pl/wp-content/uploads/2014/01/konkluzje.pdf>, 25.05.2018.
- Library&Research Service (2012), *Early Childhood Education and Care*, 4.
- Melhuish E. (2011), *Preschool matters*. „Science”, 333.
- Murawska B., Zahorska M., Żytko M. (2004), *Charakterystyka sytuacji oraz potrzeb małego dziecka i jego rodziny (na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego)*. W: M. Zahorska, M. Żytko (red.), *Małe dziecko w systemie opieki społecznej i edukacji*. Warszawa, Instytut Spraw Publicznych.
- Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2016/2017* (2017). Warszawa, GUS.
- Palka R. (2015), *Rola wczesnej edukacji i opieki z perspektywy zawodowej i społecznej*. „Studia Edukacyjne”, 35.
- Presidency Conclusions Barcelona European Council 15 and 16 March 2002*. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf, 21.04.2018.

- Raport. Edukacja małych dzieci – standardy, bariery, szanse* (2010), A. Giza (red.). Warszawa, Fundacja Rozwoju Dzieci im. J. Komeńskiego, Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności.
- Subocz E. (2017), *Rola wczesnej i edukacji i opieki w ograniczaniu skutków ubóstwa wśród dzieci*. „Problemy Wczesnej Edukacji”, 3.
- The Heckman Equation (2012), *Invest in early childhood development: Reduce deficits, strengthen the economy*. heckmanequation.org/download.php?...HeckmanDeficitPieceCUS, 22.06.2018.
- Urban M. (2009), *Early childhood education in Europe. Achievements, challenges and possibilities*. Education International, Brussels. http://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/2009_EarlyChildhoodEducationInEurope_en.pdf, 21.04.2018.
- Quality Targets in Services for Young Children* (1996), Childcare Resource and Research Unit, Toronto. <http://childcarecanada.org/sites/default/files/Qualitypaperthree.pdf>, 22.04.2018.