

Οι υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας στις χώρες της Ευρώπης: ιστορικές καταβολές και νέες κατευθύνσεις

Christina Megalonidou

Alexander Technological Educational Institute of Thessaloniki,

Dept. of Early Childhood Education

Thessaloniki, GREECE.

E-mail: megaloni@bc.teithe.gr

Περίληψη- Η σημερινή οργάνωση των δημόσιων ιδρυμάτων προσχολικής φροντίδας και αγωγής έχει τις ρίζες της σε διαφορετικές εθνικές παραδόσεις, όπως αυτές διαμορφώθηκαν ιστορικά σε συγκεκριμένες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες. Στο πρώτο μέρος της εργασίας παρουσιάζεται η οργανωτική δομή, η πρόσβαση και τα ποσοστά κάλυψης των δημόσιων αυτών ιδρυμάτων στις χώρες της ευρωπαϊκής ένωσης. Στο δεύτερο μέρος με βάση την συγκριτική ιστορική προσέγγιση των Rokkan and Flora, επιχειρείται μία εξήγηση και ερμηνεία για τους διαφορετικούς δρόμους ανάπτυξης των δημόσιων ιδρυμάτων προσχολικής φροντίδας και αγωγής στην Ευρώπη.

Λέξεις κλειδιά: *Ιδρύματα προσχολικής φροντίδας και αγωγής, Rokkan and Flora, Χώρες ευρωπαϊκής ένωση*

Abstract- The public provision of early childhood education and care has developed at different rates across individual countries over the past two centuries. This paper provides the historical background to explain how these national differences occurred, with particular reference to welfare and educational systems, to highlight how particular influences grew. Also concludes with a discussion of new directions in European countries.

Keywords: *Public early childhood education and care, European countries, Rokkan and Flora*

I. Εισαγωγή

Η σημασία της παροχής υπηρεσιών φροντίδας και αγωγής για τα παιδιά προσχολικής ηλικίας έχει αναγνωριστεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το 2002 στη σύνοδο κορυφής της Βαρκελώνης το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφώνησε ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξαλείψουν τα αντικίνητρα για τη συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας και να προσπαθήσουν να παρέχουν έως το 2010, υπηρεσίες για τουλάχιστον το 90% των παιδιών ηλικίας μεταξύ 3 ετών και της υποχρεωτικής σχολικής ηλικίας και τουλάχιστον για το 33% των παιδιών κάτω των 3 ετών (Plantenga, 2009). Οι υπηρεσίες προσχολικής φροντίδας και αγωγής μπορούν επίσης να παρέχουν μια σημαντική απάντηση στην πτώση των γεννήσεων, αλλά και στην ολόπλευρη ανάπτυξη και την κοινωνικο οικονομική ενσωμάτωση του παιδιού (COM, 2013).

Εξετάζοντας ιστορικά σε ευρωπαϊκό επίπεδο την διαμόρφωση των δημόσιων ιδρυμάτων προσχολικής φροντίδας και αγωγής μπορούν να εντοπιστούν δύο κίνητρα στην πολιτική που εφαρμόστηκε. Το ένα, είναι η ιδέα ότι τα παιδιά έχουν ανάγκη από δημόσια εκπαίδευση και το άλλο αφορά την συμφιλίωση της οικογενειακής ζωής και της αμειβόμενης εργασίας. Στην πρώτη περίπτωση τα νηπιαγωγεία έχουν σχεδιαστεί ως τμήματα του δημόσιου εκπαιδευτικού συστήματος, που έχουν ως στόχο την προετοιμασία για το σχολείο (Scheiwe, 2009. Martin, 2009). Στη δεύτερη ο κύριος σκοπός είναι η προστασία των παιδιών, των οποίων οι γονείς πρέπει να εργαστούν για να κερδίσουν το οικογενειακό εισόδημα. Σε αυτή την περίπτωση η δημόσια φροντίδα των παιδιών θα πρέπει να παρέχεται μόνο σε εκείνους που έχουν ανάγκη. Επίσης, στόχος της πολιτικής αυτής μπορεί να είναι η ισότητα των φύλων με την ταυτόχρονη ενίσχυση της οικονομίας (Eurostat, 2008).

Η σημερινή οργάνωση των δημόσιων ιδρυμάτων προσχολικής φροντίδας και αγωγής έχει τις ρίζες της σε διαφορετικές εθνικές παραδόσεις, όπως αυτές διαμορφώθηκαν σε συγκεκριμένες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες.

II. Οι θεσμοθετημένες υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας στις χώρες της Ευρώπης: Οργανωτική δομή και ποσοστά κάλυψης

Δύο κύρια οργανωτικά μοντέλα στις δημόσιες υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας μπορεί να διακρίνει κανείς στην Ευρώπη. Σύμφωνα με το πρώτο μοντέλο, η φροντίδα για τα μικρά παιδιά οργανώνεται σε μια ενιαία ρύθμιση για όλα τα παιδιά προσχολικής ηλικίας. Κάθε ρύθμιση έχει μόνο μία ομάδα διαχείρισης για τα παιδιά όλων των ηλικιακών ομάδων και το προσωπικό που είναι υπεύθυνο για την εκπαίδευση των παιδιών έχει γενικά τα ίδια προσόντα και μισθό, ανεξάρτητα από την ηλικία των παιδιών που φροντίζουν. Σύμφωνα με το δεύτερο μοντέλο, οι υπηρεσίες αυτές είναι δομημένες σύμφωνα με την ηλικία των παιδιών (συνήθως για παιδιά ηλικίας 0 έως 3 ετών και για παιδιά ηλικίας 3 έως 6 ετών). Κάθε είδος υπηρεσίας μπορεί να ανήκει σε διαφορετικά υπουργεία και να έχει προσωπικό με διαφορετικά προσόντα. Αυτό το μοντέλο είναι το πιο διαδεδομένο στην Ευρώπη. Σε μερικές χώρες τα δύο μοντέλα συνυπάρχουν (European Commission, 2009). Στις σκανδιναβικές χώρες, τη Λετονία και τη Σλοβενία οι υπηρεσίες παρέχονται σε ένα ενιαίο πλαίσιο. Το καθολικό δικαίωμα πρόσβασης από πολύ μικρές ηλικίες αναγνωρίζεται σαφώς στις χώρες που

ακολουθούν το ενιαίο μοντέλο. Οι δήμοι έχουν την υποχρέωση να διασφαλίζουν επαρκή αριθμό θέσεων για όλα τα παιδιά ηλικίας κάτω της υποχρεωτικής σχολικής φοίτησης (Kirsti Karila, 2012). Σε πέντε χώρες που έχουν μικτό σύστημα (Δανία, Ελλάδα, Κύπρος, Ισπανία και Λιθουανία) τα παιδιά μπορούν να παρακολουθήσουν τις υπηρεσίες που ακολουθούν είτε το ενιαίο μοντέλο ή που είναι δομημένες ανάλογα με την ηλικία. Στη Δανία και την Ισπανία ενιαίες ρυθμίσεις (παροχή για τα παιδιά ηλικίας 0 έως 6 ετών) συνυπάρχουν με ρυθμίσεις που οργανώνονται σε δύο φάσεις ανάλογα με την ηλικία: η πρώτη για τα παιδιά 0 έως 3 ετών και η δεύτερη φάση για παιδιά από 3 έως 6 ετών. Στη Δανία, η πρόσφατη μεταρρύθμιση ορίζει ότι οι τοπικές αρχές πρέπει να προσφέρουν εγγυημένη ημερήσια φροντίδα για όλα τα παιδιά από την ηλικία των 26 εβδομάδων έως ότου το παιδί φτάσει σε σχολική ηλικία. Στην Ισπανία, ενιαίες ρυθμίσεις (παροχή για τα παιδιά ηλικίας 0 έως 6 ετών) συνυπάρχουν με ρυθμίσεις που οργανώνονται σε δύο φάσεις ανάλογα με την ηλικία: η πρώτη για τα παιδιά 0 έως 3 ετών και η δεύτερη για τα παιδιά από 3 έως 6 ετών. Οι υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης (educación infantil) αποτελούν το πρώτο επίπεδο στο ισπανικό εκπαιδευτικό σύστημα ξεκινώντας από τους πρώτους μήνες της ζωής του βρέφους μέχρι την ηλικία των 6 ετών, όταν η εκπαίδευση γίνεται υποχρεωτική. Το μεγαλύτερο μέρος αυτών των υπηρεσιών είναι είτε δημόσιες είτε επιχορηγούμενες και οι Αυτόνομες Κοινότητες έχουν την υποχρέωση να διασφαλίζουν ότι όλες οι οικογένειες θα έχουν πρόσβαση. Η Ελλάδα, η Κύπρος και η Λιθουανία έχουν ένα διαφορετικό σύστημα με το οποίο μόνο τα μεγαλύτερα παιδιά (άνω των 4 στην Ελλάδα και 3 στην Λιθουανία) έχουν τη δυνατότητα επιλογής μεταξύ της παροχής σε ένα ενιαίο περιβάλλον ή ένα περιβάλλον ειδικά για τη δική τους ηλικιακή ομάδα. Η οικογένεια και οι φίλοι φαίνεται να είναι σημαντικός παράγοντας σε ορισμένες χώρες, ειδικά στην Πορτογαλία, την Κύπρο, την Ελλάδα και την Ουγγαρία, λόγω της συμμετοχής των παππούδων στην παροχή φροντίδας στο σπίτι. Στην Ελλάδα, για παράδειγμα η πιο κοινή φροντίδα για τα βρέφη και τα βρέφη των εργαζόμενων γονέων είναι ακόμα, συνήθως οι παππούδες και οι γιαγιάδες. Οι γονείς έχουν λιγότερο εμπιστοσύνη σε νταντάδες σε σχέση με τους γονείς τους, όταν τα παιδιά είναι ακόμα πολύ μικρά, προκειμένου να συνδυάσουν ιδιωτική και επαγγελματική ζωή (Thévenon, 2011). Στις υπόλοιπες χώρες επικρατεί το δυαδικό μοντέλο, το οποίο διαχωρίζει τη φροντίδα των παιδιών ηλικίας κάτω των 3 ετών από την προσχολική εκπαίδευση από 3 ετών μέχρι την ηλικία έναρξης της υποχρεωτικής φοίτησης (COM, 2013).

Σε ότι αφορά τα ποσοστά κάλυψης σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές στατιστικές, το 2011 μόνο 10 κράτη μέλη (οι Σκανδιναβικές χώρες, το Βέλγιο, η Γαλλία, η Ισπανία, η Ολλανδία, το Λουξεμβούργο και το Ηνωμένο Βασίλειο) πέτυχαν τον στόχο της Βαρκελώνης για τα παιδιά ηλικίας κάτω των 3 ετών. Η διαθεσιμότητα είναι εξαιρετικά χαμηλή (λιγότερο από 10%) στη Βουλγαρία, την Πολωνία, τη Δημοκρατία της Τσεχίας, την Ουγγαρία, τη Μάλτα και τη Σλοβακία, ενώ είναι περίπου 15% στην Κροατία, την Αυστρία, την Εσθονία, την Ιρλανδία και την Ελλάδα. Στην κατηγορία των ηλικιών από 3 ετών μέχρι την ηλικία έναρξης της υποχρεωτικής φοίτησης στο σχολείο, 11 κράτη μέλη (οι Σκανδιναβικές χώρες, το Βέλγιο, η Γαλλία,

η Ισπανία, η Ολλανδία, το Λουξεμβούργο και το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιταλία έχουν επιτύχει τον στόχο του 90%. 13 κράτη μέλη παρουσιάζουν ποσοστά κατώτερα του 80% και πρέπει να καταβάλουν σημαντικές προσπάθειες. Η Πολωνία και η Κροατία παρουσιάζουν ποσοστά κατώτερα του 50% (Eurostat, 2013).

Πως μπορούν αυτές οι διαφορές να εξηγηθούν ιστορικά; Στο επόμενο κεφάλαιο, με βάση την συγκριτική ιστορική προσέγγιση των Rokkan and Flora (Rokkan, 2000), επιχειρείται μία ερμηνεία για τους διαφορετικούς δρόμους ανάπτυξης των δημόσιων ιδρυμάτων προσχολικής φροντίδας και αγωγής στην Ευρώπη.

III. Ιστορικές καταβολές των υπηρεσιών προσχολικής εκπαίδευσης και αγωγής στην Ευρώπη

Οι υπηρεσίες εκπαίδευσης και φροντίδας των παιδιών στην Ευρώπη διαμορφώθηκαν από δύο διαφορετικά ιστορικά πλαίσια: το πρώτο αφορούσε την εκβιομηχάνιση και την οικοδόμηση του έθνους, ενώ το δεύτερο την ανάπτυξη της οικονομίας με την παράλληλη αύξηση της απασχόλησης των γυναικών. Στο πρώτο πλαίσιο η σύγκρουση μεταξύ κράτους και εκκλησίας και οι διαφορές μεταξύ των κοινωνικών τάξεων ήταν πολύ σημαντικές, για το σχηματισμό των πρώτων δημόσιων ιδρυμάτων για την φροντίδα των παιδιών, ενώ στο δεύτερο έπαιξε ρόλο το γυναικείο κίνημα και οι πολιτικές που αφορούσαν την οικογένεια. Το πρώτο ιστορικό πλαίσιο ήταν ζωτικής σημασίας για την ανάπτυξη των υπηρεσιών, κυρίως για παιδιά ηλικίας 3 έως 5 ετών και χαρακτηρίζεται από τα προβλήματα εκβιομηχάνισης και τις συγκρούσεις που σχετίζονται με την επέκταση του κράτους στην κοινωνία. Η οικογένεια έχει πυρηνικό χαρακτήρα, όπου ο άνδρας είναι ο αρχηγός και αυτός που εργάζεται, ένα μοντέλο που έφτασε στο ζενίθ στη δεκαετία του 1960. Επίσης χαρακτηρίζεται από ισχυρές ιδεολογικές συγκρούσεις με βάση την κοινωνική τάξη και τη θρησκεία. Το δεύτερο πλαίσιο τοποθετείται περίπου 100 χρόνια αργότερα στις αρχές της δεκαετίας του 1970 και κυριαρχείται από την οικογενειακή πολιτική και τα θέματα ισότητας των δύο φύλων, με την αύξηση της απασχόλησης των γυναικών. Παράλληλα παρατηρείται η αποδυνάμωση της πυρηνικής οικογένειας. Από αυτή την περίοδο το ζήτημα της παιδικής φροντίδας γίνεται πάλι ένα σημαντικό πολιτικό και κοινωνικό ζήτημα, αλλά το πλαίσιο είναι τώρα εντελώς διαφορετικό από την πρώτη ιστορική περίοδο. Στη συνέχεια αναλύονται τα δύο ιστορικά πλαίσια.

A. Πρώτη περίοδος θεσμοθέτησης των ιδρυμάτων προσχολικής εκπαίδευσης και αγωγής στην Ευρώπη (1860-1970)

Την περίοδο αυτή οι υπηρεσίες δεν στοχεύουν προς τους εργαζόμενους γονείς, αλλά μέσω αυτών, το κράτος προσπαθεί να ασκήσει ένα είδος κοινωνικού ελέγχου των φτωχότερων και ασθενέστερων στρωμάτων της εργατικής τάξης. Παράλληλα, τόσο το κράτος όσο και η εκκλησία στοχεύουν στην κοινωνικοποίηση και την ένταξη των παιδιών στα συστήματα αξιών τους, από τη δική τους πλευρά το καθένα. Στο πλαίσιο αυτό ξεχωρίζουν τέσσερα ιστορικά πρότυπα: του ανταγωνισμού, του πλουραλισμού, της ένταξης και του διαχωρισμού.

Το πρώτο, του ανταγωνισμού βρίσκεται στις Καθολικές χώρες της Ευρώπης, όπου υπήρχε σύγκρουση μεταξύ του κράτους και της εκκλησίας, σε ότι αφορά την αρμοδιότητα για την εκπαίδευση και την κοινωνικοποίηση των παιδιών και καθώς και οι δύο στόχευαν στην ίδια ομάδα ο ανταγωνισμός ήταν ισχυρός. Αυτό μπορεί να εξηγήσει την πρόωγη ανάπτυξη και την υψηλή κάλυψη για τα παιδιά προσχολικής ηλικίας. Βέβαια υπήρχαν μεγάλες διαφορές μεταξύ των πιο προηγμένων βιομηχανικά χωρών, όπως της Γαλλίας και του Βελγίου από τη μία πλευρά και των λιγότερο εκσυγχρονισμένων χωρών της Νότιας Ευρώπης, από την άλλη.

Το δεύτερο του πλουραλισμού, συναντάται σε δύο χώρες με μεικτές θρησκείες, όπως την Ολλανδία και τη Γερμανία. Και στις δύο αυτές χώρες ο ανταγωνισμός ήταν πιο χαλαρός από ότι στον Καθολικό κόσμο, καθώς οι διάφορες θρησκευτικές ομάδες του πληθυσμού ήταν χωρισμένες. Ο ανταγωνισμός μεταξύ κρατους και των διαφόρων εκκλησιών ήταν περιορισμένος. Η ιστορική-πολιτισμική ετερογένεια σε αυτές τις κοινωνίες ως εκ τούτου, οδήγησε σε έναν προνοιακό πλουραλισμό, όπου οι διάφοροι φορείς απευθύνονταν σε διαφορετικές ομάδες πληθυσμού. Έτσι ο πλουραλισμός ενόησε τον κατακερματισμό και όχι ένταξη του παιδιού σε ένα σύστημα φροντίδας, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι οι χώρες αυτές ήταν αρνητικές στην επέκταση της δημόσιας φροντίδας (Bahle, 2009).

Τα άλλα δύο πρότυπα, της ένταξης και του διαχωρισμού συναντώνται στην Προτεσταντική Ευρώπη. Το πρότυπο της ένταξης συναντάται στις Σκανδιναβικές χώρες, όπου δεν υπήρχε σύγκρουση μεταξύ κράτους και εκκλησίας σχετικά με την αρμοδιότητα των κοινωνικών και οικογενειακών θεμάτων, η εκβιομηχάνιση ήρθε αργότερα καθώς υπήρχαν μεγάλες ομάδες αγροτικών πληθυσμών που ζούσαν με ευημερία και επιπλέον και κατά συνέπεια χαρακτηριζόταν από ένα πολύ χαμηλό επίπεδο κοινωνικών και ταξικών ανισοτήτων. Όμως λόγω της αρχικής έλλειψης ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων φορέων, τα ιδρύματα αυτά δεν αναπτύχθηκαν νωρίς, αλλά αυτό έγινε μετά τις αλλαγές στις κοινωνικές συνθήκες, στην οικονομία και στην οικογένεια. Γι αυτό το λόγο στις σκανδιναβικές χώρες οι υπηρεσίες για το παιδί αυξήθηκαν ραγδαία και εκτενώς μόνο μετά τη δεκαετία του 1970, όταν η αγορά εργασίας και η οικογένεια είχε αρχίσει να αλλάζει (Rauhala, 2009). Το πρότυπο του διαχωρισμού συναντάται στη Βρετανία, όπου υπήρξε γρήγορη και ισχυρή εκβιομηχάνιση με συνέπεια το σχηματισμό μιας βιομηχανικής εργατικής τάξης. Στη Βρετανία σε αντίθεση με τις Σκανδιναβικές χώρες η πόρτα για καθολικότητα έκλεισε με τους ισχυρούς ταξικούς φραγμούς που χαρακτηρίζονταν από παρεμβάσεις που εστίαζαν στους φτωχούς. Έτσι το σύστημα φροντίδας των παιδιών χωρίστηκε από την αρχή με βάση τις ταξικές διαφορές, σε ένα δημόσιο σύστημα για τους φτωχούς και ένα ιδιωτικό για τις μεσαίες τάξεις που στηρίχθηκε στις νταντάδες. Το βρετανικό σύστημα μπορεί επομένως να περιγραφεί ως το πρότυπο του χωρισμού με βάση την κοινωνική τάξη (Penn, 2009).

B. Δεύτερη περίοδος θεσμοθέτησης των ιδρυμάτων προσχολικής εκπαίδευσης και αγωγής στην Ευρώπη (1970- ως σήμερα)

Στο δεύτερο ιστορικό πλαίσιο η δημόσια προσχολική αγωγή και φροντίδα αποτελεί ένα σημαντικό πολιτικό και κοινωνικό θέμα, αλλά με έμφαση κυρίως σε θέματα οικογενειακής πολιτικής. Η μετάβαση σε μια οικονομία βασισμένη στις υπηρεσίες ήταν ένα γενικό πρόβλημα για όλες τις χώρες, αλλά η έκταση και η χρονική στιγμή αυτής της αλλαγής και οι αντιδράσεις των χωρών, ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό. Σύμφωνα με τον Bahle (2009), σε γενικές γραμμές μπορούν να προσδιοριστούν τρεις ομάδες, ανάλογα με τον τρόπο παρέμβασης της κάθε χώρας (βλέπε Πίνακα 1) στη σχέση μεταξύ της οικογένειας και της αγοράς εργασίας: της συμβατότητας, της επικουρικότητας και της ουδετερότητας.

Πίνακας 1: Ομάδες ανάλογα με τον τρόπο παρέμβασης της κάθε χώρας

	Συμβατότητα	Επικουρικότητα	Ουδετερότητα
	Δανία	Αυστρία	Μάλτα
	Φινλανδία	Γερμανία	
Υψηλή	Σουηδία	Λουξεμβούργο	
	Βέλγιο	Ουγγαρία	
	Γαλλία		
Μέτρια	Εσθονία		
	Λετονία		
Χαμηλή	Σλοβακία	Τσεχία	Κύπρος
		Λιθουανία	Ιρλανδία
		Πολωνία	Ολλανδία
			Ηνωμένο Βασίλειο
			Πορτογαλία
			Ελλάδα
			Σλοβενία
			Ιταλία
			Ισπανία

Πηγή: (Bahle, 2009).

Η πρώτη ομάδα χωρών ακολουθεί μια προσέγγιση συμβατότητας για την οικογένεια και έχει τα πιο ανεπτυγμένα δημόσια συστήματα παιδικής φροντίδας. Σε πέντε χώρες η οικογενειακή πολιτική είναι γενικά πολύ ανεπτυγμένη, συμπεριλαμβανομένου και του εισοδήματος. Οι σκανδιναβικές χώρες αποτελούν τον πυρήνα αυτής της ομάδας καθώς επίσης και η Γαλλία και το Βέλγιο (Scheiwe, 2009). Η δεύτερη ομάδα των χωρών, ακολουθεί την προσέγγιση της επικουρικότητας στην οικογενειακή πολιτική. Εδώ το κράτος στηρίζει την οικογένεια έτσι ώστε να μπορεί να εκπληρώσει καλύτερα τα κοινωνικά της καθήκοντα, συμπεριλαμβανομένης της πρόωρης παιδικής φροντίδας στο σπίτι (Bahle, 2009). Ως εκ τούτου, οι πολιτικές που αφορούν την ανατροφή των παιδιών είναι πιο ανεπτυγμένες από τις δημόσιες υπηρεσίες φύλαξης παιδιών. Τον τυπικό ρόλο για τη φροντίδα του παιδιού τον παίξει η μητέρα. Οι χώρες που περιλαμβάνονται σε αυτή την κατηγορία συνήθως βρίσκονται στο κέντρο της δυτικής και της ανατολικής Ευρώπης. Επίσης εδώ υπάρχουν δύο υποομάδες: στην πρώτη (Αυστρία, Γερμανία, Λουξεμβούργο και Ουγγαρία) η εισοδηματική πολιτική για τις οικογένειες είναι γενναϊόδωρη, ενώ στην δεύτερη η στήριξη του εισοδήματος για την οικογένεια είναι χαμηλή (Τσεχική Δημοκρατία, Πολωνία και Λιθουανία). Τέλος η ουδετερότητα χαρακτηρίζεται από μη

ανεπτυγμένες πολιτικές, τόσο στη δημόσια φροντίδα των παιδιών, όσο και σε μέτρα που στηρίζουν τη φροντίδα του στο σπίτι, για παράδειγμα η αμειβόμενη γονική άδεια. Σε αυτές τις χώρες η οικογένεια θεωρείται ότι είναι σε θέση να αναλάβει τη φροντίδα του εαυτού της και το κράτος παίρνει μια ουδέτερη στάση απέναντι της. Αυτή η ομάδα αποτελείται κυρίως από τις χώρες της Νότιας Ευρώπης, αλλά επίσης περιλαμβάνει την Ιρλανδία, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ολλανδία. Σε αντίθεση με τις χώρες της Νότιας Ευρώπης ωστόσο η Ολλανδία, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία έχουν πιο σύνθετες εισοδηματικές πολιτικές υπέρ των οικογενειών. Οι χώρες της Νότιας Ευρώπης γενικά έχουν αναπτύξει ασθενείς οικογενειακές πολιτικές.

Οι πρώην κομμουνιστικές χώρες έχουν ακολουθήσει μια συγκεκριμένη ιστορική τροχιά (Pascall, 2000). Το μοντέλο των εργαζομένων γυναικών στις κομμουνιστικές χώρες, συμβάδιζε με το υψηλό ποσοστό κάλυψης της δημόσιας φροντίδας των παιδιών. Το παραπάνω μοντέλο ήταν πιο έντονο στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας, ενώ στην Ουγγαρία και την Πολωνία η οικογένεια συνέχισε να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο. Με το τέλος του κομμουνισμού αυτό το μοντέλο άλλαξε δραματικά. Η υψηλή ανεργία, τα χαμηλότερα ποσοστά γυναικείας συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό και η οικονομική κρίση είχε ως αποτέλεσμα το κλείσιμο πολλών ιδρυμάτων παιδικής φροντίδας. Έτσι οι χώρες αυτές, πηγαίνοντας πίσω στα μεγαλύτερα ιστορικά μονοπάτια ακολούθησαν την ιδέα της επικουρικότητας, κατά το πρότυπο της Κεντρικής Ευρώπης. Σήμερα οι περισσότερες πρώην κομμουνιστικές χώρες εφαρμόζουν μια παρόμοια οικογενειακή πολιτική, που υπάρχει στις χώρες της Δυτικής και Κεντρικής Ευρώπης, όπως η Αυστρία και η Γερμανία. Εξαιρεση αποτελούν η Εσθονία και τη Λετονία που ήταν μέρος της Σοβιετικής Ένωσης και σήμερα φαίνεται να έχουν μετακινηθεί πιο κοντά προς τους γείτονες τους, που είναι η Σκανδιναβία σε ότι αφορά την οικογενειακή πολιτική (OECD, 2006).

IV. Συζήτηση

Η σημερινή οργάνωση των δημόσιων ιδρυμάτων προσχολικής φροντίδας και αγωγής στις Ευρωπαϊκές χώρες έχει τις ρίζες της σε διαφορετικές εθνικές παραδόσεις, όπως αυτές διαμορφώθηκαν σε συγκεκριμένες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες και παρουσιάζει μεγάλη ποικιλία και διαφορές οι οποίες μπορούν να εντοπιστούν και στα εξής σημεία: ως προς τα ποσοστά κάλυψης και επέκτασης και ως προς την πρόσβαση, η οποία μπορεί να είναι καθολική ή επιλεκτική με βάση την ηλικία των παιδιών (συνήθως χωρίζονται σε δύο ηλικιακές ομάδες 0-3 ετών και 3 μέχρι την είσοδο του παιδιού στην υποχρεωτικής εκπαίδευση) (Kamerman, 2006).

Κατά την πρώτη περίοδο της θεσμοθέτησης των ιδρυμάτων προσχολικής φροντίδας και αγωγής η ύπαρξη ενός έντονου ή ενός πιο χαλαρού ανταγωνισμού μεταξύ διαφορετικών εταιριών με κύριο στόχο την εκπαίδευση και την κοινωνικοποίηση των παιδιών και η ύπαρξη κοινωνικών τάξεων και ταξικών συγκρούσεων οδήγησε στην πρώιμη και υψηλή (Γαλλία και Βέλγιο) ή στην πιο περιορισμένη ανάπτυξη τους (Γερμανία, Ολλανδία και Βρετανία), καθώς επίσης και στον θεσμικό

κατακερματισμό τους σε διαφορετικές ηλικιακές ομάδες. Στις σκανδιναβικές χώρες από την άλλη η παντελής έλλειψη ανταγωνισμού και συγκρούσεων αρχικά δεν ευνόησε την μαζική επέκτασή τους, αλλά παράλληλα η απουσία συγκρούσεων αξιών, κοινωνικών τάξεων και ταξικών διαφορών οδήγησε στην οργάνωση των ιδρυμάτων με στόχο την ενσωμάτωση όλων των μελών της κοινωνίας στο ίδιο σύστημα. Η ένταξη αναφέρεται στην ιδέα ότι τα παιδιά ως άτομα αποτελούν μέλη της κοινωνίας (στην οποία πρέπει να ενσωματωθούν) και όχι μόνο μέλη μιας συγκεκριμένης οικογένειας.

Κατά τη δεύτερη ιστορική περίοδο στις αρχές της δεκαετίας του 70 το κύριο ζήτημα στις υπηρεσίες προσχολικής αγωγής και φροντίδας δεν είναι πλέον η εκπαίδευση, αλλά η οικογενειακή πολιτική. Η έκταση των υπηρεσιών αυτών για πολύ μικρά παιδιά είναι ιδιαίτερα ισχυρή στις χώρες που ακολουθούν το μοντέλο της συμβατότητας: στις σκανδιναβικές χώρες από τη μία, τη Γαλλία και το Βέλγιο από την άλλη. Στην πρώτη ομάδα το ζήτημα της ισότητας των φύλων ήταν κυρίαρχο. Η οικογένεια στις χώρες αυτές δεν εννοείται ως αυτόνομος κοινωνικός οργανισμός, αλλά η φροντίδα και η κοινωνικοποίηση πρέπει να παρέχεται από το κράτος. Ένας άλλος σημαντικός παράγοντας ήταν ότι το μοντέλο του άνδρα-αρχηγού στην οικογένεια δεν κυριάρχησε στη Σκανδιναβία, επειδή η περίοδος της εκβιομηχάνισης (στην οποία το μοντέλο αυτό ήταν ισχυρότερο) ήταν σύντομη και στον αγροτικό κόσμο υπήρχε το μοντέλο του ισότιμου ρόλου του φύλου. Η Γαλλία και το Βέλγιο είναι δύο εξαιρετικά παραδείγματα ανεπτυγμένων δημόσιων υπηρεσιών προσχολικής ηλικίας στην Ευρωπαϊκή ήπειρο. Αυτά τα κράτη υπήρξαν οι πρωτοπόροι της οικογενειακής πολιτικής στην Ευρώπη και τον κόσμο. Ιδιαίτερα στη Γαλλία υπήρχε παράδοση των εργαζόμενων μητέρων, σε αντίθεση με τη Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο, όπου το πρότυπο της οικογένειας ήταν αυτό του άνδρα-προστάτη. Έτσι, η αύξηση της φροντίδας για τα πολύ μικρά παιδιά είναι μέρος των οικογενειακών πολιτικών, οι οποίες ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό στην Ευρώπη. Αυτός είναι ο λόγος που σήμερα οι δύο αυτές ομάδες παρουσιάζουν υψηλά ποσοστά κάλυψης και για τις δύο ηλικιακές ομάδες, καθολική και όχι επιλεκτική πρόσβαση όλων των παιδιών και πιο οργανωμένες δομές προσχολικής αγωγής και φροντίδας.

Κατά τα τελευταία 15 χρόνια η οργανωτική δομή των υπηρεσιών φροντίδας και αγωγής στην Ευρώπη δεν έχει αλλάξει δραματικά. Πρόσφατα όμως κάποιες χώρες κάνουν προσπάθειες για αλλαγή στις πολιτικές τους, όπως για παράδειγμα η Ισπανία και η Ιταλία, οι οποίες έχουν υιοθετήσει ενιαίες ρυθμίσεις (παροχή για τα παιδιά ηλικίας 0 έως 6 ετών) παράλληλα με ρυθμίσεις που οργανώνονται ανάλογα με την ηλικία των παιδιών και έχουν επίσης θεσμοθετήσει το καθολικό δικαίωμα της πρόσβασης όλων των παιδιών σε αυτές τις υπηρεσίες. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να συγκαταλέγονται πρόσφατα στις χώρες που κατάφεραν να επιτύχουν το στόχο της Βαρκελώνης η μεν Ισπανία και για τις δύο ηλικιακές ομάδες, η δε Ιταλία για την μεγαλύτερη ηλικιακή ομάδα (COM, 2013). Επίσης αλλαγές ως προς τα ποσοστά κάλυψης παρουσίασαν το Ηνωμένο Βασίλειο και η Γερμανία σε ότι αφορά τις μικρότερες ηλικιακές ομάδες. Αυτό θέτει το ερώτημα αν μπορεί κανείς να ερμηνεύσει αυτές τις αλλαγές ως

προσπάθεια απαγκίστρωσης από την ιστορική πορεία της ανάπτυξης τους. Αν ναι, το επόμενο ερώτημα είναι ποιοι ήταν οι λόγοι για αυτή την αλλαγή. Μήπως οι αλλαγές αυτές δείχνουν μια πολύ σημαντική ρήξη με τις παραδοσιακές δομές ή οι χώρες αυτές απλά προσπαθούν να φτάσουν

τις πιο προηγμένες ευρωπαϊκές χώρες ;

Βιβλιογραφία

Bahle, T. (2009). Public child care in Europe: Historical trajectories and new directions. In K. Scheiwe & H. Willekens (Eds), *Child care and preschool development in Europe: Institutional perspectives*, (pp. 23-42). Great Britain: Palgrave MacMillan.

COM (2013). *Communication from the commission to the European Parliament and the council and to the Euro group*. Brussels: European

Esping-Andersen C. (2002). A child-centered social investment strategy. In G. Esping-Andersen and D. Gallie, *Why we Need a New Welfare State*, (p. 26). Oxford: Oxford University press.

Esping-Andersen C. (1989). The three political economies of the welfare state. *Canadian Review of Sociology*, 26(1), 10-36.

Esspros Manual (2006). *The European system of integrated social Protection statistics*. Luxembourg: Eurostat Publications

European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat (2014). *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe. 2014 Edition. Eurydice and Eurostat Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

European Commission (2009). *Early childhood education and care-key lessons from research for policy makers*. Brussels: NESSE Report to the European Commission.

Eurostat (2008a). *Childcare in the EU in 2006*. Retrieved on 9 January 2012 from <http://europa.eu/rapid/press>.

Eurostat (2008). *The life of women and men in Europe. A statistical portrait*. Luxembourg Office for Official Publications of the European Communities

Eurostat (2005). *Education Statistics*. Luxembourg: Office for Official Publications of the Europe Communities.

Eurydice/Eurybase (2009a). *The education system in Flemish Community of Belgium*. Preprimary education. Retrieved on 5 December 2011 from <http://eacea.ec.europa.eu/essources/eurydice/eurybase>.

Eurydice/Eurybase (2009b). *French Community Belgium. Preprimary education*. Retrieved on 5 December 2011 from <http://eacea.ec.europa.eu/portal/page/portal/Eurydice>.

Eurydice/Eurybase (2009). *Early childhood education and care in Europe: Tackling social and cultural inequalities*. Eurydice: Brussels.

Eurydice/Eurybase (2008). *The education system in Austria*. Retrieved from <http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase>.

Eurydice/Eurybase (2008). *The education system in Bulgaria*. Retrieved from <http://eacea.ec.europa.eu/portal/page/portal/Eurydice>.

Kammerman, Sheila (2006). *A global history of early childhood education and care*. Paper commissioned for the EFA Global Monitoring Report 2007. Retrieved on October 2009, from <http://unesdoc.unesco.org>.

Kammerman, Sheila (2000). Early Childhood Education and Care: An Overview of developments in the OECD Countries. *International Journal of Educational Research*, 33(1), 7-29.

Kirsti Karila (2012). A Nordic Perspective on Early Childhood Education and Care Policy, *European Journal of Education*, 47(4), 584-595.

Martin, C. & Le Bihan, B. (2009). Public child care and preschools in France: New policy paradigm and path-dependency. In K. Scheiwe & H. Willekens (Eds), *Child care and preschool development in Europe: Institutional perspectives*, (pp. 57-71). Great Britain: Palgrave MacMillan.

OECD (2006). *Starting Strong II: Early childhood education and care*. Paris: OECD.

Pascall, G & Manning, N. (2000). Gender and social policy: Comparing welfare states in Central and Eastern Europe and the former Soviet Union. *Journal of European Social Policy*, 10(3), 240-266.

Penn, H. (2009). Public and private: The history of early education and care institutions in the United Kingdom. In K. Scheiwe & H. Willekens (Eds), *Child care and preschool development in Europe: Institutional perspectives*, (pp. 105-125). Great Britain: Palgrave MacMillan.

Plantenga, J. & Remery, C. (2009). *The provision of childcare services: A comparative review of 30 European countries*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Rauhala, P. (2009). Child care as an issue of equality and equity: The example of the Nordic countries. In K. Scheiwe & H. Willekens (Eds), *Child care and preschool development in Europe: Institutional perspectives*, (pp. 142-156). Great Britain: Palgrave MacMillan.

Scheiwe, K. & Willekens, H. (2009). *Child Care and preschool development in Europe: Institutional perspectives*. Great Britain: Palgrave MacMillan.

Thévenon Olivier (2011). Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis, *Population and Development Review*, 37(1), 57-87.