

Koje činjenice ponuditi političarima?

Aldo Fortunati i Enrico Moretti

Širenje ustanova ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja: odnos socijalnih pokazatelja i BDP-a

Neki pokazatelji

Od iznimne su važnosti odnosi i uvjeti koji idu u prilog širenju službi ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja i njihovoj dostupnosti djeci. To pitanje nije trivijalno niti se na njega može dati nedvosmislen i konačan odgovor. Trebamo poći od nekih preliminarnih razmatranja kako bismo odredili glavne crte problema s kojim se hvatamo u koštac.

Prema definiciji Eurostata pod 'formalnom skrbi o djeci' podrazumijevamo, u širem smislu, službe koje pružaju četiri tipa usluga:

- predškolski odgoj i obrazovanje
- obvezno osnovnoškolsko obrazovanje
- dodatne službe za izvannastavne aktivnosti
- skrb o djeci u dnevnim centrima.

Stoga mogući tipovi 'formalne skrbi o djeci' uključuju ustanove, bilo privatne ili državne, koje su organizirane unutar zadane strukture, dok su iz toga isključeni oblici skrbi o djeci bez jasne referentne strukture dogovorene između odgajatelja ili asistenta i roditelja.

Tako izgleda da je namjera uzeti u obzir samo ustanove koje ispunjavaju uvjete organizacijske stabilnosti, što je još jedan preduvjet kvalitetne usluge.

Upotrebom pojma 'formalne skrbi o djeci' i promatranjem učinaka dnevnih centara u različitim zemljama EU, jasno je da su po pitanju razvoja ponuđenih usluga pravci nepodudarni. Pravci su kombinacija različitih metoda, intenziteta i razina – kulturnih, političkih, ekonomskih i socijalnih čimbenika (ponekad su dio uobičajene sheme, ponekad utkani u socijalnu dinamiku svake zemlje) koji trenutačno dovode do nejednake raspodjele službi u različitim zemljama, a često i unutar jedne zemlje.

Varijacija pokazatelja vrlo je velika i kreće se od ekstremnih vrijednosti u, primjerice, Danskoj – gdje je uključenost djece u 'formalnu skrb' osigurana za malo manje od troje od četvero djece mlađe od 3 godine – do Rumunjske, gdje je ovo iskustvo uglavnom sporadično i selektivno.

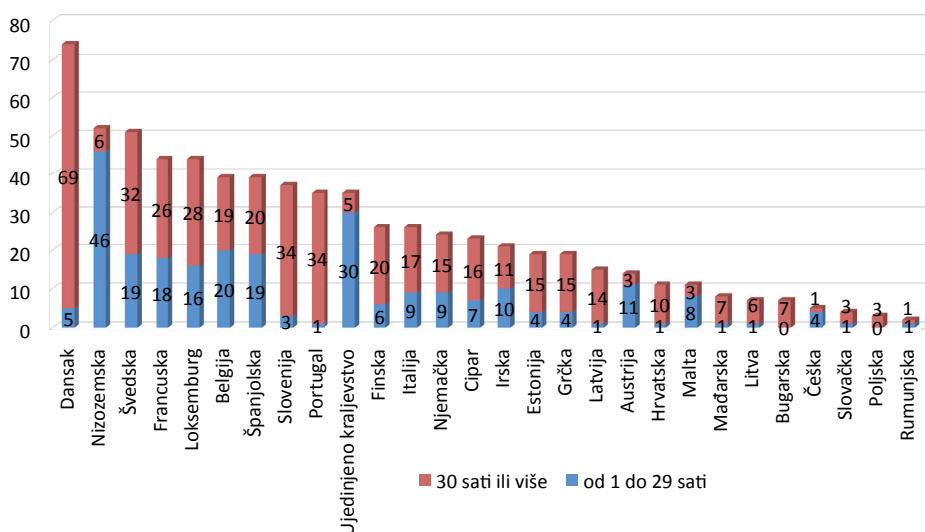
Ispitujući povećanje broja ustanova tijekom pet proteklih godina – razdoblje za koje

Tablica 1 – Postotak djece mlađe od 3 godine u 'formalnom sustavu skrbi' u odnosu na ukupan broj djece te dobi – godine 2007.-2011. (Izvor: EU SILC)

	Razlika u postotku 2007.-2011.
Austrija	6
Belgija	-6
Bugarska	-1
Češka	3
Cipar	4
Danska	4
Estonija	4
Finska	0
Francuska	17
Njemačka	7
Grčka	10
Hrvatska	0
Nizozemska	10
Mađarska	0
Irska	-2
Italija	2
Latvija	-1
Litva	-12
Luksemburg	18
Malta	-2
Poljska	0
Portugal	8
Rumunjska	-4
Slovačka	2
Slovenija	7
Španjolska	-2
Švedska	4
Ujedinjeno Kraljevstvo	-3
EU (28 država)	3

Napomena: Prezentirani podaci za Hrvatsku se posredstvom EU SILC istraživanja vode od 2010. godine i dobiveni su posredstvom Državnog zavoda za statistiku

Slika 1 – Postotak djece mlađe od 3 godine u 'formalnom sustavu skrbi' u odnosu na ukupan broj djece iste dobi, prema tjednom boravku u ustanovi – godina 2011. (Izvor: EU SILC)



imamo dostupne podatke – u ovom trenutku jasno se vidi ne samo različito vrijeme dolaska i odlaska djece, već i trenutačni trend.

Grupirajući zemlje prema učinku u proteklih pet godina, a imajući pri tome na umu da se u nekim slučajevima ustanovljene razlike mogu povezati sa skromnim vrijednostima, jasno je da postoje zemlje u kojima se broj ustanova značajno povećao (označene zelenom bojom), zemlje u kojima postoji bitna stabilnost (označene plavom bojom) i, s druge strane, zemlje s trendom smanjene ponude (označene crvenom bojom).

Korištenje ustanova koje skrbe o djeci povećava se s dobi djece. To znači da među zemljama Unije u stopama pokrivenosti predškolskim ustanovama za djecu od 3 godine do početka obveznog školovanja postoje značajne razlike, premda ne tolike kao za djecu mlađu od 3 godine. U usporedbi s ciljem da se 90% od ukupnog broja djece uključi u ustanove raspon postignutog kreće se od 98% u Belgiji do 41% u Rumunjskoj.

Slično tome, zemlje su grupirane prema učinku u posljednjih 5 godina. Obilježava ih raznolikost. Većina zemalja je poboljšala svoju situaciju, neke su održale postignuto stanje, dok postoji i manji broj zemalja (Cipar, Mađarska, Irska, Rumunjska i Španjolska) u kojima se situacija značajno pogoršala.

Postoje li jednostavna pravila koja 'upravljaju' procesima?

Razloge koji leže u osnovi ranije navedenih razlika u podacima o radu ustanova nije lako odrediti, ali zasigurno je od koristi usporediti razinu 'formalnog sustava skrbi' s određenim indikatorima koji bi nam mogli pomoći u razumijevanju.

U obzir su uzeti sljedeći indikatori:

- Postotak troškova iz poglavlja 'obitelji i maloljetna djeca' u odnosu na BDP
- Stopa zaposlenosti žena od 20 do 64 godina
- Prosječan broj djece po jednoj ženi
- Rizik od siromaštva djece

- Postotak stanovnika od 18 do 24 godine, s najviše srednjom stručnom spremom koji se dalje ne školuju ili obučavaju.

Kad uzmemo u obzir prvi od spomenutih indikatora – postotak troškova iz poglavlja 'obitelji i maloljetna djeca' u odnosu na BDP – očekuje se da povećan postotak djece mlađe od 3 godine u 'formalnom sustavu skrbi' korespondira s porastom ovog indikatora. Ipak, vrijednost korelacije (0.42) između ovih grupa podataka pokazuje samo ukupnu blagu povezanost s više ili manje upadljivim iznimkama i ukazuje na nestalnu povezanost koja ne ostavlja prostor tumačenju izravne uzajamne uzročnosti.

I kad govorimo o drugom indikatoru – stopa zaposlenosti žena od 20 do 64 godina – potvrđena je očekivana povezanost, drugim riječima, opravdano je pretpostaviti da zajedno s porastom razine uključenosti u 'formalni sustav skrbi' postoji i porast mogućnosti ulaska ili povratka majki na tržište rada. Oslanjajući se na ovaj način usklađivanja vremena za rad i skrb o djeci i/ili ukoliko postoji porast stope zaposlenosti žena, rezultat će biti povećana potreba za službama – točnije, potrebno je učinkovito usklađivanje. U ovom slučaju vrijednost korelacije (0.49) ne dovodi do povećanja povezanosti između promatranih indikatora.

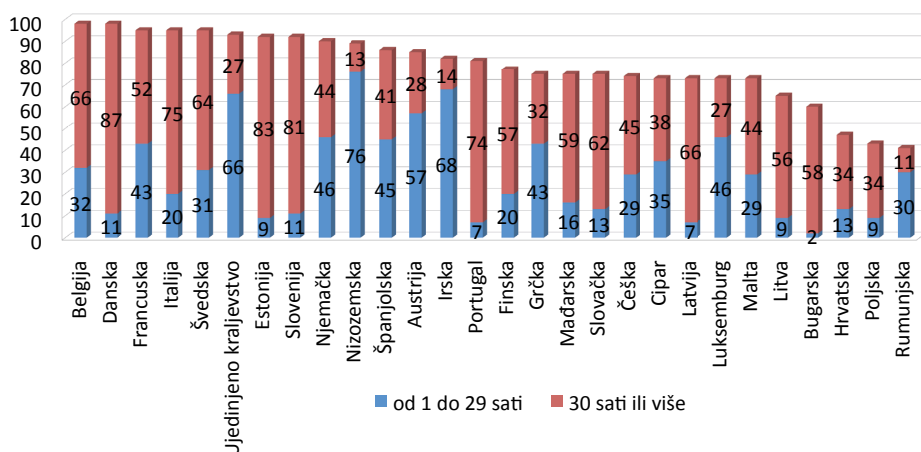
Kad govorimo o trećem indikatoru kojeg smo uzeli u obzir – prosječan broj djece po jednoj ženi – još uvijek čekamo rezultate (porast ponude službi bi se trebao pokazati kao jedan od pokretača, ili barem jedan od načina pružanja podrške preporodu ili održanju razine nataliteta) pokazuje samo slabu vrijednost korelacije (0.54).

Četvrti i peti indikator, premda uz dužan oprez, do određene bi razine konačno trebali pružiti letimičan pogled mogućnosti koje uključivanje u 'formalni sustav skrbi' pruža. Pored toga može poslužiti i kao sredstvo uspoređivanja i/ili preveniranja rizika siromaštva djece – očigledna obrnuta povezanost postoji – vrijednost korelacije (-0.50) ne vodi ka konačnom sudu. Slično se

Tablica 2 – Postotak djece od 3 godine do početka obveznog školovanja koja su u 'formalnom sustavu skrbi' u odnosu na ukupan broj djece iste dobi – godine 2007.-2011. (Izvor: EU SILC)

	Razlika u postotku 2007.-2011.
Austrija	15
Belgija	-2
Bugarska	1
Češka	6
Cipar	-7
Danska	1
Estonija	6
Finska	1
Francuska	3
Njemačka	4
Grčka	10
Hrvatska	0
Nizozemska	-2
Mađarska	-5
Irska	-4
Italija	5
Latvija	21
Litva	6
Luksemburg	7
Malta	9
Poljska	12
Portugal	7
Rumunjska	-16
Slovačka	-1
Slovenija	8
Španjolska	-6
Švedska	4
Ujedinjeno Kraljevstvo	9
EU (28 država)	3

Slika 2 – Postotak djece od 3. godine do početka obveznog školovanja koje su uključene u sustav formalne skrbi u odnosu na ukupan broj djece iste dobi koja tjedno borave u ustanovi – godina 2011. (Izvor: EU SILC)



mного manje prostora može ostaviti energičnim tumačenjima potvrđene korelacije s postotkom populacije u dobi od 18 do 24 s najviše srednjom stručnom spremom, koji se dalje ne školuju ili obučavaju (0.07) – vrijednost koja ukazuje na nedostatak uzročne povezanosti između ova dva niza podataka. Nepostojanje snažne povezanosti jasno nam pokazuje kako je teško iz raspoloživih podataka stvoriti nedvosmislene odnose, nepobitna tumačenja i neupitne teorije.

O čemu politika mora voditi računa?

Dakle, je li politika razoružana? Je li važno što ćemo učiniti s rezultatima koje dobijemo? Zašto da ulažemo u formalne odgojno-obrazovne ustanove ako nije jasno koji će učinak imati ova ulaganja? Dati odgovor na ovo pitanje nije trivijalan zadatak, međutim isti podaci nam to sugeriraju, potičući nas da poslušamo uspješne priče koje se javljaju među zemljama EU.

Kako god, prvo što moramo uzeti u obzir jest činjenica da je uporno prisutan nizak postotak uključenosti djece rane dobi u sustav ustanova ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja i da postoje vrlo različiti okviri procesa i razvojnih ishoda dostignutih u različitim promatranim zemljama te da oni nisu dovoljna osnova za donošenje zaključaka o univerzalnim pravilima razvoja. Raspoloživi podaci nam otkrivaju fenomen za koji nemamo dovoljno kvantitativnog značaja, niti je u dovoljnoj mjeri široko rasprostranjen da bi bio indikator za ono 'što treba činiti' da bi se 'nešto postiglo'.

Stoga je, s jedne strane, potrebno biti oprezan kad se tvrdi da sudjelovanje u 'formalnom sustavu skrbi' izravno podrazumijeva veće šanse za uspjeh u životu, ili da najviše raširene mreže usluga utječu na druge fe-

nomene vrijedne pozornosti koje se tiču životnih okolnosti mlađih generacija (ako ne i stanja zdravlja cijele zemlje). S druge strane, ima zemalja u kojima sve ovo funkcionira.

Nije slučajno da u ograničenom broju zemalja sa širokom mrežom ustanova 'formalne skrbi' poput Danske, Francuske i Švedske, postoje sjajni podaci za sve ranije spomenute indikatore koji su i dalje bolji od prosječnih vrijednosti u Europskoj uniji. Stoga je vjerojatnije da postoje 'slučajevi' koji zavrjeđuju dublju analizu kojom bi se otkrile veze, odnosi, mogućnosti, namjere i resursi koji bar u ovim zemljama pomažu u promoviranju prednosti uključivanja u formalni sustav predškolskih ustanova. Razumljivo je da je u ovoj odabranoj grupi zemalja, okosnica veza i isprepletenih odnosa utoliko jasnija, intenzivnija i potpuna koliko je još uvijek neizvjesna ili konfuzna u mnogim drugim slučajevima.

I na kraju, tada se ne čini neprikladnim zapamtiti da politika, kao 'umjetnost mogućeg' mora stvarati specifične strategije ne toliko na temelju već podastrih pokazatelja rezultata koji se mogu postići, već više na intuiciji da će neka intervencija pomoći u stvaranju boljih uvjeta za prepoznavanje i poticanje razvoja potencijala pojedinaca i dobiti društva u cjelini.

Nedostatak jasnih dokaza u vezama složenih mehanizama funkcioniranja našeg društvenog sustava, po načelu 'uzrok/posljedica', ne treba biti opravdanje za političko nedjelovanje u području ustanova ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja. Očigledno je da će samo daljnji kvantitativni i kvalitativni razvoj mogućnosti, prednosti učiniti vidljivima i vrijednima.

Tješi činjenica da se u novijim dokumentima Smjernicama Europske unije/European Community guidance jasno izražavaju ova očekivanja. Uvjereni smo da njihovoj realizaciji može pridonijeti sposobnost politike da razvije manje prigodne i djelomično srednje/dugoročne strategije, suprotno onome što se sada često događa. Stoga bi politika trebala moći postići značajne i važne prekretnice u afirmaciji dječjih prava na obrazovanje kao vrhunskom javnom interesu i identificirati ulaganja u djecu kao ključni čimbenik društvenog i ekonomskog razvoja naših zajednica.

Aldo Fortunati, regionalni direktor za obrazovanje Instituta za djetinjstvo u Firenci – Istituto degli Innocenti of Florence. fortunati@istitutodegliinnocenti.it

Enrico Moretti, statističar – Istituto degli Innocenti of Florence. moretti@istitutodegliinnocenti.it

Tablica 3 – Postotak djece mlađe od 3 godine u 'formalnom sustavu skrbi' i korelacije s nekim od indikatora

Države	Postotak djece mlađe od 3 u 'formalnom sustavu skrbi' (a) u odnosu na ukupan broj djece iste dobi (godina 2011. – Izvor: EU SILC)	Postotak troškova u poglavlju 'obitelji i maloljetna djeca' (godina 2010. – Izvor: Eurostat)	Stopa zaposlenosti žena od 20 do 64 (b) (godina 2011. – Izvor: Eurostat, EU istraživanje radnesnaga)	Prosječan broj djece po jednoj ženi (godina 2011. – Izvor: Eurostat)	Rizik od siromaštva djece (c) (godina 2011. – Izvor: SILC)	Postotak stanovnika od 18 do 24 s najviše SSS i koji se dalje ne školuju ili obučavaju (godina 2011. – Izvor: Eurostat, EU istraživanje radne snage)
EU (27 zemalja)	29	2.3	62.3	1.6	20.5	13.5
Korelacija s Postotkom djece mlađe od 3 u 'formalnom sustavu skrbi' u odnosu na ukupan broj djece iste dobi	-	0.42	0.49	0.54	-0.50	0.07

(a) 'Formalni sustav skrbi' je sustav ustanova koje pokrivaju četiri vrste skrbi, odgoja i obrazovanja: predškolsko obrazovanje, obvezno osnovnoškolsko obrazovanje, dodatne službe za izvannastavne aktivnosti i skrb o djeci u dnevnim centrima. Dakle, sustav formalne skrbi uključuje sve vrste skrbi organizirane i kontrolirane unutar zadane strukture, bilo da su javne ili privatne, pri čemu su isključeni između asistenta i roditelja izravno dogovoreni oblici skrbi. Tako uzimamo u obzir samo one službe čija usluga zadovoljava određene standarde kvalitete.

(b) Stopa zaposlenosti je izračunata dijeljenjem broja zaposlenih žena između 20 i 64 s ukupnom populacijom žena iste dobi. Stopa zaposlenosti je dobivena od onih osoba koje su tijekom referentnog tjedna radile bilo kakav plaćeni posao najmanje jedan sat, premda ne rade ili su imale posao s kojeg su privremeno bile odsutne.

(c) Indikator je definiran kao postotak osoba s raspoloživim primanjima ispod razine rizika od siromaštva, određen kao 60% nacionalne prosječne plaće (nakon obveznih davanja).