

HENSTILLINGER

RÅDET

RÅDETS HENSTILLING

af 22. maj 2019

om førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet

(2019/C 189/02)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 165,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til det 11. princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder ⁽¹⁾ bør alle børn have ret til prismæssigt overkommelige dagtilbud af høj kvalitet. Dette er i overensstemmelse med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ⁽²⁾, som anerkender uddannelse som en rettighed, med FN's konvention om barnets rettigheder og med FN's bæredygtige udviklingsmål 4.2, ifølge hvilket alle piger og drenge bør have adgang til udvikling i den tidlige barndom, pasning og førskoleundervisning af høj kvalitet senest i 2030.
- (2) Europa-Kommissionen fremsætter i sin meddelelse »Styrkelse af den europæiske identitet gennem uddannelse og kultur« ⁽³⁾ visionen om et europæisk uddannelsesområde, der anerkender vigtigheden af førskoleundervisning og børnepasning som et solidt grundlag for læring i skolen og i livet. I Rådets konklusioner om skoleudvikling og fremragende undervisning ⁽⁴⁾ og Rådets henstilling om nøglekompetencer for livslang læring ⁽⁵⁾ blev det gentaget, at førskoleundervisning og børnepasning kan spille en afgørende rolle i forbindelse med fremme af læring for alle børn, deres trivsel og udvikling.
- (3) Både politiske beslutningstagere og forskere anerkender, at det er i de tidlige år ⁽⁶⁾, at børn skaber grundlaget for og kapaciteten til at lære gennem hele livet. Læring er en gradvis proces. Opbygning af et solidt fundament i de tidlige år er en forudsætning for udvikling af kompetencer på højere niveau og uddannelsesmæssig succes samt af afgørende betydning for børnenes sundhed og trivsel. Derfor skal førskoleundervisning og børnepasning ses som grundlaget for uddannelsessystemerne og være en integreret del af uddannelsesforløbet.
- (4) Deltagelse i førskoleundervisning og børnepasning er til gavn for alle børn, særligt for børn i sårbare positioner. Det er med til at forhindre, at der på et tidligt tidspunkt dannes færdighedskløfter, og på den måde er det et afgørende værktøj til bekæmpelse af uligheder og uddannelsesmæssig fattigdom. Førskoleundervisning og børnepasning skal være en del af en integreret pakke af politiske foranstaltninger baseret på børns rettigheder med henblik på at forbedre børns resultater og bryde den negative sociale arv. Forbedring af tilbuddene kan derfor være med til at opfylde de forpligtelser, der blev indgået i Kommissionens henstilling »Investering i børn: Hvordan bryder man den onde cirkel for de socialt udsatte« ⁽⁷⁾ og Rådets henstilling fra 2013 om foranstaltninger i medlemsstaterne til effektiv integration af romaerne ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Dok. 13129/17.

⁽²⁾ EUT C 326 af 26.10.2012, s. 391.

⁽³⁾ COM(2017) 673 final.

⁽⁴⁾ EUT C 421 af 8.12.2017, s. 2.

⁽⁵⁾ EUT C 189 af 4.6.2018, s. 1.

⁽⁶⁾ Definitionen af de tidlige år er som regel fra fødslen til 6-årsalderen, svarende til uddannelsesniveau ISCED 0.

⁽⁷⁾ EUT L 59 af 2.3.2013, s. 5.

⁽⁸⁾ EUT C 378 af 24.12.2013, s. 1.

- (5) Deltagelse i førskoleundervisning og børnepasning har mange fordele⁽⁹⁾ både for den enkelte og for samfundet som helhed, lige fra forbedret uddannelsesniveau og bedre arbejdsmarkedsresultater til færre sociale og uddannelsesmæssige tiltag og mere sammenhængende og inkluderende samfund. Ifølge PIRLS⁽¹⁰⁾- og PISA⁽¹¹⁾-undersøgelserne får børn, som har deltaget i førskoleundervisning i mere end et år, højere karakterer i sprog og matematik. Det har også vist sig, at deltagelse i førskoleundervisning og børnepasning er en vigtig faktor i forbindelse med at forebygge tidligt skolefravald⁽¹²⁾.
- (6) Undervisning og børnepasning fra de tidligste leveår spiller en væsentlig rolle med henblik på at lære at leve sammen i heterogene samfund. Disse ydelser kan styrke social samhørighed og inklusion på flere måder. De kan fungere som mødesteder for familier. De kan bidrage til udvikling af børnenes sproglige kompetencer, både det sprog, der tales i førskoleundervisningen eller børnepasningen, og førstesproget⁽¹³⁾. Gennem socioemotional læring og erfaringer i førskoleundervisningen og børnepasningen kan børnene lære at være empatiske samt lære om deres rettigheder, lighed, tolerance og mangfoldighed.
- (7) Udbyttet af investeringer i tidlige uddannelsesstadier er højest af alle uddannelsesstadier, især for børn i sårbare positioner⁽¹⁴⁾. Investering i førskoleundervisning og børnepasning er en meget udbytterig investering i menneskelig kapital.
- (8) Adgangen til samt tilgængeligheden og prisoverkommeligheden af børnepasningsordninger af høj kvalitet er desuden nøglefaktorer, som gør det muligt for kvinder, og også mænd, med omsorgsforpligtelser at deltage i arbejdsmarkedet, som anerkendt ved Det Europæiske Råds møde i Barcelona i 2002, den europæiske ligestillingspakt⁽¹⁵⁾ og Kommissionens meddelelse om balance mellem arbejdsliv og privatliv, der blev vedtaget den 26. april 2017⁽¹⁶⁾. Kvindernes beskæftigelse bidrager direkte til en forbedring af husholdens socioøkonomiske situation og til økonomisk vækst.
- (9) Investeringer i førskoleundervisning og børnepasning er kun en god investering, hvis ydelserne er af høj kvalitet, tilgængelige, prismæssigt overkommelige og inkluderende. Erfaringerne viser, at der kun opnås fordele, hvis førskoleundervisningen og børnepasningen er af høj kvalitet. Ydelser af dårlig kvalitet har en betydelig negativ virkning på børnene og på samfundet som helhed⁽¹⁷⁾. Kvaliteten skal prioriteres i de politiske foranstaltninger og reformer.
- (10) Overordnet set bruger medlemsstaterne væsentligt færre midler på førskoleundervisning og børnepasning end på grundskolen. Som det fremgår af rapporten om fremskridtene vedrørende Barcelonamålene⁽¹⁸⁾, er der i øjeblikket ikke nok tilgængelige pladser inden for førskoleundervisning og børnepasning, og efterspørgslen efter disse ydelser er større end udbuddet i næsten alle lande. Mangel på tilgængelighed, adgang og prismæssig overkommelighed har vist sig at være nogle af de væsentligste hindringer for anvendelsen af disse ydelser⁽¹⁹⁾.
- (11) Europa-Parlamentet opfordrer i sin beslutning af 14. september 2017 om den nye dagsorden for færdigheder i Europa⁽²⁰⁾ medlemsstaterne til at øge kvaliteten af og udvide adgangen til tidlig førskoleundervisning og børnepasning og til at tage fat på manglen på tilstrækkelig infrastruktur for tilgængelig kvalitetsbørnepasning for alle indkomstniveauer samt til at overveje at give gratis adgang for familier, der lever i fattigdom og social eksklusion.

⁽⁹⁾ Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them, Report of the European Expert Network on Economics of Education (EENEE).

⁽¹⁰⁾ The Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS).

⁽¹¹⁾ The Programme for International Student Assessment (PISA), OECD (2016), Education at a Glance.

⁽¹²⁾ Europa-Kommissionen (2014), Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving.

⁽¹³⁾ Førstesproget: det sprog, der tilegnes i den tidlige barndom (omtrent før to- eller treårsalderen), hvor den menneskelige sprogevne først udvikles. Denne term foretrækkes frem for »modersmål«, som ofte er unøjagtig, da førstesproget ikke nødvendigvis kun tales af moderen.

⁽¹⁴⁾ The Economics of Human Development and Social Mobility. *Annual Reviews of Economics*, Vol.6 (2014), s. 689-733.

⁽¹⁵⁾ EUT C 155 af 25.5.2011, s. 10.

⁽¹⁶⁾ COM(2017) 252 final.

⁽¹⁷⁾ A Review of Research on the Effects of Early Childhood Education and Care on Child Development. CARE Project Report (2015).

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 273 final.

⁽¹⁹⁾ OECD (2017), Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care; Eurofound (2015), Førskolepædagogik: Accessibility and quality of services.

⁽²⁰⁾ P8_TA(2017)0360.

- (12) Førskoleundervisning og børnepasning skal være børnecentreret. Børn lærer bedst i miljøer, som er baseret på børnenes deltagelse og interesse for at lære. Tilrettelæggelsen, udvalget af aktiviteter og læringsobjekterne kommunikeres ofte mellem underviserne og børnene. Ydelserne bør sørge for et sikkert, befordrende og omsorgsfuldt miljø og sikre et socialt, kulturelt og fysisk rum, hvor børn har en række muligheder for at udvikle deres potentiale. Ydelsen kan udformes optimalt, når tilgangen bygger på den grundlæggende opfattelse, at uddannelse og børnepasning hænger uløseligt sammen. Dette bør baseres på en erkendelse af, at barndommen er en værdi i sig selv, og at børn ikke kun bør rustes til skolen og voksenlivet, men også bør støttes og værdsættes i deres tidlige år.
- (13) I en ramme fastlagt af nationale, regionale eller lokale bestemmelser bør familierne inddrages i alle aspekter af uddannelsen og pasningen af deres børn. Familien er det første og vigtigste sted, hvor børnene kan vokse og udvikle sig, og forældre og værger er ansvarlige for det enkelte barns trivsel, sundhed og udvikling. Førskoleundervisning og børnepasning er en ideel mulighed for at skabe en integreret tilgang, da de fører til den første personlige kontakt med forældrene. Forældre, som oplever problemer, vil kunne tilbydes individuel rådgivning i hjemmet. For at inddrage familierne bør førskoleundervisning og børnepasning udtænkes i samarbejde med familierne selv og være baseret på tillid og gensidig respekt ⁽²¹⁾.
- (14) Førskoleundervisning og børnepasning kan være et effektivt redskab til at opnå lighed på uddannelsesområdet for børn i sårbare positioner, som f.eks. børn af visse migrant- eller mindretalsgrupper (f.eks. romabørn) og flygtningebørn, børn med særlige behov, herunder børn med handicap, børn i alternativ pasning og gadebørn, børn af fængslede forældre og børn fra hjem med øget risiko for fattigdom og social eksklusion såsom enlige forsørgere eller storfamilier. Flygtningebørn har på grund af deres sårbare situation brug for ekstra støtte. Fattigdom, fysiske og følelsesmæssige stressfaktorer, traumer og manglende sprogfærdigheder kan stå i vejen for deres uddannelsesmæssige fremtidsudsigter og vellykkede integration i et nyt samfund. Deltagelse i førskoleundervisning og børnepasning kan være med til at begrænse disse risikofaktorer.
- (15) Med inkluderende førskoleundervisning og børnepasning kan man opfylde de forpligtelser, som medlemsstaterne har indgået i FN's konvention om barnets rettigheder og FN's konvention om rettigheder for personer med handicap, som alle medlemsstater har undertegnet.
- (16) Offentliggørelsen i 2014 af et forslag til nøgleprincipper for en kvalitetsramme ⁽²²⁾ var den første erklæring fra europæiske eksperter fra 25 lande om kvaliteten i førskoleundervisning og børnepasning. Erklæringerne er baseret på fem dimensioner: adgang, personale, læreplaner, tilsyn og evaluering samt forvaltning og finansiering. I alt er der fremsat ti erklæring om styrkelse af kvaliteten af førskoleundervisning og børnepasning. Dette dokument blev delt i mange lande af lokale interessenter, der er engageret i politikudformning, forskning og uddannelsesinitiativer. I disse lande fungerede rammeudkastet som en stærk katalysator for forandringer ved at bidrage til politiske høringsprocesser, som understøtter de eksisterende reformveje.
- (17) Alle fem dimensioner af kvalitetsrammen er af afgørende betydning for at sikre ydelser af høj kvalitet. Navnlig har det pædagogiske personales arbejde inden for førskoleundervisning og børnepasning langvarige indvirkninger på børnenes liv. I mange lande er erhvervet dog ikke særlig synligt og har lav status ⁽²³⁾.
- (18) For at kunne udfylde deres professionelle rolle med at støtte børnene og deres familier har det pædagogiske personale inden for førskoleundervisning og børnepasning brug for kompleks viden og færdigheder og kompetencer samt en indgående forståelse af børns udvikling og viden om førskolepædagogik. Professionalisering af personalet er altafgørende, idet højere forberedelsesniveauer hænger positivt sammen med ydelser af bedre kvalitet, bedre samspil mellem personale og børn og dermed bedre udviklingsmæssige resultater for børnene ⁽²⁴⁾.

⁽²¹⁾ Et politisk oplæg (2008) om Børn i Europa, Young children and their services: developing a European approach.

⁽²²⁾ »Proposal for Key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care« (2014), rapport fra Arbejdsgruppen om Førskoleundervisning og Børnepasning i Europa-Kommissionens regi.

⁽²³⁾ Eurofound (2015), Early childhood care: working conditions, training and quality of services — A systematic review.

⁽²⁴⁾ European Commission (2011), CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care.

- (19) Mange udbydere arbejder med assistenter, hvis primære rolle er at støtte de undervisere, som arbejder direkte med børnene og familierne. Assistenterne har som regel lavere uddannelse end underviserne, og i mange lande er der ingen kvalifikationskrav for at blive assistent. Det er derfor nødvendigt at styrke fagligheden hos personalet, også assistenterne⁽²⁵⁾. Løbende faglig udvikling er en integreret del af bestræbelserne på at øge kompetenceniveauet for assistenter.
- (20) En kvalitetsramme eller et lignende dokument kan være et effektivt element i forvaltningen af førskoleundervisning og børnepasning. I følge ekspertudtalelser og en nylig policygennemgang⁽²⁶⁾ har lande, der udarbejder og gennemfører kvalitetsrammer mere udførlige og sammenhængende tilgange til reformer. Det er vigtigt, at de relevante interessenter og fagfolk inddrages i udformningen af og føler et medansvar for kvalitetsrammen.
- (21) Medlemsstaterne har fastsat benchmarks og mål for børns deltagelse i førskoleundervisning og børnepasning. I 2002 fastsatte Det Europæiske Råd i Barcelona mål⁽²⁷⁾ om, at der bør tilbydes førskoleundervisning eller pasning til mindst 90 % af alle børn i EU mellem tre år og den skolepligtige alder, og at mindst 33 % af alle børn under tre år bør have adgang senest i 2010. Disse mål blev bekræftet i den europæiske ligestillingspakt 2011-2020. Analysen af fremskridtene hen imod disse benchmarks er nærmere beskrevet i Kommissionens rapport om Barcelonamålene⁽²⁸⁾. I strategirammen for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet⁽²⁹⁾ fastsættes et benchmark på 95 % for deltagelse af børn mellem fire år og skolestartsalderen.
- (22) I de seneste år har medlemsstaterne samlet set gjort gode fremskridt med henblik på en forbedring af tilgængeligheden af førskoleundervisning og børnepasning. Benchmarket for uddannelse 2020 og Barcelonamålene for børn under 3 år er nået. Trods de fremskridt, der er gjort siden 2011, er Barcelonamålene for børn fra 3 år til den skolepligtige alder endnu ikke opfyldt. I 2016 deltog 86,3 % af alle børn i denne aldersgruppe i førskoleundervisning og børnepasning. Disse gennemsnit skjuler dog betydelige forskelle mellem medlemsstaterne, regionerne og de sociale grupper⁽³⁰⁾. Der skal gøres en yderligere indsats for at sikre, at alle børn har adgang til førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet, så tidligt forældrene efterspørger det. Navnlig er der brug for særlige foranstaltninger til at skabe bedre adgang for børn i sårbare positioner⁽³¹⁾.
- (23) Målet med denne henstilling er at fastlægge en fælles forståelse af kvalitet i førskoleundervisning og børnepasning. Den opstiller mulige tiltag, som regeringerne kan overveje i henhold til deres specifikke omstændigheder. Denne henstilling henvender sig også til forældre, institutioner og organisationer, herunder arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer, samt forskere, der ønsker at styrke sektoren.
- (24) Med førskoleundervisning og børnepasning, som forstået i denne henstilling⁽³²⁾, menes enhver form for reguleret ordning, hvor børn fra fødslen til den skolepligtige alder modtager uddannelse og omsorg — uanset baggrund, finansiering, åbningstid eller programindhold — hvilket også omfatter dagpleje ved et center eller hos en familie, privat og offentligt finansierede ydelser samt førskoleundervisning.
- (25) Denne henstilling respekterer nærheds- og proportionalitetsprincippet fuldt ud —

HENSTILLER TIL MEDLEMSSTATERNE, AT DE:

i overensstemmelse med national og europæisk lovgivning, tilgængelige ressourcer og nationale omstændigheder og i tæt samarbejde med alle relevante interessenter

1. Forbedrer adgangen til førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet i overensstemmelse med erklæringerne i »Kvalitetsramme for førskoleundervisning og børnepasning«, jf. bilaget til denne henstilling, og med det 11. princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder.

⁽²⁵⁾ Professionalisation of Childcare Assistants in Early Childhood Education and Care (ECEC): Pathways towards Qualification, NESET II report (2016).

⁽²⁶⁾ The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States, NESET II report 4/2017.

⁽²⁷⁾ SN 100/1/02 REV 1.

⁽²⁸⁾ COM(2018) 273 final.

⁽²⁹⁾ EUT C 417 af 15.12.2015, s. 25.

⁽³⁰⁾ COM(2018) 273 final.

⁽³¹⁾ Europa-Kommissionen (2017), Education and Training Monitor.

⁽³²⁾ ISCED 0.1 og ISCED 0.2.

2. Arbejder for at sikre tilgængelig, prismæssigt overkommelig og inkluderende førskoleundervisning og børnepasning. Følgende kunne overvejes:
 - a) støtte til børns udvikling på en sammenhængende måde fra et så tidligt tidspunkt som muligt ved at gøre brug af førskoleundervisning og børnepasning
 - b) analyse af udbuddet og efterspørgslen fra familier for bedre at tilpasse udbuddet af førskoleundervisning og børnepasning til familiernes behov under hensyntagen til forældrenes valg
 - c) analyse og håndtering af alle de hindringer, som familierne kan støde på i forbindelse med deres adgang til og anvendelse af førskoleundervisning og børnepasning, f.eks. omkostninger, fattigdomsrelaterede hindringer, geografisk beliggenhed, ufleksible åbningstider, hindringer i forbindelse med, at der ikke er taget tilstrækkelig hensyn til børn med særlige behov, kulturelle og sproglige barrierer, diskrimination samt manglende information
 - d) etablering af kontakt til og samarbejde med familier og især familier i udsatte eller sårbare positioner for at oplyse dem om mulighederne for og fordelene ved at deltage i førskoleundervisning og børnepasning og eventuelt om tilgængelig støtte samt opbygge tillid til ydelserne og tilskynde deltagelse fra en tidlig alder
 - e) sikring af, at alle familier, som ønsker at gøre brug af førskoleundervisning og børnepasning, har adgang til prismæssigt overkommelig førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet, ideelt ved at arbejde på det relevante forvaltningsniveau hen imod en ret til førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet
 - f) tilbud om inkluderende førskoleundervisning og børnepasning til alle børn, herunder børn fra forskellige baggrunde og med særlige undervisningsbehov, bl.a. børn med handicap, forebyggelse af adskillelse og tilskyndelse til deres deltagelse uanset deres forældres eller omsorgspersoners status på arbejdsmarkedet
 - g) tilbud om støtte, så alle børn kan lære undervisningssproget, idet der tages hensyn til og udvises respekt for deres førstesprog
 - h) styrkelse af forebyggende foranstaltninger, tidlig identificering af vanskeligheder og passende hensyn til børn med særlige behov og deres familier, som inddrager alle relevante interessenter, f.eks. uddannelsestjenester, sociale tjenester eller sundhedstjenester samt forældre.
3. Styrker fagligheden hos personalet inden for førskoleundervisning og børnepasning, herunder lederne. Afhængigt af det eksisterende niveau af faglige kvalifikationer og arbejdsvilkår kan den vellykkede indsats omfatte:
 - a) forbedring af status ved beskæftigelse inden for førskoleundervisning og børnepasning ved at skabe høje professionelle standarder, tilbyde en attraktiv professionel status og attraktive karrieremuligheder for undervisere inden for førskoleundervisning og børnepasning, tilstræbe en bedre kønsbalance og skabe muligheder for faglig udvikling for personale med ringe eller ingen kvalifikationer såvel som særlige forløb for at uddanne assistenter
 - b) forbedring af grunduddannelse og løbende videreuddannelse for fuldt ud at tage hensyn til børnenes trivsel, lærings- og udviklingsbehov, relevant samfundsmæssig udvikling, ligestilling og fuld forståelse for børnenes rettigheder
 - c) tid til personalet til professionelle aktiviteter såsom refleksion, planlægning, kontakt til forældrene og samarbejde med andre fagfolk og kolleger
 - d) opfyldelse af målet om at udstyre personalet med de kompetencer, der skal til for at imødegå individuelle behov fra børn fra forskellige baggrunde og med særlige uddannelsesbehov, herunder børn med handicap, og forberede personalet på at lede forskelligartede grupper.
4. Forbedrer udviklingen af læreplaner for førskoleundervisningen for at følge børns interesser, fremme deres trivsel og opfylde det enkelte barns unikke behov og potentiale, herunder børn med særlige behov eller i udsatte eller sårbare positioner. Tilgange, der understøtter holistisk læring og børns udvikling, kunne omfatte:
 - a) sikring af en balance i den socioemotionelle og kognitive udvikling, anerkendelse af vigtigheden af leg, kontakt med naturen, musikkens, kunstens og den fysiske aktivitets rolle
 - b) fremme af deltagelse, initiativ, autonomi, problemløsning og kreativitet og tilskyndelse til læring med henblik på at ræsonnere, undersøge og samarbejde

- c) fremme af empati, medfølelse, gensidig respekt og anerkendelse i forbindelse med ligestilling og mangfoldighed
 - d) mulighed for tidlig eksponering for sprog og sprogindlæring gennem leg samt,
 - e) hvis det er muligt, overvejelse af skræddersyede, flersprogede førskoleprogrammer, som også tager hensyn til to- og flersprogede børns særlige behov
 - f) vejledning til udbyderne om alderstilpasset anvendelse af digitale værktøjer og fremspirende nye teknologier
 - g) fremme af yderligere integration af førskoleundervisning og børnepasning i uddannelsesforløbet og støtte til samarbejdet mellem personalet i førskoleundervisning og børnepasning og personalet i grundskolen, forældre og rådgivningstjenester med henblik på en smidig overgang til grundskolen for børnene
 - h) fremme af et uddannelsesmiljø, som er inklusivt, demokratisk og deltagerbaseret og som omfatter og integrerer alle børns stemme.
5. Fremmer gennemsigtig og sammenhængende overvågning og evaluering af førskoleundervisning og børnepasning på alle passende niveauer med henblik på politikudvikling og -gennemførelse. Effektive tilgange kunne omfatte:
- a) anvendelse af selvevalueringsværktøjer, spørgeskemaer og retningslinjer for observation som en del af kvalitetsstyringen på system- og serviceniveau
 - b) anvendelse af hensigtsmæssige og alderstilpassede metoder til at fremme børnenes deltagelse og lytte til deres synspunkter, bekymringer og ideer og tage højde for børnenes perspektiv i vurderingsprocessen
 - c) anvendelse af eksisterende værktøjer til forbedring af inklusionen i førskoleundervisningen og børnepasningen, bl.a. ved hjælp af redskabet til selvrefleksion for inkluderende førskoleundervisningsmiljøer, der er udviklet af Det Europæiske Agentur for Inklusion og Specialundervisning.
6. Sigter mod at sikre tilstrækkelig finansiering og en retlig ramme for tilbud om førskoleundervisning og børnepasning. Følgende kunne overvejes:
- a) øgede investeringer i førskoleundervisning og børnepasning med fokus på tilgængelighed, kvalitet og prismæssig overkommelighed, herunder eventuelt finansieringsmuligheder via de europæiske struktur- og investeringsfonde
 - b) udarbejdelse og vedligeholdelse af skræddersyede nationale eller regionale kvalitetsrammer
 - c) fremme af et bedre samarbejde mellem tjenester eller yderligere integration heraf for familier og børn, først og fremmest med sociale tjenester og sundhedstjenester samt skoler, på nationalt, regionalt og lokalt niveau
 - d) indarbejdelse af god beskyttelse af børn/beskyttelsespolitikker inden for førskoleundervisning og børnepasning for at bidrage til at beskytte børn mod alle former for vold
 - e) udvikling af et system, der tilstræber:
 - 1) en stærk kultur med dialog og refleksion, der fremmer en løbende udviklings- og læringsproces mellem aktører på alle niveauer
 - 2) infrastrukturer af høj kvalitet til førskoleundervisning og børnepasning og passende geografisk spredning i forhold til børns nærmiljø.
7. Rapporterer gennem eksisterende rammer og værktøjer om erfaringer og fremskridt med hensyn til adgangen til og kvaliteten af førskoleundervisning og børnepasning.

BIFALDER HERMED, AT KOMMISSIONEN AGTER AT:

- 8. fremme udvekslingen af erfaringer og god praksis blandt medlemsstaterne i tilknytning til strategirammen for samarbejde på uddannelsesområdet og efterfølgerordninger samt i Udvalget for Social Beskyttelse.
- 9. støtte medlemsstaternes samarbejde på baggrund af deres behov gennem peerlæring og peerrådgivning.

10. støtte samarbejdet med OECD-Netværket om Førskoleundervisning og Børnepasning for at fremme spredningen af resultater og undgå overlapning.
11. støtte udviklingen af inkluderende førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet ved at stille EU-finansiering til rådighed, navnlig inden for rammerne af programmet Erasmus+ og, hvor det er relevant, de europæiske struktur- og investeringsfonde, herunder Interreg, uden at dette berører forhandlingerne om den næste flerårige finansielle ramme.
12. foreslå et ajourført europæisk benchmark eller mål for førskoleundervisning og børnepasning med sigte på ydelserne i overensstemmelse med reviderede ET 2020-benchmark- og Barcelonamålene efter høring af medlemsstaterne. Dette forslag til et benchmark sammen med andre foreslåede europæiske uddannelsesbenchmarks bør drøftes og afgøres af Rådet i forbindelse med fastlæggelsen af den nye strategiramme på uddannelsesområdet efter 2020.
13. rapportere til Rådet om opfølgning på henstillingen i henhold til rapporteringsbestemmelserne for de eksisterende rammer og værktøjer.

Udfærdiget i Bruxelles, den 22. maj 2019.

På Rådets vegne

C. B. MATEI

Formand

BILAG

Børn har ret til prismæssigt overkommelig førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet.

Den europæiske søjle for sociale rettigheder

Læring og uddannelse starter fra fødslen, og de tidlige år er de mest dannende i børnenes liv, da de skaber grundlaget for deres livslange udvikling. Denne kvalitetsramme fastlægger de centrale principper og en europæisk tilgang til førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet med udgangspunkt i god praksis i EU-medlemsstaterne og avanceret forskning. Rammen omfatter ti erklæringer om kvalitet, som er struktureret omkring fem bredere kvalitetsområder: adgang, personale, læreplaner, tilsyn og evaluering samt forvaltning og finansiering. I de ti erklæringer om kvalitet beskrives de vigtigste kendetegn ved ydelser af høj kvalitet. Kvalitetsrammen er et forvaltningsværktøj, der har til formål at angive retningslinjerne for udviklingen og opretholdelsen af førskoleundervisningsordningerne.

Hovedformålet med rammen er at beskrive et system, som kan sikre førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet for alle børn, og den er udviklet med udgangspunkt i følgende principper: Den bygger på følgende principper:

- Ydelser af høj kvalitet er af afgørende betydning for at fremme børnenes udvikling og læring og, på lang sigt, fremme deres uddannelsesmæssige muligheder.
- Forældrenes deltagelse som parter i disse ydelser er af afgørende betydning — familien er det vigtigste sted, hvor børnene skal vokse og udvikle sig, og forældre (og værger) er ansvarlige for det enkelte barns trivsel, sundhed og udvikling.
- Førskoleundervisning og børnepasning skal være børnecentreret og skal aktivt inddrage børnene og anerkende børnenes synspunkter.

EU'S KVALITETSRAMME FOR FØRSKOLEUNDERVISNING OG BØRNEPASNING

ADGANG til førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet for alle børn understøtter deres sunde udvikling og uddannelsesmæssige succes og er med til at reducere social ulighed og kompetencekløften blandt børn fra forskellige socioøkonomiske baggrunde. Lige adgang er også afgørende for at sikre, at forældrene, især kvinderne, har fleksibilitet til (på ny) at blive en del af arbejdsmarkedet.

Erklæringer om kvalitet:

1. Tilgængelige og prismæssigt overkommelige tilbud til alle familier og deres børn

Ret til førskoleundervisning og børnepasning for alle familier giver et solidt grundlag for at nå ud til alle børn. Befolkningsdata og undersøgelser blandt forældre om behovet for førskoleundervisning og børnepasning kan danne grundlag for en vurdering af yderligere behov og justering af kapaciteten.

Tilbuddene kan være med til at fjerne de barrierer, der kan afholde familier og børn fra at deltage. Dette kan omfatte en tilpasning af gebyrerne for førskoleundervisning og børnepasning for også at give adgang for lavindkomsthusholdninger. Der er også belæg for, at fleksibilitet med hensyn til åbningstider og andre tiltag kan muliggøre deltagelse, særligt for børn af arbejdende mødre, familier med én forælder og børn fra mindretalsgrupper og dårligt stillede grupper.

Ydelser, der er ligeligt fordelt på by- og landområder, velstående og fattige kvarterer samt regioner, kan øge adgangen for dårligt stillede grupper i samfundet. Tilgængelighed og prisoverkommelighed, når det gælder ydelser af høj kvalitet i kvarterer med fattige familier, minoritetsfamilier eller indvandrer- eller flygtningefamilier, har tilsyneladende størst indvirkning på lighed og social inklusion.

2. Ydelser, der tilskynder til deltagelse, styrker social inklusion og mangfoldighed

Med førskoleundervisning og børnepasning kan man aktivt tilskynde til deltagelse ved at inddrage forældre, familier og omsorgspersoner i beslutningsprocesserne (f.eks. i forældredvalg). Ved at opsøge familierne — især familier med én forælder og dårligt stillede familier eller minoritetsfamilier eller migrantfamilier — med målrettede initiativer får disse mulighed for at give udtryk for deres behov, og det bliver muligt at tage højde for disse behov, når tilbuddene tilpasses behovene i lokalsamfundene.

Ansættelse af personale fra marginaliserede grupper, migrantgrupper eller minoritetsgrupper kan fremmes, da det har vist sig at være en fordel, hvis sammensætningen af personalet i førskoleundervisningen og børnepasningen afspejler mangfoldigheden i samfundet.

Når man skaber et imødekomende miljø for børnene, hvor deres sprog, kultur og oprindelige baggrund værdsættes, bidrager man samtidig til at udvikle deres følelse af at høre til. Med hensigtsmæssig løbende faglig udvikling klædes personalet også på til at tage imod og støtte tosprogede børn.

Med førskoleundervisning og børnepasning kan man udvikle god praksis i familierne for en smidig overgang fra hjemmemiljøet til førskoleundervisningen eller til børnepasningen, og ved at arrangere specifikke initiativer kan man øge forældredeltagelsen.

PERSONALET er den vigtigste faktor for børnenes trivsel, læring og udviklingsmæssige resultater. Derfor betragtes personalets arbejdsvilkår og faglige udvikling som væsentlige kvalitetskomponenter.

Erklæringer om kvalitet:

3. Velkvalificerede medarbejdere med grund- og videreuddannelse, der sætter dem i stand til at opfylde deres faglige rolle

Effektive førskoleundervisnings- og børnepasningsordninger overvejer at højne personalets faglige status, som i brede kredse er anerkendt som en af de centrale kvalitetsfaktorer, ved at øge kvalifikationsniveauerne, tilbyde en attraktiv faglig status og attraktive fleksible karrieremuligheder og alternative muligheder for assistenter. Dette kan understøttes ved udover assistenter at sigte mod at have et pædagogisk personale bestående af højt kvalificerede fagfolk med fuldstændige faglige kvalifikationer og specialiseret i førskoleundervisning.

Avancerede grundlæggende undervisningsprogrammer udvikles i samarbejde med fagfolk og giver en god balance mellem teori og praksis. Det er også en fordel, hvis uddannelsesprogrammerne forbereder personalet på at arbejde kollektivt og fremme reflekterende kompetencer. Det kan gavne disse programmer, hvis personalet uddannes i at arbejde med sprogligt og kulturelt forskelligartede grupper, fra minoritetsfamilier, migrantfamilier og lavindkomstfamilier.

Personale, som er klædt på til at følge børnenes udviklingsmæssige behov, interesser og potentiale, og som kan opdage mulige udviklings- og læringsmæssige problemer, kan støtte barnets udvikling og læring mere aktivt. Løbende, skræddersyede faglige udviklingsmuligheder gavner hele personalet, også assistenter og hjælpepersonale.

Med hensyn til de nødvendige elementer af børns udvikling og børnepsykologi bør personalets kompetencer i overensstemmelse med medlemsstaternes forskellige uddannelsesstrukturer omfatte kendskab til beskyttelsesordninger for børn, og mere generelt til barnets rettigheder.

4. Med gunstige arbejdsvilkår, bl.a. faglig styring, skabes der mulighed for observation, refleksion, planlægning, teamwork og samarbejde med forældrene

Førskoleundervisning og børnepasning, der sigter mod forbedrede arbejdsvilkår, herunder mere passende lønniveauer, kan gøre det mere attraktivt for bedre kvalificeret personale at arbejde med førskoleundervisning og børnepasning.

Forholdet mellem børn og voksne og gruppestørrelser er mest fordelagtige, hvis man tager hensyn til alder og sammensætning af børnegruppen, da små børn kræver mere opmærksomhed og pasning.

Faglige læringsfællesskaber inden for og på tværs af læringsmiljøer har vist sig at have en positiv effekt, hvis der gives tid og plads til afprøvning af praksisser og arbejde i fællesskab.

Tilbud om mentorordninger til og tilsyn med nyrekrutterede medarbejdere i deres oplæring kan medvirke til, at medarbejderne hurtigere udfylder deres faglige roller.

LÆREPLANER er et effektivt værktøj til at forbedre børnenes trivsel, udvikling og læring. En bred pædagogisk ramme fastsætter principperne for at understøtte børnenes udvikling og læring gennem de uddannelses- og plejemæssige praksisser, der opfylder børnenes interesser, behov og potentiale.

Erklæringer om kvalitet:

5. Læreplaner, der er baseret på pædagogiske mål, værdier og tilgange, som sætter børnene i stand til at nå deres fulde potentiale ved at imødegå deres sociale, følelsesmæssige, kognitive, fysiske udvikling og deres trivsel

Børnecentrerede pædagogiske tilgange kan bedre understøtte børnenes generelle udvikling og deres læringsstrategier og fremme deres kognitive og ikkekognitive udvikling ved mere systematisk at bygge på erfaringsbaseret læring, leg og sociale interaktioner.

Der er stærke tegn på, at det er en fordel med detaljerede læreplaner, da man dermed kan skabe en sammenhængende ramme for pasning, uddannelse og socialisering som integrerede dele af førskoleundervisning og børnepasning. Ideelt set indeholder sådan en ramme pædagogiske mål og giver underviserne mulighed for at tilpasse deres tilgang til børnenes behov og kan give retningslinjer for et læringsmiljø af høj kvalitet. I rammen inddrages også tilgængeligheden af bøger og andet trykt materiale, som kan fremme børnenes læse- og skrivefærdigheder.

En effektiv ramme for læreplaner kan fremme mangfoldighed, lighed og sproglig bevidsthed og på den måde medvirke til integration af migranter og flygtninge. Den kan være med til at fremme udviklingen af både hjemmets sprog og undervisningsproget.

6. Læreplaner, der kræver, at medarbejderne samarbejder med børnene, kollegerne og forældrene, og at medarbejderne tænker over deres egen fremgangsmåde

Med læreplaner kan man i højere grad inddrage forældre, interessenter og personale og sikre, at de passer bedre til børnenes behov, interesser og potentiale.

Læreplanerne kan definere roller og processer for, hvordan personalet løbende skal samarbejde med forældrene og med kolleger i andre børnetjenester (f.eks. sundhedssektoren, socialsektoren og uddannelsessektoren).

Når det er muligt, kan læreplanerne give retningslinjer til personalet inden for førskoleundervisning og børnepasning for samarbejdet med skolens personale om børnenes overgang til grundskolen og/eller børnehaveklassen.

TILSYN OG EVALUERING fastholder kvaliteten. Ved at pege på styrker og svagheder kan undervisningsplanernes processer være vigtige komponenter i indsatsen for at fremme kvaliteten i førskoleundervisningen. De kan støtte interessenter og politiske beslutningstagere i forbindelse med initiativer, der opfylder børnenes, forældrenes og lokalsamfundenes behov.

Erklæringer om kvalitet:

7. Tilsyn og evaluering giver oplysninger på det relevante lokale, regionale og/eller nationale plan til støtte for løbende kvalitetsforbedringer af politik og praksis

Gennemsigtige oplysninger om ydelser og personale eller om anvendelse af læreplaner på det relevante — nationale, regionale og lokale — plan kan være med til at forbedre kvaliteten.

Regelmæssig feedback kan gøre processen med evaluering af politikker lettere, bl.a. ved at gøre det muligt at analysere anvendelsen af offentlige midler og af, hvad der virker og i hvilken sammenhæng.

For at kunne identificere personalets læringsbehov og træffe de rette beslutninger om, hvordan man bedst forbedrer servicekvaliteten og den faglige udvikling, er det en fordel, at lederne af førskoleundervisningen indsamler relevante data i god tid.

8. Tilsyn og evaluering, der tjener barnets tarv bedst

For at beskytte barnets rettigheder bør robuste børnebeskyttelsespolitikker være en del af førskoleundervisningen og børnepasningen for at være med til at beskytte børnene mod alle former for vold. Effektive børnebeskyttelsespolitikker dækker fire brede områder: 1) politik, 2) mennesker, 3) procedurer og 4) ansvar. Flere oplysninger om disse områder findes i »Child safeguarding standards and how to implement them«, der er offentliggjort af Keeping Children Safe.

Tilsyns- og evalueringsprocesser kan fremme aktivt engagement og samarbejde blandt alle interessenter. Alle, der har at gøre med udvikling af kvalitet kan bidrage til — og drage nytte af — tilsyns- og evalueringspraksisser.

Den foreliggende dokumentation viser, at en blanding af tilsynsmetoder (f.eks. observation, dokumentation, beskrivende vurdering af børnenes kompetencer og læring) kan give nyttige oplysninger og redegøre for børnenes erfaringer og udvikling, herunder hjælpe til en smidig overgang til grundskolen.

Der kan skabes observationsværktøjer og deltagelsesbaserede evalueringsprocedurer for at give børnene mulighed for at blive hørt og udtale sig om deres lærings- og socialiseringsmæssige erfaringer i førskoleundervisningen og børnepasningen.

FORVALTNING OG FINANSIERING er af afgørende betydning, hvis førskoleundervisning og børnepasning skal spille en rolle i børnenes personlige udvikling og læring, og for at mindske den uddannelsesmæssige kløft og fremme social samhørighed. Kvalitetsresultater fra omfattende og sammenhængende offentlige politikker, der forbinder førskoleundervisning og børnepasning med andre serviceydelser med fokus på trivsel for småbørn og deres familier.

Erklæringer om kvalitet:

9. Interessenterne har en klar og fælles opfattelse af deres rolle og ansvarsområder, og de ved, at de forventes at samarbejde med partnerorganisationer

Førskoleundervisning og børnepasning har gavn af et tæt samarbejde med alle serviceområder med fokus på børn, bl.a. social- og sundhedsvæsen, skoler og lokale interessenter. Det har vist sig, at sådanne tværinstitutionelle alliancer er mere effektive, hvis de indgår i en sammenhængende politisk ramme, der proaktivt kan fremme samarbejde og langsigtede investeringer i lokalsamfundene.

Interessenternes engagement har vist sig at have afgørende betydning for udformningen og gennemførelsen af førskoleundervisning og børnepasning.

Integrationen eller koordineringen af tjenester, der har ansvaret for forskellige bestemmelser om førskoleundervisning og børnepasning kan have en positiv indvirkning på ordningens kvalitet.

10. Lovgivning, bestemmelser og/eller finansiering støtter fremskridt hen imod en generel ret til prismæssigt overkommelig førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet, og der rapporteres løbende om fremskridt til interessenterne

Der opnås formentlig nemmere en forbedring af kvaliteten i ydelserne til alle børn, hvis der gradvist opbygges en generel lovbestemt ret. Dette omfatter fremme af deltagelse i førskoleundervisning og børnepasning fra en tidlig alder. Det kan være nyttigt at evaluere, hvorvidt markedsbaseret førskoleundervisning og børnepasning skaber ulige adgang eller lavere kvalitet for dårligt stillede børn og, om nødvendigt, at planlægge afhjælpende foranstaltninger.

Det er en klar fordel, hvis der er en tæt forbindelse til arbejds-, sundheds- og socialpolitikkerne, da man på den måde vil kunne fremme en mere effektiv omfordeling af ressourcerne ved at målrette supplerende midler mod dårligt stillede grupper og kvarterer.

