ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 17.2.2011
COM(2011) 66 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα: Παροχή σε όλα τα παιδιά μας του καλύτερου δυνατού ξεκινήματος για τον κόσμο του αύριο

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα: Παροχή σε όλα τα παιδιά μας του καλύτερου δυνατού ξεκινήματος για τον κόσμο του αύριο

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το μέλλον της Ευρώπης βασίζεται στην ευφυή, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Η βελτίωση της ποιότητας και της βιωσιμότητας των εκπαιδευτικών συστημάτων ανά την Ευρώπη είναι ουσιώδης και για τις τρεις διαστάσεις της ανάπτυξης. Στο πλαίσιο αυτό, η προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα (ΠΕΦ) αποτελεί την ουσιαστική βάση για την επιτυχή δια βίου μάθηση, την κοινωνική ένταξη, την προσωπική ανάπτυξη και την μετέπειτα απασχολησιμότητα. Συμπληρώνοντας τον κεντρικό ρόλο της οικογένειας, η ΠΕΦ έχει βαθύ και μακροπρόθεσμο αντίκτυπο, τον οποίο, τα μέτρα που λαμβάνονται σε μεταγενέστερο στάδιο δεν δύνανται να επιτύχουν. Οι πρώτες εμπειρίες των παιδιών διαμορφώνουν τη βάση για όλη την επακόλουθη μάθηση. Αν κατά τα πρώτα έτη τεθούν σταθερά θεμέλια, η μεταγενέστερη μάθηση είναι αποτελεσματικότερη και πιθανότερο να συνεχιστεί καθόλη τη διάρκεια του βίου, μειώνοντας τον κίνδυνο πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου, αυξάνοντας την δικαιοσύνη στα εκπαιδευτικά αποτελέσματα και μειώνοντας το κόστος για την κοινωνία από πλευράς χαμένων ταλέντων και δημοσίων δαπανών σε κοινωνικά, υγειονομικά ακόμη και δικαστικά συστήματα.[1]

Η εμβληματική πρωτοβουλία «Νεολαία σε κίνηση» ως μέρος της βασικής στρατηγικής της ΕΕ Ευρώπη 2020, τονίζει τον ρόλο της δημιουργικότητας και καινοτομίας για την ανταγωνιστικότητά μας και για τη διαφύλαξη των προτύπων διαβίωσής μας σε μακροπρόθεσμη βάση. Σ' αυτό το πλαίσιο, υπογραμμίζει ότι οφείλουμε να προσφέρουμε σε *όλους* τους νέους μας την ευκαιρία να αναπτύξουν τις ικανότητές τους στον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό. Η ΠΕΦ διαθέτει το δυναμικό να δώσει σε όλους τους νέους ένα καλό ξεκίνημα για τον κόσμο του αύριο και να διασπάσει τον κύκλο μεταβίβασης της μειονεκτικότητας από τη μια γενιά στην άλλη.

Τα οφέλη μιας υψηλής ποιότητος ΠΕΦ είναι ευρείας κλίμακας: κοινωνικά, οικονομικά, και εκπαιδευτικά. Η ΠΕΦ έχει να διαδραματίσει κρίσιμο ρόλο στη θεμελίωση των βελτιωμένων ικανοτήτων των μελλοντικών πολιτών της ΕΕ, παρέχοντάς μας τη δυνατότητα να ανταποκριθούμε στις μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες προκλήσεις και να δημιουργήσουμε ένα περισσότερο εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό, ικανό να συμβάλει και να προσαρμοστεί στην τεχνολογική αλλαγή όπως αναφέρεται στην εμβληματική «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας»[2]. Υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι η συμμετοχή σε υψηλής ποιότητας ΠΕΦ οδηγεί σε σημαντικά καλύτερα αποτελέσματα σε διεθνείς δοκιμασίες επί των βασικών δεξιοτήτων, όπως οι PISA και PIRLS, ισοδύναμες με πρόοδο από ένα έως δύο σχολικά έτη[3].

---

1 Ανακοίνωση της Επιτροπής «Αποδοτικότητα και ισότητα στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης» (COM (2006) 481)

2 Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας: Ευρωπαϊκή συμβολή για την πλήρη απασχόληση» (COM(2010)682)

3 *Αποτελέσματα* ΟΟΣΑ *PISA 2009 Τόμος 2: Overcoming Social Background* (2010) σ. 97-8; IEA, *PIRLS 2006 International Report*, (2007) σ. 158

Η υψηλής ποιότητας ΠΕΦ επιτρέπει στους γονείς τον καλύτερο συνδυασμό οικογενειακών και επαγγελματικών υποχρεώσεων, δίνοντας με τον τρόπο αυτό ώθηση στη απασχολησιμότητά τους. Η ΠΕΦ υποστηρίζει τα παιδιά, όχι μόνο στη μελλοντική τους εκπαίδευση, αλλά επίσης στην ένταξή τους στην κοινωνία, δημιουργώντας κατάσταση ευημερίας και συμβάλλοντας στην απασχολησιμότητά τους όταν θα γίνουν ενήλικοι[4].

Η ΠΕΦ είναι επίσης ιδιαίτερα επωφελής για τις ευάλωτες ομάδες, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών και των οικονομικά ασθενέστερων· μπορεί να βοηθήσει τα παιδιά να ξεφύγουν από τη φτώχεια και την οικογενειακή δυσλειτουργία και να συμβάλλει με τον τρόπο αυτό στην επίτευξη των στόχων της εμβληματικής πρωτοβουλίας της Ευρώπης 2020 «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας»[5].

Η υψηλής ποιότητας προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα μπορεί να συμβάλει σε μεγάλο βαθμό - επιτρέποντας και δίνοντας τη δυνατότητα σε όλα τα παιδιά να συνειδητοποιήσουν το δυναμικό τους - στην επίτευξη δύο εκ των κυριότερων στόχων της Ευρώπης 2020, ειδικότερα: την μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου σε ποσοστό κάτω του 10%, και την απαλλαγή τουλάχιστον 20 εκατομμυρίων ανθρώπων από τον κίνδυνο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Τρέχουσα κατάσταση και ο ρόλος της ΕΕ

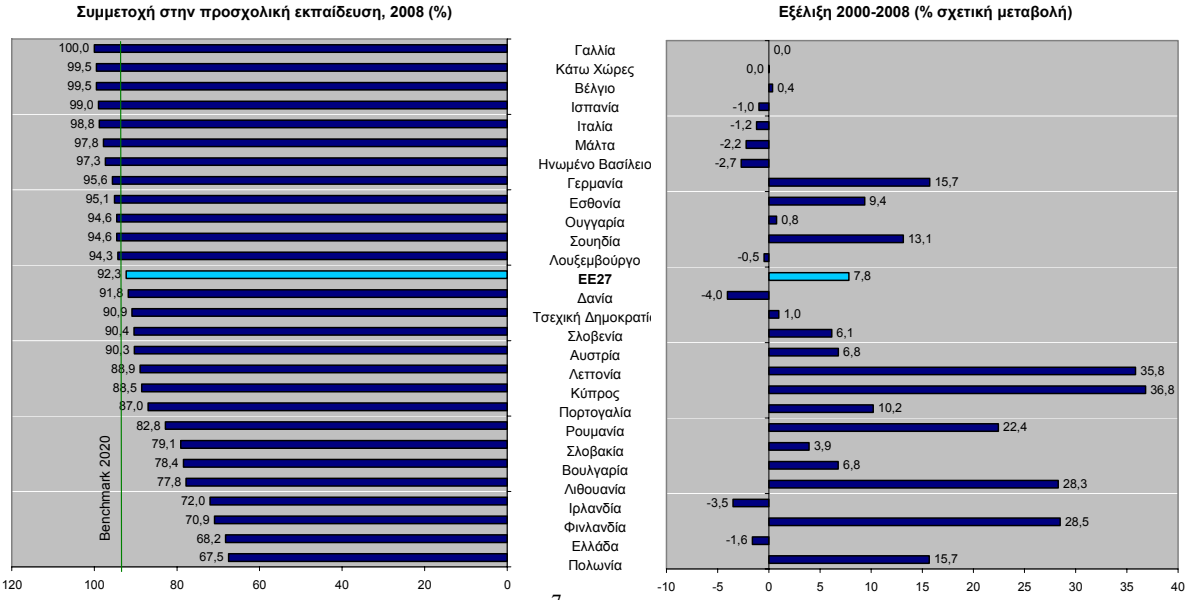
Μέχρι τώρα, οι περισσότερες ενέργειες σε επίπεδο ΕΕ επικεντρώνονταν στην αύξηση της ποσότητας των θέσεων σε εγκαταστάσεις παιδικής φροντίδας και προσχολικής εκπαίδευσης, ώστε να καθίσταται δυνατό για περισσότερους γονείς, ειδικά μητέρες, να μετέχουν στην αγορά εργασίας. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2002 στη Βαρκελώνη, τα κράτη μέλη συμφώνησαν να παράσχουν μέχρι το 2010 θέσεις ολοήμερης φροντίδας σε επίσημες εγκαταστάσεις παιδικής φροντίδας για το 90% τουλάχιστον των παιδιών μεταξύ τριών ετών και της υποχρεωτικής έναρξης της σχολικής εκπαίδευσης και για το 33% τουλάχιστον των παιδιών κάτω των τριών ετών. Η πρόοδος που επιτεύχθηκε ήταν άνιση. Για τα παιδιά ηλικίας 0-3 ετών, πέντε χώρες υπερέβησαν το στόχο του 33% και πέντε άλλες τον προσεγγίζουν αλλά η πλειονότητα υστερεί καθώς οκτώ χώρες έχουν επιτύχει μόνο 10% ή και λιγότερο[6]. Για τα παιδιά άνω των 3 ετών, οκτώ χώρες υπερέβησαν το στόχο του 90% και τρεις άλλες τον προσεγγίζουν αλλά η κάλυψη είναι κάτω του 70% σχεδόν στο ένα τρίτο των κρατών μελών. Κατά το 2009, οι υπουργοί Παιδείας ενίσχυσαν την προσέγγιση αυτή θέτοντας ως νέο ευρωπαϊκό στόχο τη συμμετοχή στην ΠΕΦ ενός ποσοστού 95% τουλάχιστον των παιδιών ηλικίας μεταξύ 4 ετών και της ηλικίας έναρξης της υποχρεωτικής εκπαίδευσης μέχρι το 2020. Όπως δείχνει το παρακάτω διάγραμμα, ο σημερινός μέσος όρος της ΕΕ είναι 92,3% με σημαντικό αριθμό χωρών να υστερούν σε μεγάλο βαθμό.

---

4 Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 26.11.2009, σχετικά με την εκπαίδευση παιδιών που προέρχονται από οικογένεια μεταναστών (ΕΕ 2009/C 301/07)

5 Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 11.05.2010 σχετικά με την κοινωνική διάσταση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης (ΕΕ 2010/C 135/02)

6 Έγγραφο εργασίας της Επιτροπής με τίτλο: «Υλοποίηση των στόχων της Βαρκελώνης όσον αφορά τις υπηρεσίες φροντίδας για παιδιά προσχολικής ηλικίας» (SEC (2008) 2524)



Πηγή: ΓΔ ΕΑΣ – Πηγή στοιχείων : Eurostat – UOE [7]

Κατά συνέπεια παραμένει μια σημαντική πρόκληση όσον αφορά την επέκταση της κάλυψης της παροχής προσχολικής εκπαίδευσης. Όμως και η ποιότητα της ΠΕΦ πρέπει να είναι υψηλή. Γι' αυτό τα κράτη μέλη κατά τα πρόσφατα έτη διακήρυξαν την επιθυμία τους να συνεργαστούν στενότερα σε επίπεδο ΕΕ σε θέματα που σχετίζονται με την βελτίωση της ποιότητας της ΠΕΦ. Το 2006, οι υπουργοί δήλωσαν ότι η ΠΕΦ δύναται να προσφέρει τα υψηλότερα ποσοστά απόδοσης κατά τον μαθησιακό κύκλο της ζωής του ατόμου, ειδικά για τις πλέον ευάλωτες ομάδες.[8] Το 2008 συμφώνησαν σε μια σειρά προτεραιοτήτων συνεργασίας στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα πολιτικής για τα σχολεία, συμπεριλαμβανομένης της εξασφάλισης προσιτής προσχολικής εκπαίδευσης υψηλής ποιότητας[9], και το 2009 ενέκριναν ένα στρατηγικό πλαίσιο συνεργασίας στην εκπαίδευση και κατάρτιση μέχρι το 2020, το οποίο συμπεριλήφθηκε μεταξύ των προτεραιοτήτων της περιόδου 2009-2011 «για την προαγωγή γενικευμένης ισότιμης πρόσβασης και βελτίωση της ποιότητας της εκπαίδευσης και της στήριξης των διδασκόντων στην προσχολική εκπαίδευση»[10].

Δεδομένου του ρόλου της στην μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου και στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης στην εκπαίδευση, η ΠΕΦ θα αποτελέσει μέρος των στρατηγικών των κρατών μελών για την επιδίωξη των προτεραιοτήτων της Ευρώπης 2020. Πολλά κράτη μέλη εντείνουν τις προσπάθειές τους για εξέταση και μεταρρύθμιση του συνόλου των συστημάτων τους ΠΕΦ, ξεκινώντας από πολύ διαφορετικές θέσεις σε σχέση με τα ποσοστά μαθητών, την παροχή, την ποιότητα, τους πόρους, το σχεδιασμό και τη διακυβέρνηση της ΠΕΦ.

---

7 Για το Ηνωμένο Βασίλειο υπάρχει διακοπή σειράς μεταξύ του 2002 και 2003 (προηγούμενα στοιχεία έχουν υπερεκτιμηθεί). Για την Ελλάδα το 2008 αντικαθίσταται από τα στοιχεία του 2007.

8 Συμπεράσματα του Συμβουλίου με την αποτελεσματικότητα και τη δικαιότητα στην εκπαίδευση και στην κατάρτιση (ΕΕ C 298 της 8.12.2006)

9 Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την προετοιμασία των νέων για τον 21ο αιώνα: ατζέντα για την ευρωπαϊκή συνεργασία στο σχολικό τομέα (ΕΕ C 319 της 13.12.2008)

10 Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με ένα στρατηγικό πλαίσιο ευρωπαϊκής συνεργασίας στους τομείς της εκπαίδευσης και της κατάρτισης ('ΕΤ 2020') (ΕΕ C 119 της 28.5.2009)

Ενώ πρόκειται για τομέα που εμπίπτει κατά κύριο λόγο στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, υφίσταται ευρύτατο πεδίο για πρόσθετη αξία από την ΕΕ στην εν λόγω διαδικασία, διευκολύνοντας τον εντοπισμό και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, ενθαρρύνοντας την ανάπτυξη υποδομών και χωρητικότητας για την ΠΕΦ και υποστηρίζοντας την έρευνα ανά την ΕΕ ως προς διάφορες πτυχές της ποιότητας και του αντίκτυπου της ΠΕΦ.

Η παρούσα ανακοίνωση ανταποκρίνεται στα αιτήματα κρατών μελών για έναρξη μιας διαδικασίας συνεργασίας η οποία θα τα βοηθήσει να αντιμετωπίσουν την διττή πρόκληση που αναφέρεται παραπάνω: την παροχή πρόσβασης στην **προσχολική φροντίδα και εκπαίδευση** σε όλους, αλλά επίσης **τη βελτίωση της ποιότητας της παροχής της** μέσω καλά ολοκληρωμένων υπηρεσιών που βασίζονται σε ένα κοινό όραμα του ρόλου της ΠΕΦ, των αποτελεσματικότερων **διδακτικών πλαισίων** και των **δεξιοτήτων του προσωπικού** και των **ρυθμίσεων διακυβέρνησης** που απαιτούνται για την διάθεσή της.

Παραδείγματα ορισμένων βέλτιστων πρακτικών ΠΕΦ ανά τον κόσμο υπάρχουν ήδη μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ. Η Επιτροπή προτίθεται να χρησιμοποιήσει την ανοικτή μέθοδο συντονισμού προκειμένου να βοηθήσει τα κράτη μέλη να εντοπίσουν, να αναλύσουν και να διαδώσουν αποτελεσματικές προσεγγίσεις πολιτικής αναφορικά με την ΠΕΦ και να τις μεταφέρουν στο δικό τους πλαίσιο. Θα χρησιμοποιήσει υφιστάμενα μέσα όπως το Πρόγραμμα για τη διά Βίου Μάθηση και τα Διαρθρωτικά Ταμεία για την υποστήριξη της καινοτομίας, της ανάπτυξης του προσωπικού και των υποδομών στην ΠΕΦ. Θα κάνει επίσης χρήση του 7ου προγράμματος πλαισίου για την έρευνα και την ανάπτυξη, για την υποστήριξη της έρευνας, της ανάλυσης και της ανάπτυξης στοιχείων αναφορικά με τις πλέον αποτελεσματικές προσεγγίσεις της ΠΕΦ στην ΕΕ και αλλού.

2 ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΠΕΦ

2.1 Καθολική και χωρίς αποκλεισμούς ΠΕΦ

Η πρόσβαση σε καθολικά διαθέσιμες, υψηλής ποιότητας χωρίς αποκλεισμούς υπηρεσίες ΠΕΦ είναι επωφελής για όλους. Δεν βοηθά μόνο τα παιδιά να απελευθερώσουν το δυναμικό τους, αλλά επίσης δύναται να συμβάλει ώστε οι γονείς και άλλα μέλη της οικογένειας να κάνουν χρήση σχετικών μέτρων για να βελτιώσουν την απασχολησιμότητά τους, τη σχετική με την εργασία κατάρτισή τους, τη γονική αγωγή και τις δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου.

Η προσχολική ηλικία είναι το στάδιο κατά το οποίο η εκπαίδευση δύναται να επηρεάσει κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο την ανάπτυξη των παιδιών και να βοηθήσει στην αντιστροφή των χαρακτηριστικών της ευάλωτης ομάδας. Η έρευνα δείχνει ότι η φτώχεια και η οικογενειακή δυσλειτουργία έχουν ισχυρότατο συσχετισμό με τα χαμηλά εκπαιδευτικά αποτελέσματα. Υφίστανται ήδη μεγάλες διαφορές στην γνωσιακή, κοινωνική και συναισθηματική ανάπτυξη μεταξύ παιδιών προερχόμενων από πλούσιο και φτωχό υπόβαθρο στην ηλικία των 3 ετών και, αν δεν αντιμετωπιστεί επί τούτου, το εν λόγω χάσμα τείνει να διευρυνθεί μέχρι την ηλικία των 5 ετών. Έρευνα από τις ΗΠΑ δείχνει ότι ο ευεργετικός αντίκτυπος της ΠΕΦ σε παιδιά φτωχών οικογενειών είναι διπλάσιος απ' ό,τι σε παιδιά προερχόμενα από περισσότερο ευνοημένο περιβάλλον[11]. Η ΠΕΦ, επομένως, είναι ιδιαίτερα επωφελής για παιδιά από κοινωνικά λιγότερο ευνοημένο περιβάλλον συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών και των μειονοτήτων.[12] Όμως τα οφέλη που προσφέρει η ΠΕΦ είναι κάτι πολύ

---

11 S.W. Barnett,' Maximising returns from prekindergarten education', (2004) σ. 10.

12 J. Bennett, 'Benchmarks for early childhood services in OECD countries', Innocenti Έγγραφο εργασίας (2008), σ. 23; Joseph Rowntree Foundation, 'Poorer children's educational attainment' (2010).

περισσότερο από ένα μέσο διάσωσης από τη φτώχεια και, για όλες τις κοινωνικές ομάδες, αυτή μπορεί να βοηθήσει στην αντιμετώπιση ορισμένων εκπαιδευτικών προβλημάτων με μονιμότερο και αποδοτικότερο ως προς το κόστος τρόπο απ' ό,τι οι παρεμβάσεις σε μεταγενέστερο στάδιο.[13]

Η ΠΕΦ αποτελεί σημαντικό τρόπο μείωσης της συχνότητας της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου, που συνδέεται σε μεγάλο βαθμό με κοινωνικοοικονομική μειονεξία. Μια καθολικά διαθέσιμη ΠΕΦ υψηλής ποιότητας μπορεί να γεφυρώσει το χάσμα στην κοινωνική ανάπτυξη και το επίπεδο αριθμητισμού και αλφαβητισμού μεταξύ παιδιών προερχόμενων από κοινωνικά ευνοημένο και κοινωνικά μη ευνοημένο περιβάλλον, επιτυγχάνοντας έτσι τη ρήξη του κύκλου των χαμηλού επιπέδου αποτελεσμάτων και της απογοήτευσης που συχνά οδηγούν στην εγκατάλειψη του σχολείου και, με τον τρόπο αυτό, στη μεταβίβαση της φτώχειας από την μια γενιά στην επόμενη[14].

Για τα παιδιά των οικογενειών των διακινούμενων εργαζομένων, τα στοιχεία δείχνουν ότι, κατά γενικό κανόνα, συγκρινόμενα με αυτόχθονες μαθητές, παρουσιάζουν ευρύ χάσμα ως προς το επίπεδο των αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονται, ότι οι επιδόσεις της δεύτερης γενιάς είναι χαμηλότερες από εκείνες της πρώτης σε πολλά κράτη μέλη και ότι τα ποσοστά της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου είναι κατά μέσο όρο διπλάσια[15]. Οι οικογένειες διακινούμενων εργαζομένων συχνά δεν είναι εξοικειωμένες ούτε με τη γλώσσα ούτε με εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας υποδοχής, οπότε η υποστήριξη της μάθησης των παιδιών τους είναι ιδιαίτερα δύσκολη. Υπάρχουν σημαντικά στοιχεία σύμφωνα με τα οποία η συμμετοχή σε προγράμματα ΠΕΦ μπορεί να είναι σε υψηλό βαθμό ευεργετική για τη γνωστική και γλωσσική ανάπτυξη των παιδιών των μεταναστών. Πρότυπα προγράμματα στις ΗΠΑ έδειξαν σημαντικές θετικές επιδράσεις από πλευράς μεταγενέστερης εκπαιδευτικής επιτυχίας και εισοδήματος, αλλά επίσης από πλευράς εγκληματικής συμπεριφοράς[16]. Η παροχή έγκαιρης γλωσσικής συνδρομής σε παιδιά με διαφορετική μητρική γλώσσα αποτελεί σημαντικό μέρος της βελτίωσης της προετοιμασίας τους για το σχολείο και τους επιτρέπει να αρχίσουν η σχολική τους ζωή σε ισότιμη βάση με τα άλλα παιδιά.

Η κατάσταση της μειονότητας των Ρομά, για παράδειγμα, είναι συχνά πιο δύσκολη και τα περισσότερα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν μια συστημική πρόκληση για την παροχή κατάλληλων εκπαιδευτικών ευκαιριών στα παιδιά Ρομά. Αν και οι ανάγκες τους για υποστήριξη είναι μεγαλύτερες, τα ποσοστά συμμετοχής των παιδιών Ρομά στην ΠΕΦ είναι γενικά σημαντικά χαμηλότερα απ' ό,τι των παιδιών του αυτόχθονος πληθυσμού και η επέκταση των εν λόγω ευκαιριών αποτελεί βασική πρόκληση πολιτικής ανά την ΕΕ. Η ΠΕΦ μπορεί να διαδραματίσει βασικό ρόλο στην υπέρβαση του εκπαιδευτικού μειονεκτήματος που αντιμετωπίζουν τα παιδιά Ρομά, όπως τονίζεται στις πιλοτικές δράσεις για την ένταξη των Ρομά που βρίσκονται σε εξέλιξη τη στιγμή αυτή σε ορισμένα κράτη μέλη με συνεισφορές από τον προϋπολογισμό της ΕΕ[17].

Όσον αφορά τα παιδιά με ειδικές ανάγκες, τα κράτη μέλη έχουν αναλάβει τη δέσμευση, μέσω της προσχώρησής τους στη σύμβαση του ΟΗΕ για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία,

---

13 S.W. Barnett, 'Benefits and costs of quality per-school education: evidence based-policy to improve returns'. Έγγραφο που παρουσιάσθηκε στην 7η συνεδρίαση δικτύων ΟΟΣΑ ΠΕΦ, (2010), σ.11.

14 Έγγραφο εργασίας της Επιτροπής με τίτλο, «μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου» (SEC(2011)96), σ.15.

15 Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την εκπαίδευση παιδιών που προέρχονται από οικογένεια μεταναστών (ΕΕ C 301 της 31.12.2009)

16 D. Nusche, 'What works in migrant education?', Έγγραφο εργασίας ΟΟΣΑ για την Εκπαίδευση αριθ.22 (2009) σ.27

17 Περαιτέρω πληροφορίες: http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/roma/about_en.cfm?nmenu=2

για εκπαιδευτικές προσεγγίσεις χωρίς αποκλεισμούς[18]. Πάντως, περίπου το 2% του ευρωπαϊκού σχολικού πληθυσμού συνεχίζει να φοιτά στο πλαίσιο χωριστών σχολείων. Η ΠΕΦ προσφέρει το δυναμικό για μεγαλύτερη ένταξη των παιδιών με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες, προετοιμάζοντας στο έδαφος για τη μεταγενέστερη ένταξή τους στα κανονικά σχολεία.

Η υλοποίηση των δυνατοτήτων της ΠΕΦ για αντιμετώπιση των προκλήσεων ένταξης που περιγράφονται παραπάνω εξαρτάται από τον σχεδιασμό και τη χρηματοδότηση του συστήματος της ΠΕΦ. Υπάρχουν σαφή στοιχεία ότι η καθολική πρόσβαση σε ποιοτική ΠΕΦ είναι περισσότερο επωφελής από τις παρεμβάσεις που στοχεύουν αποκλειστικά στις ευάλωτες ομάδες πληθυσμού. Η στόχευση της ΠΕΦ δημιουργεί προβλήματα επειδή αφενός είναι δύσκολο στην πράξη να εντοπιστεί κατά τρόπο αξιόπιστο η ομάδα στόχος, κατά δεύτερον στιγματίζει τους δικαιούχους της και ακόμη δύναται να οδηγήσει σε διαχωρισμούς τα μεταγενέστερα στάδια της εκπαίδευσης. Οι στοχευμένες υπηρεσίες είναι επίσης περισσότερο εκτεθειμένες σε κίνδυνο ακύρωσης απ' ό,τι οι καθολικής εφαρμογής.

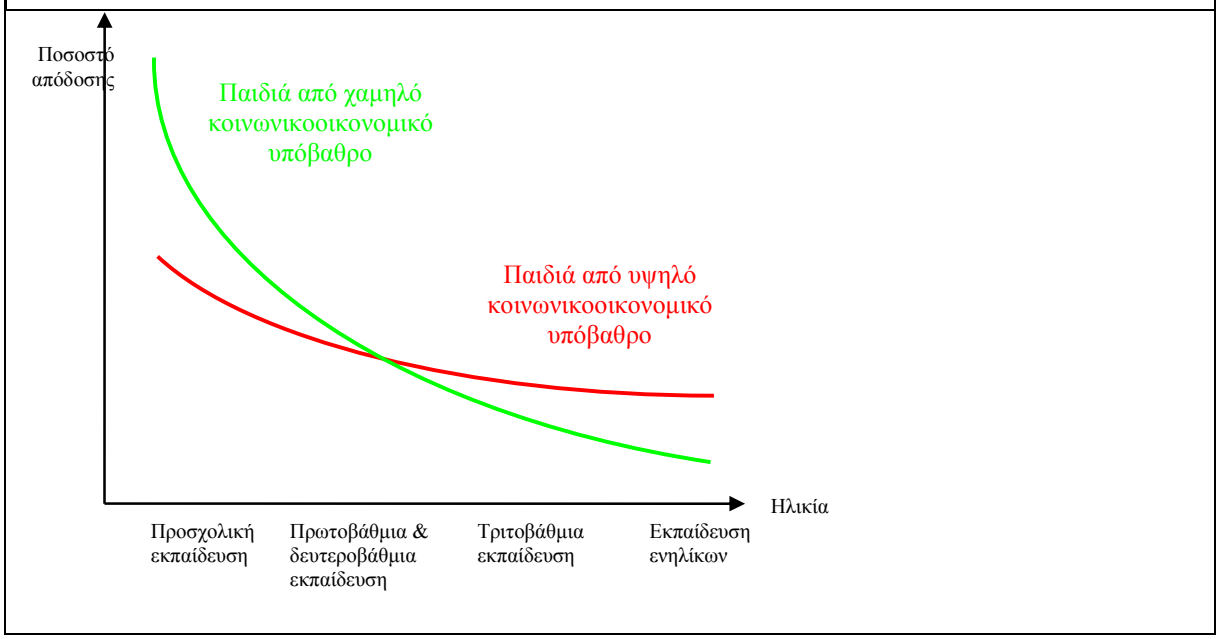
Είναι σημαντικό να υπομνησθεί ότι οι υπηρεσίες ΠΕΦ, παρά το ότι είναι καλές, μπορούν μόνο εν μέρει να αντισταθμίσουν την οικογενειακή φτώχεια και την κοινωνικοοικονομική μειονεξία. Για την αύξηση των μακροπρόθεσμων οφελών της ΠΕΦ υψηλής ποιότητας για τα παιδιά που προέρχονται από μειονεκτικό περιβάλλον, θα πρέπει να γίνει σύνδυασμός της ΠΕΦ με πρωτοβουλίες σε άλλους τομείς πολιτικής στο πλαίσιο μιας συνολικής στρατηγικής (απασχόληση, στέγαση, υγεία, κ.λπ.).

2.2 Αποτελεσματική και δίκαιη χρηματοδότηση

Όπως δείχνει το παρακάτω διάγραμμα, οι αποδόσεις επενδύσεων στην προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα είναι οι υψηλότερες δυνατές και ειδικότερα για εκείνους που προέρχονται από μειονεκτικό περιβάλλον, ενώ η εκπαιδευτική επένδυση σε μεταγενέστερα στάδια τείνει κατά τρόπο δυσανάλογο να είναι προς όφελος παιδιών προερχόμενων από υψηλότερο κοινωνικοοικονομικό υπόβαθρο.

[18] Η σύμβαση του ΟΗΕ για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (2006) έχει υπογραφεί από όλα τα κράτη μέλη, και επικυρωθεί από τα περισσότερα.

Σχήμα 1: Απόδοση της επένδυσης σε διάφορα επίπεδα της διά βίου μάθησης



Πηγή: COM (2006) 481, σ.4

Το μοναδιαίο κόστος ανά παιδί στην ΠΕΦ δύναται να είναι τουλάχιστο το ίδιο υψηλό, όπως στο σχολείο, ειδικά αν οι υπηρεσίες είναι υψηλής ποιότητας, αλλά η έρευνα δείχνει ότι η ΠΕΦ υψηλής ποιότητας δύναται να βελτιώσει το λόγο κόστους/οφέλους. Με άλλα λόγια, η υψηλότερη επένδυση στην προσχολική εκπαίδευση βοηθά στην εξοικονόμηση χρημάτων αργότερα[19]. Εντούτοις, στα περισσότερα κράτη μέλη, οι ανά παιδί δημόσιες δαπάνες στο στάδιο της προσχολικής εκπαίδευσης είναι χαμηλότερες απ' ό,τι σε κάθε άλλο στάδιο[20].

Υπάρχει μεγάλη ποικιλία προτύπων χρηματοδότησης της ΠΕΦ στα κράτη μέλη, η οποία βασίζεται σε δημόσιες και ιδιωτικές πηγές. Όλες οι ευρωπαϊκές χώρες χρηματοδοτούν ή συγχρηματοδοτούν την παροχή ΠΕΦ για τα παιδιά άνω των 3 ετών από δημόσιους πόρους, όμως λιγότερα από τα μισά κράτη-μέλη της ΕΕ καλύπτουν το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών χωρίς προσφυγή σε οικονομική συμβολή από μέρους των οικογενειών. Για τα παιδιά κάτω των τριών ετών υπάρχει η τάση ιδιωτικής χρηματοδότησης. Ορισμένα κράτη μέλη προσφέρουν πρόσθετη οικονομική συνδρομή, πρόσθετο προσωπικό και οικονομικά κίνητρα για τη διατήρηση προσωπικού στην παροχή υπηρεσιών προς ομάδες εκτεθειμένες σε κίνδυνο.

Δεδομένης της μεγαλύτερης προσοχής εκ μέρους των κρατών μελών μέσω της πολιτικής για την ΠΕΦ και των επιπτώσεων των περιορισμών στις δημόσιες δαπάνες, υφίσταται έντονη ανάγκη να εξασφαλιστεί ότι η χρηματοδότηση χρησιμοποιείται κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο.

Οι βασιζόμενες στην αγορά υπηρεσίες έχουν την δυνατότητα να περιορίζουν την δημόσια δαπάνη και επιτρέπουν μεγαλύτερη επιλογή και έλεγχο από μέρους των γονέων, αλλά εντούτοις αυτό δεν θα πρέπει να περιορίζει τη διαθεσιμότητα υπηρεσιών υψηλής ποιότητας

---

19 M.E. Lamb, 'Nonparental child care: context, quality, correlates and consequences', in W. Damon et al, *Handbook of Child Psychology* (1998)

20 ΟΟΣΑ, *Doing better for children* (2009), σ.15.

για όλους. Οι οικογένειες χαμηλών εισοδηματικών τάξεων τείνουν να έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη για φροντίδα παιδιών νωρίς και με το χαμηλότερο δυνατό κόστος, αλλά συχνά δεν μπορούν να πληρώσουν για τα παιδιά τους υπηρεσίες ΠΕΦ των οποίων το κόστος διαμορφώνεται από την αγορά.

3. ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΠΕΦ

3.1 Διδακτικό περιεχόμενο

Οι υπηρεσίες ΠΕΦ θα πρέπει να είναι σχεδιασμένες και να παρέχονται κατά τρόπο που να καλύπτουν πλήρη δέσμη των γνωστικών, συναισθηματικών, κοινωνικών, και φυσικών αναγκών των παιδιών. Οι ανάγκες αυτές διαφέρουν πολύ από εκείνες των μεγαλύτερων παιδιών, σχολικής ηλικίας. Μια έρευνα δείχνει ότι τα πρώτα έτη της ζωής των παιδιών είναι τα πλέον σημαντικά για τη διαμόρφωσή τους. Τα θεμέλια για τις κυριότερες συνήθειες και πρότυπά τους για όλη τη ζωή τους δημιουργούνται στο στάδιο αυτό.

Η απόκτηση μη γνωστικών δεξιοτήτων (όπως η επιμονή, το ενδιαφέρον, η ικανότητα επαφής με τους άλλους) στα πρώιμα χρόνια είναι ουσιώδης για όλη την μελλοντική μάθηση και την επιτυχή ένταξη στην κοινωνία και επομένως το διδακτικό περιεχόμενο της ΠΕΦ θα πρέπει να επεκτείνεται πέραν της μεταβίβασης των γνώσεων και να καλύπτει την πρόσδοση κοινωνικότητας και δέσμης γνωσιακών πτυχών. Η ολοκλήρωση μεταξύ φροντίδας και εκπαίδευσης είναι κατά συνέπεια απαραίτητη, ασχέτως του αν το σύστημα της ΠΕΦ είναι διαιρεμένο μεταξύ α) παιδικής φροντίδας από τη γέννηση μέχρι την ηλικία των τριών ετών και β) προσχολικής εκπαίδευσης από την ηλικία των 3 ετών μέχρι την ηλικία έναρξης της υποχρεωτικής σχολικής φοίτησης ή βασίζεται σε ενιαίο πρότυπο που καλύπτει ολόκληρο το φάσμα των ηλικιών από τη γέννηση μέχρι την ηλικία έναρξης της υποχρεωτικής σχολικής φοίτησης[21].

Δεδομένης της ευρείας δέσμης προσεγγίσεων που ισχύουν τη στιγμή αυτή ανά την ΕΕ, είναι σημαντική η εστίαση στο ζήτημα της ποιότητας και καταλληλότητας του διδακτικού περιεχομένου και η ανάλυση και άντληση διδαγμάτων από τις ορθές εμπειρίες τα κράτη μέλη, ώστε να διασφαλιστεί ο μέγιστος θετικός αντίκτυπος της ΠΕΦ.

3.2 Προσωπικό

Οι δεξιότητες του προσωπικού είναι βασικές για μια υψηλής ποιότητας ΠΕΦ. Η προσέλκυση, η εκπαίδευση και η διατήρηση προσωπικού με τα κατάλληλα προσόντα αποτελεί μεγάλη πρόκληση. Οι τάσεις για ενοποίηση της παιδικής φροντίδας και της εκπαίδευσης απαιτούν την αύξηση του επαγγελματισμού του προσωπικού που εργάζεται σε υπηρεσίες ΠΕΦ, καθώς και ένα υψηλότερο επίπεδο και ένα ευρύτερο φάσμα εκπαίδευσης, αλλά και κατά συνέπεια, υψηλότερες αμοιβές, καλύτερες συνθήκες εργασίας, όμως τα γενικά χαρακτηριστικά του προσωπικού παραμένουν διαφορετικά. Υπάρχει ακόμη μια τάση ανάθεσης του «εκπαιδευτικού» έργου σε προσωπικό που διαθέτει τα κατάλληλα προσόντα και της «φροντίδας» σε προσωπικό χαμηλότερης εξειδίκευσης, πράγμα που συχνά οδηγεί σε ασυνέχεια όσον αφορά τη φροντίδα και την εκπαίδευση των συγκεκριμένων παιδιών.

Επιπλέον, οι δέσμη θεμάτων που αντιμετωπίζονται από το προσωπικό της ΠΕΦ και η ποικιλία των παιδιών των οποίων τους ανατίθεται η φύλαξη απαιτεί συνεχή προβληματισμό

---

[21] Έκθεση Eurydice, *Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities* (2009), σ. 29.

ως προς την παιδαγωγική πρακτική, καθώς και μια συστημική προσέγγιση της επαγγελματικής κατάρτισης. Σε πολλές χώρες, η κατάρτιση για την εργασία με παιδιά εκτεθειμένα σε κίνδυνο αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της αρχικής κατάρτισης, αλλά πολλές άλλες πτυχές της διαφορετικότητας δεν καλύπτονται επαρκώς. Επιπλέον, το προσωπικό της ΠΕΦ σπάνια διαθέτει τις ίδιες δυνατότητες για εισαγωγή στην εργασία, κατάρτιση κατά την εργασία και συνεχή επαγγελματική ανάπτυξη, όπως συμβαίνει με τους δασκάλους των σχολείων.

Έτσι, ενώ σημειώθηκε πρόοδος σε πολλά κράτη μέλη προς μια περισσότερο επαγγελματική και εξειδικευμένη στελέχωση της ΠΕΦ, αυτό αρχίζει από μια χαμηλή βάση σε πολλές χώρες και η βελτίωση της εν λόγω κατάστασης θα αποτελέσει σημαντικό μέρος της οιασδήποτε επέκτασης των υπηρεσιών ΠΕΦ.

Στο πλαίσιο του προσωπικού της ΠΕΦ υπάρχει ένα πολύ σημαντικό ζήτημα κατανομής φύλων. Σχεδόν το σύνολό του είναι γυναίκες. Αυτό έχει αποτελέσει το αντικείμενο ανησυχίας επί μακρό χρονικό διάστημα. Ορισμένες χώρες έχουν θέσει στόχους για την πρόσληψη ανδρών στην ΠΕΦ ή επεδίωξαν εκ νέου σχεδιασμό του επαγγέλματος ώστε να μειωθεί η επικέντρωσή του στο ένα φύλο[22]. Υφίσταται μια πιεστική ανάγκη ώστε η σταδιοδρομία στον τομέα της ΠΕΦ να καταστεί ελκυστικότερη για τους άντρες σε όλες τις χώρες της ΕΕ.

3.3 Διακυβέρνηση της ΠΕΦ

Τα οφέλη από μια ποιοτική ΠΕΦ εμφανίζονται σε μακροπρόθεσμη, βάση, πράγμα που σημαίνει ότι το υπόλοιπο σύστημα χρειάζεται να οικοδομήσει πάνω σ' αυτά ώστε να μην χαθεί η καλή αρχή.

Μια συστημική προσέγγιση στις υπηρεσίες ΠΕΦ σημαίνει ισχυρή συνεργασία μεταξύ των διαφόρων τομέων πολιτικής, όπως η εκπαίδευση, η απασχόληση, η υγεία και η κοινωνική πολιτική. Οι εν λόγω προσεγγίσεις επιτρέπουν στις κυβερνήσεις την οργάνωση και τη διαχείριση πολιτικών κατά τρόπο απλούστερο και αποτελεσματικότερο και τον συνδυασμό πόρων για παιδιά και τις οικογένειές τους. Αυτό απαιτεί μια συνεκτική ενόραση την οποία συμμερίζονται όλοι οι εμπλεκόμενοι παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων των γονέων, ένα κοινό πλαίσιο πολιτικής με σαφείς στόχους ανά το σύστημα και σαφώς καθορισμένους ρόλους και ευθύνες σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο. Η εν λόγω προσέγγιση βοηθάει επίσης τις υπηρεσίες της ΠΕΦ να ανταποκρίνονται καλύτερα στις τοπικές ανάγκες. Η ανταλλαγή πολιτικών και η συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ μπορεί να βοηθήσει τις χώρες να μάθουν η μια από τις ορθές πρακτικές της άλλης στο πλαίσιο αυτού του σημαντικού και απαιτητικού καθήκοντος.

Η ομαλή μετάβαση από τον ένα θεσμό στον άλλο (π.χ. από την προσχολική στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση) απαιτεί αποτελεσματική επικοινωνία μεταξύ των θεσμών, καθώς επίσης και συνέχεια από πλευράς περιεχομένου και προτύπων. Επιπλέον, η αυξανόμενη κοινωνική πολυμορφία στην ΕΕ και η πρόκληση του συνδυασμού όλο και πιο διαφορετικών κοινωνικοπολιτιστικών πλαισίων καθιστά τη μετάβαση από την οικογένεια στην ΠΕΦ, και μεταξύ διαφόρων ηλικιακών ομάδων εντός του ίδιου συστήματος, όλο και σημαντικότερη.

Οι μηχανισμοί διασφάλισης της ποιότητας για την ΠΕΦ χρειάζεται κανονικά να βασίζονται σε ένα συμφωνημένο παιδαγωγικό πλαίσιο, που να καλύπτει την όλη περίοδο μεταξύ γέννησης και έναρξης της υποχρεωτικής σχολικής φοίτησης. Τα πλαίσια αυτά είναι ευρύτερα

---

[22] ΟΟΣΑ, *Starting strong* II (2006), σ. 170-1.

από ένα παραδοσιακό διδακτικό σύνολο. Αυτά μπορούν να προσδιορίζουν τις απαιτήσεις αναφορικά με τις δεξιότητες του προσωπικού, τους παιδαγωγικούς προσανατολισμούς και πρότυπα και το ρυθμιστικό πλαίσιο για τις υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης. Δύνανται επίσης να προσδιορίζουν τα αποτελέσματα που επιδιώκουν, τα οποία δύνανται να συμβάλλουν στην παρακολούθηση της ανάπτυξης του παιδιού σε συνεργασία με τους γονείς και το προσωπικό της ΠΕΦ και να διευκολύνουν την πρόοδό του στα περαιτέρω εκπαιδευτικά στάδια. Τα πλαίσια δύνανται να ορίζουν συγκεκριμένα πρότυπα ανά το σύστημα ως προς τα οποία δύνανται να μετρηθούν τα αποτελέσματα και να εφαρμοστούν κανόνες διασφάλισης ποιότητας.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η παρούσα ανακοίνωση τονίζει την ανάγκη για βελτίωση της ΠΕΦ ανά την ΕΕ μέσω της συμπλήρωσης των υφισταμένων ποσοτικών στόχων με μέτρα για τη βελτίωση της πρόσβασης και τη διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Σε ανταπόκριση στα αιτήματα που περιέχονται στα συμπεράσματα του Συμβουλίου του 2008 και του 2009 για περισσότερη συνεργασία στον τομέα της πολιτικής αναφορικά με θέματα ΠΕΦ και την πρόκληση του νέου ευρωπαϊκού στόχου συμμετοχής στην ΠΕΦ, προτείνεται μια ατζέντα εργασίας μεταξύ κρατών μελών σχετικά με βασικά ζητήματα σχετιζόμενα με την πρόσβαση και την ποιότητα, με την υποστήριξη ενεργειών της Επιτροπής. Η εν λόγω ατζέντα συνοψίζεται στα παρακάτω πλαίσια. Η εν λόγω εργασία θα μπορούσε να οργανωθεί μέσω της ανοικτής μεθόδου συντονισμού και να εστιαστεί τον εντοπισμό και την ανάλυση κοινών προκλήσεων, προτύπων ορθής πρακτικής και των τρόπων μεταβίβασης επιτυχών προσεγγίσεων σε άλλα συστήματα.

Η ΠΕΦ έχει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στη μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου και, με τον τρόπο αυτό, βασικές προκλήσεις, καθώς επίσης και πιθανές λύσεις, στον εν λόγω τομέα θα επισημαίνονταν στα εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης των κρατών μελών για την ανταπόκριση στις προτεραιότητες της Ευρώπης 2020. Η ανάγκη άντλησης διδαγμάτων από την ορθή πρακτική και εμπειρία ανά την ΕΕ και με τον τρόπο αυτό η βελτίωση της πολιτικής αναφορικά με την ΠΕΦ, είναι πιεστική.

Προτεινόμενα θέματα για συνεργασία στον τομέα της πολιτικής μεταξύ κρατών μελών.

Πρόσβαση στην ΠΕΦ

- Η αποτελεσματική χρήση της ΠΕΦ για την υποστήριξη της ένταξης και τη μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου
- Η διεύρυνση της πρόσβασης σε ποιοτική ΠΕΦ για μη ευνοημένα παιδιά, μετανάστες, παιδιά Ρομά (όπως κίνητρα για συμμετοχή μη ευνοημένων οικογενειών, προσαρμογή της παροχής υπηρεσιών στις ανάγκες των οικογενειών και αυξημένη προσβασιμότητα και χαμηλό κόστος)
- Συγκέντρωση στοιχείων σχετικά με τα πλεονεκτήματα και τον αντίκτυπο της καθολικής έναντι της στοχευμένης παροχής υπηρεσιών
- Μελέτη αποτελεσματικών προτύπων χρηματοδότησης και ορθή ισορροπία μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών επενδύσεων

Ποιότητα της ΠΕΦ

- Εξεύρεση της ενδεδειγμένης ισορροπίας στο διδακτικό περιεχόμενο μεταξύ γνωστικών και μη γνωστικών στοιχείων
- Προαγωγή της επαγγελματικής κατάρτισης του προσωπικού της ΠΕΦ: ποια επαγγελματικά προσόντα χρειάζονται και για ποια καθήκοντα
- Ανάπτυξη πολιτικών για την προσέλκυση, εκπαίδευση και διατήρηση προσωπικού με τα κατάλληλα προσόντα στην ΠΕΦ
- Βελτίωση της ισορροπίας των φύλων μεταξύ του προσωπικού της ΠΕΦ
- Μετακίνηση προς συστήματα ΠΕΦ που ενσωματώνουν φροντίδα και εκπαίδευση και βελτιώνουν την ποιότητα, την ισότητα και την αποτελεσματικότητα του συστήματος.
- Διευκόλυνση της μετάβασης μικρών παιδιών από την οικογένεια στην εκπαίδευση/ φροντίδα και από το ένα επίπεδο της εκπαίδευσης στο άλλο
- Διασφάλιση του ποιοτικού ελέγχου: σχεδιασμός συνεπών, καλά συντονισμένων παιδαγωγικών πλαισίων, με τη συμμετοχή βασικών συντελεστών

Για παροχή στήριξης, η Επιτροπή θα:

- Προαγάγει τον εντοπισμό και την ανταλλαγή ορθών πολιτικών και πρακτικών μέσω της ανοικτής μεθόδου συντονισμού στην εκπαίδευση και την κατάρτιση με τα κράτη μέλη (*ET2020*)

- Στηρίξει την ανάπτυξη καινοτόμων προσεγγίσεων αναπτύσσοντας διεθνικά σχέδια και δίκτυα βάσει του προγράμματος δια βίου μάθησης

- Παράσχει υποστήριξη για έρευνα στους εν λόγω τομείς βάσει του 7ου προγράμματος πλαισίου για Έρευνα και Ανάπτυξη

- Ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να επενδύσουν στους λόγω τομείς μέσω των διαρθρωτικών ταμείων, ιδίως μέσω παροχής στήριξης για την κατάρτιση προσωπικού και για την ανάπτυξη προσβάσιμης υποδομής.

-