

SOOVITUSED

NÕUKOGU

NÕUKOGU SOOVITUS,

22. mai 2019,

kvaliteetsete alusharidus- ja lapsehoiusteemide kohta

(2019/C 189/02)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 165,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa sotsiaalõiguste samba ⁽¹⁾ 11. põhimõttes on sätestatud, et kõikidel lastel on õigus kvaliteetsele ja taskukohasele alusharidusele ja lapsehoiule. See on kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga, ⁽²⁾ milles tunnustatakse õigust haridusele, ÜRO lapse õiguste konventsiooniga ning ÜRO kestliku arengu eesmärgiga 4.2, millega nähakse ette, et 2030. aastaks on kõikidele tüdrukutele ja poistele kättesaadav kvaliteetne väikelaste arendamine, lapsehoid ja koolieelne haridus.
- (2) Oma teatises „Euroopa identiteedi tugevdamine hariduse ja kultuuri kaudu“ ⁽³⁾ esitas Euroopa Komisjon nägemuse Euroopa haridusruumi kohta ning tunnustas alushariduse ja lapsehoiu rolli tugeva baasi loomisel, et jätkata õppimist koolis ja kogu elu jooksul. Nõukogu järeldustes, milles käsitleti koolide arendamist ja õpetamise täiustamist, ⁽⁴⁾ ning nõukogu soovitusel võtmepädevuste kohta elukestvas õppes ⁽⁵⁾ kinnitati veel kord, et alusharidusel ja lapsehoiul on tähtis roll kõikide laste hariduse, heaolu ja arengu edendamisel.
- (3) Nii poliitikakujundajad kui ka teadlased tunnistavad, et just varajases lapseas pannakse alus elukestvale õppele ja saavutatakse sellekohane võimekus ⁽⁶⁾. Õppimine on etapiviisiline protsess; tugeva baasi loomine varajases lapseas on kõrgema taseme pädevuste arendamise ja õpiedu eeltingimus ning samuti on see väga oluline laste tervise ja heaolu tagamiseks. Seega tuleb alusharidusse ja lapsehoiu suhtuda kui haridus- ja koolitussüsteemi vundamenti, mis peab olema haridustee lahutamatu osa.
- (4) Osalemine alushariduses ja lapsehoiul on kasulik kõikidele lastele ning eelkõige ebasoodsas olukorras olevatele lastele. See aitab ennetada oskuste nappuse tekkimist juba varajases eas ning on seega oluline vahend, millega võidelda ebavõrdsuse ja haridusvaesuse vastu. Alushariduse ja lapsehoiu pakkumine peab olema osa ühtsest lapse õigustel põhinevat poliitiliste meetmete paketist, et parandada laste heaolu ja aidata nad välja põlvkondadevahelisest ebasoodsate olude ringist. Nende teenuste parandamine aitab seega täita kohustusi, mis on sätestatud komisjoni soovitusel „Investeerides lastesse aitame neil välja rabeleda ebasoodsate olude ringist“ ⁽⁷⁾ ja nõukogu 2013. aasta soovitusel romade tõhusaks integratsiooniks liikmesriikides võetavate meetmete kohta ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Dok 13129/17.

⁽²⁾ ELT C 326, 26.10.2012, lk 391.

⁽³⁾ COM(2017) 673 final.

⁽⁴⁾ ELT C 421, 8.12.2017, lk 2.

⁽⁵⁾ ELT C 189, 4.6.2018, lk 1.

⁽⁶⁾ Varajane lapseiga hõlmab määratluse kohaselt ajavahemikku sünnist kuni kuuenda eluaastani, tavaliselt vastab see ISCEDi liigituses haridustasemele 0.

⁽⁷⁾ ELT L 59, 2.3.2013, lk 5.

⁽⁸⁾ ELT C 378, 24.12.2013, lk 1.

- (5) Alushariduses ja lapsehoius osalemisel on palju eeliseid⁽⁹⁾ nii üksikisikute kui kogu ühiskonna jaoks tervikuna – paranevad õpitulemused ja tööturu olukord, väheneb vajadus sotsiaalsete ja hariduslike sekkumismeetmete järele ning suureneb ühiskonna sidusus ja kaasavus. Lapsed, kes osalesid alushariduses rohkem kui aasta jooksul, said PIRLSi⁽¹⁰⁾ ja PISA⁽¹¹⁾ uuringutes keele- ja matemaatikaülesannete eest rohkem punkte. Kvaliteetne alusharidus ja lapsehoid on samuti osutunud oluliseks teguriks, mis aitab ennetada haridussüsteemist varakult lahkumist⁽¹²⁾.
- (6) Juba varajasest etapist alates on haridusel ja lapsehoiul oluline roll, et õppida heterogeenses ühiskonnas koos elama. Kõnealuste teenustega saab tugevdada sotsiaalset sidusust ja kaasatust mitmel viisil. Alusharidust või lapsehoiu pakkuv asutus võib olla perekondadele kohtumispaigaks. Ta saab aidata kaasa laste keeleoskuse (nii teenuse osutamise keele kui ka esimese keele) arendamisele⁽¹³⁾. Alusharidus ja lapsehoid aitavad lastel sotsiaal-emotsionaalse õppe kaudu suurendada empaatiat ning saada teadmisi oma õigustest, võrdõiguslikkusest, sallivusest ja mitmekesisusest.
- (7) Võrreldes muude haridustasemetega on investeringutasuvus suurim just alushariduses ja eelkõige ebasoodsas olukorras olevate laste puhul⁽¹⁴⁾. Kulutused alusharidusele ja lapsehoiule on suure tasuvusega varajane investering inimkapitali.
- (8) Kvaliteetsete lapsehoiuteenuste kättesaadavus, juurdepääsetavus ja taskukohasus on lisaks oluline tegur, mis võimaldab hoolduskohustustega naistel ja ka meestel tööturul osaleda; seda tunnistati ka 2002. aastal Barcelona Euroopa Ülemkogul, Euroopa soolise võrdõiguslikkuse paktis⁽¹⁵⁾ ja komisjoni 26. aprillil 2017 vastu võetud teatistes töö- ja eraelu tasakaalustamise kohta⁽¹⁶⁾. Naiste tööhõive aitab otseselt kaasa leibkonna sotsiaal-majandusliku olukorra parandamisele ja üldisele majanduskasvule.
- (9) Alusharidusse ja lapsehoiu investeerimine on hea investering ainult juhul, kui teenused on kvaliteetsed, kättesaadavad, taskukohased ja kaasavad. Tõendid näitavad, et kasu on ainult kvaliteetsetest alusharidusest ja lapsehoiust; madala kvaliteediga teenustel on märkimisväärne negatiivne mõju nii lastele kui ka ühiskonnale tervikuna⁽¹⁷⁾. Poliitiliste meetmete ja reformide puhul tuleb esikohale seada kvaliteet.
- (10) Üldiselt kulutavad liikmesriigid alusharidusele ja lapsehoiule märkimisväärselt vähem kui algharidusele. Nagu nähtub Barcelona eesmärkide saavutamisel tehtud edusamme käsitlevast hindamisaruandest,⁽¹⁸⁾ ei ole alushariduse ja lapsehoiuteenuste süsteemis piisavalt kohti ning peaaegu kõikides riikides ületab nõudlus pakkumise. Vähene kättesaadavus, halb juurdepääsetavus ja kallis hind on osutunud peamisteks takistusteks nende teenuste kasutamisel⁽¹⁹⁾.
- (11) Euroopa Parlamendi 14. septembri 2017. aasta resolutsioonis „Euroopa uus oskuste tegevuskava“⁽²⁰⁾ kutsutakse liikmesriike üles parandama alushariduse ja lapsehoiu kvaliteeti, laiendama sellele juurdepääsu, kõrvaldama taristu ebapiisavusega seotud puudused, et pakkuda kvaliteetset ja kättesaadavat lapsehoiu mis tahes sissetulekutasemega inimestele, ning kaaluma tasuta juurdepääsu võimaldamist vaesuses ja sotsiaalses tõrjutuses elavatele perekondadele.

⁽⁹⁾ Euroopa haridusökonoomika ekspertide võrgu (EENEE) aruanne „Alusharidusest ja lapsehoiust saadav kasu ja tingimused, mille korral seda on võimalik saavutada“.

⁽¹⁰⁾ Rahvusvaheline lugemisoskuse uuring (PIRLS, The Progress in International Reading Literacy Study).

⁽¹¹⁾ Rahvusvaheline õpilaste hindamise programm (PISA), OECD (2016), Education at a Glance.

⁽¹²⁾ Euroopa Komisjon (2014), „Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving“.

⁽¹³⁾ „Esimene keel“ – keelevariant (-variandid), mis on omandatud ja mida kasutatakse varajases lapseas (umbes enne kahe- või kolmeaastaseks saamist), mil inimene õpib rääkima. Eelistatav on just see termin („esimene keel“), võttes arvesse, et termin „emakeel“ osutub sageli ebakohaseks, sest esimese keele rääkija ei pea tingimata olema vaid ema.

⁽¹⁴⁾ „The Economics of Human Development and Social Mobility“. Annual Reviews of Economics, kd 6, 2014, 689–733.

⁽¹⁵⁾ ELT C 155, 25.5.2011, lk 10.

⁽¹⁶⁾ COM(2017) 252 final.

⁽¹⁷⁾ „A Review of Research on the Effects of Early Childhood Education and Care on Child Development“, projekti CARE aruanne (2015).

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 273 final.

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

⁽²⁰⁾ P8_TA(2017)0360.

- (12) Alusharidus- ja lapsehoiuteenused peavad olema lapsekesksed; lapsed õpivad kõige paremini keskkonnas, mis põhineb laste osalusel ja huvil õppimise vastu. Sageli arutavad haridustöötajad ja lapsed omavahel õppekorraldust ning õppetegevuse ja -vahendite valikut. Teenustega tuleks luua turvaline, õppimist soodustav ja hooliv keskkond, tagada sotsiaalne, kultuuriline ja füüsiline ruum ning pakkuda erinevaid võimalusi, et lapsed saaksid oma potentsiaali arendada. Võimaluste kujundamisel saab parima tulemuse, kui lähtuda seisukohast, et haridus ja lapsehoid on lahutamatud. See peaks põhinema arusaamal, et lapsepõlv on väärtus isenesest ning et lapsi ei peaks mitte ainult kooliks ja täiskasvanueaks ette valmistama, vaid neid tuleks toetada ja väärtustada ka varajases lapseas.
- (13) Riiklike, piirkondlike või kohalike õigusnormidega tuleks ette näha perekondade igakülgne kaasamine laste haridusse ja lapsehoidu. Perekond on lapse esmane ja kõige tähtsam kasvu- ja arengukeskkond ning vanemad ja hooldajad vastutavad iga lapse heaolu, tervise ja arengu eest. Alusharidus- ja lapsehoiuteenused on ideaalne võimalus kohaldada integreeritud lähenemisviisi, sest siin luuakse esimene isiklik kontakt vanematega. Vanematele, kellel on probleeme, võiks kodukülastuse käigus pakkuda individuaalseid nõustamisteenuseid. Selleks, et tagada perekondade tegelik osalemine, tuleks alusharidus- ja lapsehoiuteenuseid kavandada koostöös perekondadega ning teenused peaksid põhinema vastastikusel usaldusel ja lugupidamisel ⁽²¹⁾.
- (14) Alushariduses ja lapsehoiuse osalemine võib olla tõhus vahend võrdsete haridusvõimaluste loomiseks ebasoodsas olukorras olevatele lastele (mõned rändajataustaga või vähemusrühmadesse kuuluvad lapsed (nt roma lapsed), pagulaste lapsed, erivajaduste, sealhulgas puuetega lapsed, asendushooldusel olevad lapsed ja tänavalapsed, vangistatud vanemate lapsed, samuti erilise vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus olevatest leibkondadest (nt üksikvanemad ja suurpered) pärit lapsed). Pagulaslapsed vajavad oma haavatava olukorra tõttu lisatoetust. Vaesus, füüsiline ja emotsionaalne stress, traumad ja puuduv keeleoskus võivad takistada tulevikus nende hariduslikke väljavaateid ja edukat integreerumist uude ühiskonda. Alushariduse ja lapsehoiu abil saab kõnealuseid riskitegureid leevendada.
- (15) Kaasava alushariduse ja lapsehoiu pakkumine aitab täita kohustusi, mis on võetud seoses ÜRO lapse õiguste konventsiooniga ning puuetega inimeste õiguste konventsiooniga, mille kõik liikmesriigid on allkirjastanud.
- (16) 2014. aastal avaldatud ettepanek kvaliteediraamistiku peamiste põhimõtete kohta ⁽²²⁾ oli Euroopa 25 riigi ekspertide esimene avaldus seoses alushariduse ja lapsehoiu kvaliteediga. Avalduses võeti arvesse viit mõõdet: juurdepääs, töötajad, õppekava, seire ja hindamine ning juhtimine ja rahastamine. Kokku tehti alusharidus- ja lapsehoiuteenuste kvaliteedi parandamisega seoses kümme avaldust. Osutatud dokumenti toetasid paljude riikide kohalikud sidusrühmad, kes on seotud poliitilise tegevuse, teadusuuringute ja koolitusalgatustega. Nendes riikides oli raamistiku eelnõu võimsaks muutuste katalüsaatoriks, toetades reformidega seotud poliitilist konsulteerimisprotsessi.
- (17) Kõik kvaliteediraamistiku viis mõõdet on olulised kvaliteetsete teenuste tagamiseks. Alusharidus- ja lapsehoiutöötajate töö on laste elule pikaajaline mõju, kuid paljudes riikides on nende staatus suhteliselt madal, kuid paljudes riikides on nende staatus suhteliselt madal ⁽²³⁾.
- (18) Selleks, et alusharidus- ja lapsehoiutöötajad saaksid täita oma ülesandeid laste ja nende perekondade toetamisel, peavad neil olema mitmekülgsed teadmised, oskused ja pädevused ning neil peavad olema põhjalikud teadmised lapse arengust ja alushariduse pedagoogikast. Töötajate kutseoskuste parandamine on olulise tähtsusega, sest parem ettevalmistus tagab kvaliteetsema teenuse, seega paraneb töötajate ja laste suhtlus ning laste arengu tulemused on paremad ⁽²⁴⁾.

⁽²¹⁾ Poliitikadokument „Young children and their services: developing a European approach“, Children in Europe (2008).

⁽²²⁾ Euroopa Komisjoni haldusallasse kuuluva alushariduse ja lapsehoiu temaatilise töörühma 2014. aasta oktoobri aruanne, ettepanek: „Alushariduse ja lapsehoiu kvaliteediraamistiku peamised põhimõtted“.

⁽²³⁾ Eurofound (2015) „Early childhood care: working conditions, training and quality of services – A systematic review“ („Lapsehoid: töötingimused, koolitus ja teenuste kvaliteet. Süstemaatiline ülevaade“).

⁽²⁴⁾ Euroopa Komisjon (2011), „CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care“.

- (19) Paljud teenuseosutajad töötavad koos abiõpetajatega, kelle peamine ülesanne on toetada õpetajaid, kes töötavad vahetult laste ja perekondadega. Tavaliselt on abiõpetajatel õpetajast madalam kvalifikatsioon ja paljudes riikides puuduvad nõuded abiõpetajate kvalifikatsioonile. Seepärast on vaja parandada töötajate, kaasa arvatud abiõpetajate professionaalsust⁽²⁵⁾. Pidev kutsealane areng on abiõpetajate pädevuse suurendamise lahutamatu osa.
- (20) Kvaliteediraamistik või samaväärne dokument võib olla alushariduse ja lapsehoiu hea juhtimistava tõhus element. Eksperdiarvamuste ja hiljutise poliitikaülevaate⁽²⁶⁾ kohaselt on nendes riikides, kus kvaliteediraamistik on välja töötatud ja kus seda rakendatakse, reformidele terviklikum ja ühtsem lähenemisviis. On oluline, et asjaomased sidusrühmad ja spetsialistid on kvaliteediraamistiku kujundamisse kaasatud ja tunnevad end selle eest vastutavana.
- (21) Liikmesriigid on määranud kindlaks alushariduses ja lapsehoiuse osalemise sihttasemed ja eesmärgid. Euroopa Ülemkogu kohtumisel 2002. aastal Barcelonas seati eesmärgiks⁽²⁷⁾ pakkuda 2010. aastal liidus ametlikku lapsehoiuteenust vähemalt 90 %-le lastest alates kolmest eluaastast kuni kohustusliku koolieani ja teha lapsehoiuteenus kättesaadavaks vähemalt 33 %-le alla kolmeaastastest lastest. Need eesmärgid kinnitati ka Euroopa soolise võrdõiguslikkuse paktis aastateks 2011–2020. Edusamme nende eesmärkide saavutamisel on analüüsitud komisjoni aruandes Barcelona eesmärkide saavutamise kohta⁽²⁸⁾. Euroopa haridus- ja koolitusvaldkonna strateegilises raamistikus⁽²⁹⁾ on seatud eesmärgiks pakkuda alusharidust 95 %-le lastest alates neljandast eluaastast kuni algkooli minekuni.
- (22) Liikmesriigid on viimastel aastatel saavutanud üldiselt häid tulemusi parema juurdepääsu tagamisel alusharidusele ja lapsehoiule. Strateegilises raamistikus „Haridus ja koolitus 2020“ sätestatud sihttasemed ja Barcelona eesmärgid on alla kolmeaastaste laste puhul saavutatud. Hoolimata alates 2011. aastast tehtud edusammudest, ei ole Barcelonas seatud eesmärki laste puhul alates kolmandast eluaastast kuni kohustusliku koolieani veel saavutatud. 2016. aastal osales selle vanuserühma lastest alushariduses ja lapsehoiuse 86,3 %. Paraku on keskmiste näitajate taga olulisi erinevusi liikmesriikide, piirkondade ja ühiskonnarühmade vahel⁽³⁰⁾. Selleks et tagada kõikidele lastele juurdepääs kvaliteetsele alusharidusele ja lapsehoiule niipea, kui vanemad seda soovivad, on vaja veel pingutada. Eelkõige on vaja konkreetseid meetmeid, et luua parem juurdepääs ebasoodsas olukorras olevate laste jaoks⁽³¹⁾.
- (23) Käesoleva soovitus eesmärk on luua ühine arusaam sellest, mida tähendab kvaliteetne alusharidus ja lapsehoiu. Soovitus esitatakse võimalikud meetmed, mida valitsused saavad kaaluda lähtuvalt konkreetsest olukorrast riigis. Sektori edendamiseks on käesolev soovitus suunatud ka vanematele, institutsioonidele ja organisatsioonidele, sealhulgas sotsiaalpartneritele ja kodanikuühiskonna organisatsioonidele ning teadlastele.
- (24) Käesolevas soovitus⁽³²⁾ mõistetakse alusharidust ja lapsehoiust kui mis tahes reguleeritud korraldust, mis tagab lastele hariduse ja hoiu alates sünnist kuni kohustusliku algkoolieani, sõltumata võimalustest, rahastamisest, lahti-olekuaegadest või programmi sisust, ning hõlmab lapsehoiuasutusi ja perekondlikku päevahoidu, era- ja avaliku sektori rahastust ning eelkooliealistele ja algkooliealistele lastele suunatud teenuseid.
- (25) Käesolevas soovitus esitatakse täielikult subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid,

SOOVITAB KÄESOLEVAGA LIIKMESRIIKIDEL:

kooskõlas liikmesriikide ja Euroopa õigusaktidega, vastavalt olemasolevatele vahenditele ja riigi oludele ning tihedas koostöös kõigi asjakohaste sidusrühmadega teha järgmist:

1. Parandada juurdepääsu kvaliteetsele alusharidusele ja lapsehoiule kooskõlas käesoleva soovitus eesmärkidega ja Euroopa sotsiaalõiguste samba 11. põhimõttega.

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

⁽²⁶⁾ „The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States“, NESET II aruanne, aprill 2017.

⁽²⁷⁾ SN 100/1/02 REV 1.

⁽²⁸⁾ COM(2018) 273 final.

⁽²⁹⁾ ELT C 417, 15.12.2015, lk 25.

⁽³⁰⁾ COM(2018) 273 final.

⁽³¹⁾ Euroopa Komisjon (2017), „Hariduse ja koolituse valdkonna ülevaade“.

⁽³²⁾ ISCED 0.1 ja ISCED 0.2.

2. Teha tööd selle nimel, et alusharidus- ja lapsehoiuteenused oleksid kättesaadavad, taskukohased ja kaasavad. Tähelepanu tuleb pöörata järgmisele:
 - a) toetada laste arengut järjepidevalt ja võimalikult vara alusharidus- ja lapsehoiuvõimaluste kaudu;
 - b) analüüsida perekondade nõudlust ja kohtade pakkumist, et kohendada alusharidus- ja lapsehoiuteenuste pakkumist paremini perekondade vajadustega, austades vanemate valikut;
 - c) analüüsida takistusi, millega perekonnad võivad alusharidus- ja lapsehoiuteenustele juurdepääsul ja nende kasutamisel kokku puutuda (nt kulud, vaesusest tulenevad takistused, geograafiline asukoht, mittepaindlikud lahtiolekuajad, erivajadustega lastele ebapiisavate teenuste osutamisega seotud takistused, kultuurilised ja keelelised takistused, diskrimineerimine ning teabe puudumine), ja need takistused kõrvaldada;
 - d) luua kontaktid perekondadega, eriti haavatavas või ebasoodsas olukorras olevate perekondadega, et teavitada neid alushariduses ja lapsehoiuse osalemise võimalustest ja kasulikkusest, samuti vajaduse korral olemasolevast toetusest ning luua usaldus nimetatud teenuste vastu ja innustada osalemist varajasest lapseast, ning teha nendega koostööd;
 - e) tagada, et kõikidel perekondadel, kes soovivad alusharidus- ja lapsehoiuteenuseid kasutada, oleks juurdepääs taskukohasele ja kvaliteetsele alusharidusele ja lapsehoiule; parim viis seda saavutada on teha asjakohasel valitsemise tasemel tööd selle nimel, et saavutada õigus kvaliteetsele alusharidusele ja lapsehoiule;
 - f) osutada kaasavaid alusharidus- ja lapsehoiuteenuseid kõikidele lastele, sealhulgas erineva taustaga ja hariduslike erivajadustega, sealhulgas puuetega lastele, vältida segregatsiooni ning soodustada laste osalemist, olenemata nende vanemate või hooldajate tööturustaatusast;
 - g) toetada kõiki lapsi õppekeele omandamisel, võttes samas arvesse ja väärtustades ka lapse esimest keelt;
 - h) tugevdada ennetusmeetmeid, probleemide varajast tuvastamist ja asjakohaseid teenuseid erivajadustega laste ja nende perekondade jaoks, kaasates kõik asjaomased osalejad, näiteks haridus-, sotsiaal- ja tervishoiuteenused ning vanemad.
3. Toetada alusharidus- ja lapsehoiutöötajate, sealhulgas juhatajate professionaalsuse parandamist. Sõltuvalt olemasolevast kutsekvalifikatsioonist ja töötajate osatusest võib edukas tegevus hõlmata järgmist:
 - a) tõsta alushariduse ja lapsehoiu kutsealade staatust, töötades välja kõrged kutsestandardid, pakkudes alushariduse ja lapsehoiu õpetajatele atraktiivset tööalast staatust ja karjäärivõimalusi, püüdes saavutada paremat soolist tasakaalu ja luues madala või puuduva kvalifikatsiooniga töötajatele võimalused professionaalsuse parandamiseks ja abiõpetajatele erivõimalused kvalifikatsiooni omandamiseks;
 - b) parandada esmaõpet ja pidevat kutsealast arengut, et võtta igakülgset arvesse laste heaolu, õppimis- ja arenguvajadusi, ühiskonna arengut ja soolist tasakaalu ning järgides täielikult lapse õigusi;
 - c) võimaldada töötajatele aega professionaalset arengut toetavateks tegevusteks – refleksiooniks ja kavandamiseks, vanemate kaasamiseks ja koostööks muude spetsialistide ja kolleegidega;
 - d) anda töötajatele pädevus tulla toime erineva tausta ja hariduslike erivajaduste, sealhulgas puuetega laste konkreetsete vajadustega ning valmistada töötajaid ette tööks mitmesuguste rühmadega.
4. Toetada alushariduse õppekava väljatöötamist, et võtta arvesse laste huve, tagada nende heaolu ning täita iga lapse, sealhulgas erivajadustega või haavatavas või ebasoodsas olukorras olevate laste individuaalsed vajadused ja potentsiaal. Terviklikku õppimist ja laste arengut toetav lähenemisviis võiks hõlmata järgmist:
 - a) tagada sotsiaal-emotsionaalse ja kognitiivse arengu tasakaal, tunnustada mängude tähtsust, toetada kokkupuudet looduse, muusika ja kunstiga ning kehalist aktiivsust;
 - b) edendada osalemist, algatusvõimet, sõltumatust, probleemide lahendamist ja loovust ning innustada põhjendamisel, uurimisel ja koostööl põhinevate õppimisharjumuste kujundamist;

- c) edendada empaatiavõimet, kaastunnet, vastastikust lugupidamist ja teadlikkust võrdõiguslikkusest ja mitmekesisusest;
 - d) pakkuda võimalusi varajaseks keeltega kokkupuuteks ja keeleõppeks mängulise tegevuse kaudu ning
 - e) kaaluda võimaluse korral selliste kohandatud mitmekeelsete alusharidusprogrammide rakendamist, milles võetakse arvesse ka kaks-/mitmekeelsete laste erivajadusi;
 - f) koostada teenuseosutajatele juhised eakohaste digivahendite ja uudse tehnoloogia kasutamise kohta;
 - g) edendada alushariduse ja lapsehoiu integreerimist haridusteesse ning toetada alushariduse ja lapsehoiu töötajate, vanemate ja nõustamisteenuste vahelist koostööd, et tagada lastele sujuv üleminek algkooli;
 - h) edendada kaasavat, demokraatlikku ja osalusel põhinevat õpikeskkonda, milles on hõlmatud ja ühendatud tervikuks kõikide laste arvamus.
5. Edendada alusharidus- ja lapsehoiuteenuste läbipaistvat ja ühtset järelevalvet ja hindamist asjakohastel tasanditel, eesmärgiga töötada välja poliitikameetmed ja neid rakendada. Tõhus lähenemisviis võiks hõlmata järgmist:
- a) kasutada nii süsteemi kui ka teenuste tasandil kvaliteedijuhtimises enesehindamise vahendeid, küsimustikke ja vaatlussuuniseid;
 - b) kasutada sobivaid ja eakohaseid meetodeid, et edendada laste osalemist, kuulata ära nende seisukohad, mured ja ideed ning võtta laste seisukohti hindamisprotsessis arvesse;
 - c) kasutada olemasolevaid vahendeid (nt Euroopa Eriõppe ja Kaasava Hariduse Agentuuri loodud kaasava alushariduse õpikeskkonna eneseanalüüsi vahend), et muuta alusharidus ja lapsehoid kaasavamaks.
6. Seada eesmärgiks tagada alusharidus- ja lapsehoiuteenuste piisav rahastamine ja nende osutamise õigusraamistik. Tähelepanu tuleb pöörata järgmisele:
- a) suurendada investeeringuid alusharidusse ja lapsehoiu, pöörates tähelepanu kättesaadavusele, kvaliteedile ja taskukohasusele ning kasutades asjakohasel juhul Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide pakutavaid rahastamisvõimalusi;
 - b) luua vajaduspõhised riiklikud või piirkondlikud kvaliteediraamistikud ja neid hallata;
 - c) edendada perekondadele ja lastele suunatud teenuste vahelist koostööd ja nende täiendavat integreerimist eelkõige sotsiaal- ja tervishoiuteenuste ning koolidega riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil;
 - d) luua alusharidus- ja lapsehoiusteesis tugevad lastekaitse- ja turvameetmed, et aidata kaitsta lapsi igasuguse vägivald eest;
 - e) töötada välja süsteem, mille eesmärk on saavutada:
 - 1) tugev dialoogi- ja arutelukultuur, mis edendab pidevat arengu- ja õppeprotsessi kõigi tasandite osalejate vahel;
 - 2) alusharidus- ja lapsehoiuasutuste kõrge kvaliteet ning asjakohane geograafiline jaotus laste elukeskkonna suhtes.
7. Anda olemasolevate raamistike ja vahendite kaudu aru saadud kogemustest ja tehtud edusammudest, mis on seotud juurdepääsuga alusharidus- ja lapsehoiusteesile ning alushariduse ja lapsehoiu kvaliteediga.

KIIDAB HEAKS KOMISJONI KAVATSUSE:

- 8. hõlbustada kogemuste ja heade tavade vahetamist liikmesriikide vahel hariduse ja koolituse valdkonna koostöö strateegilises raamistikus ja järglaskavade raames, samuti sotsiaalkaitsekomitees;
- 9. toetada liikmesriikide koostööd lähtuvalt nende taotlustest ning korraldades vastastikust õpet ja kogemusnõustamist;

10. toetada koostööd OECD alushariduse ja lapsehoiu võrgustikuga, et hõlbustada tulemuste levitamist ja vältida dubleerimist;
11. toetada kvaliteetsete kaasavate alusharidus- ja lapsehoiuteenuste arendamist, tehes kättesaadavaks liidu rahastamisvahendid, eelkõige Erasmus+ programmi ning asjakohasel juhul Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (sh Interreg) raames, ilma et see piiraks läbirääkimisi järgmise mitmeaastase finantsraamistiku üle;
12. teha pärast liikmesriikidega konsulteerimist ettepanek alushariduse ja lapsehoiu alase Euroopa sihttaseme ja eesmärgi ajakohastamiseks kooskõlas raamistiku HK 2020 sihttaseme ja Barcelona eesmärkide muutmisega. Kõnealust sihttasemet käsitlevat ettepanekut ja teisi kavandatud Euroopa hariduse ja koolituse sihttasemeid peaks arutama nõukogu ja tegema nende kohta otsuse siis, kui hakatakse koostama uut, 2020. aasta järgset hariduse ja koolituse valdkonna strateegilist raamistikku.
13. esitada nõukogule aruanne soovitusel järelmeetmete kohta, järgides olemasolevate raamistike ja vahendite puhul ette nähtud aruandluse korda.

Brüssel, 22. mai 2019

Nõukogu nimel

eesistuja

C. B. MATEI

LISA

„Lastel on õigus kvaliteetsele ja taskukohasele alusharidusele ja lapsehoiule.“

Euroopa sotsiaalõiguste sammas

Õppimine algab juba sünnist ja esimesed eluaastad on lapse kujunemisele kõige olulisemad, sest siis pannakse alus elukestvatele arengule. Käesolevas kvaliteediraamistikus on sätestatud kvaliteetse alusharidus- ja lapsehoiusteemi põhimõtted ning Euroopa lähenemisviis, mis põhinevad ELi liikmesriikide headel tavadel ja kaasaegsetel teadusuuringutel. Raamistik hõlmab kümme kvaliteedinäitajat, mis on jagatud viide laiemasse valdkonda: juurdepääs, töötajad, õppekava, seire ja hindamine, juhtimine ja rahastamine. Kümme kvaliteedinäitajat kirjeldavad kvaliteetse teenuse praktikas välja kujunenud põhijooni. Kvaliteediraamistik on juhtimisvahend, mille eesmärk on anda suuniseid alusharidus- ja lapsehoiusteemide arendamiseks ja toetamiseks.

Raamistiku põhieesmärk on kirjeldada süsteemi, millega saab kõikidele lastele pakkuda kvaliteetset alusharidust ja lapsehoiu, ja selle arendamist; raamistiku aluseks on järgmised põhimõtted:

- kvaliteetsed teenused on üliolulised lapse arengu ja õppimise edendamisel ning pikemas perspektiivis ka lapse hariduslike väljavaadete parandamisel;
- väga oluline on vanemate osalemine partneritena selliste teenuste osutamisel – perekond on lapse kõige tähtsam kasvu- ja arengukeskkond ning vanemad (ja hooldajad) vastutavad iga lapse heaolu, tervise ja arengu eest;
- alusharidus- ja lapsehoiuteenused peavad olema lapsekesksed, last aktiivselt kaasavad ja lapse arvamust arvesse võtavad.

ALUSHARIDUSE JA LAPSEHOIU ELI KVALITEEDIRAAMISTIK

Kõikidele lastele JUURDEPÄÄSU tagamine kvaliteetsetele alusharidus- ja lapsehoiuteenustele toetab nende tervislikku arengut ja hariduslikku edukust ning aitab vähendada sotsiaalset ebavõrdsust ja pädevuslõhet erineva sotsiaal-majandusliku taustaga laste vahel. Võrdse juurdepääsu tagamiseks on samuti tähtis, et vanematele, eriti naistele, oleksid loodud paindlikud võimalused tööturule (taas)integreerumiseks.

*Kvaliteedinäitajad:***1. Teenus, mis on kättesaadav ja taskukohane kõikidele perekondadele ja lastele.**

Üldine seadusjärgne õigus alushariduse ja lapsehoiu teenustele on tugev alus, et jõuda kõikide lasteni. Selleks et hinnata täiendavaid vajadusi ja kohtade arvu kohandada, võib kasutada rahvastikuandmeid ja vanemaid hõlmavaid uuringuid, milles käsitletakse nõudlust alushariduse ja lapsehoiu järele.

Teenuse osutamisega saab kõrvaldada tõkked, mis võivad takistada perekondade ja laste osalemist. See võib hõlmata alushariduse ja lapsehoiu kohustuslike tasude kohandamist, et võimaldada ka väikese sissetulekuga leibkondadele teenusele juurdepääsu. Samuti on tõendeid, et paindlikud lahtiolekuajad ja muud kokkulepped võimaldavad eelkõige töötavate emade laste ning vähemusrühmadest või ebasoodsatest oludest pärit laste kaasamist.

Kui teenuse pakkumine jaotub ühtlaselt linna- ja maapiirkondade, jõukate ja vaeste linnaosade ja piirkondade vahel, aitab see laiendada ebasoodsas olukorras olevate elanikkonnarühmade juurdepääsu teenusele. Linnaosade puhul, kus elavad vaesemad perekonnad, vähemuste või rändajate või pagulaste perekonnad, on kvaliteetsete teenuste kättesaadavusel ja taskukohasusel teadaolevalt suurim mõju võrdsete võimaluste ja sotsiaalse kaasamise toetamisel.

2. Teenus, mis innustab osalema, suurendab sotsiaalset kaasatust ja soosib mitmekesisust.

Alusharidus- ja lapsehoiuasutused saavad aktiivselt innustada osalemisele, kaasates vanemaid, perekondi ja hooldajaid otsustusprotsessi (nt hoolekogud). Sihtotstarbeliste algatuste jõudmine perekondadeni, eelkõige üksikvanemaga perekondadeni ning ebasoodsas olukorras olevate, vähemuste või rändajate perekondadeni, võimaldab neil väljendada oma vajadusi ja teenuseosutajad saavad neid vajadusi arvesse võtta teenuse kohandamisel kohalike kogukondade vajadustele vastavaks.

Tuleb toetada tõrjutud rühmadest, rändajate hulgast või vähemusrühmadest pärit töötajate tööle võtmist, sest on tõestatud, et kui alusharidus- ja lapsehoiuasutuse personali koosseis kajastab kogukonna mitmekesisust, võib see olla eeliseks.

Laste sõbraliku keskkonna loomine, kus väärtustatakse nende keelt, kultuuri ja kodust tausta, aitab arendada nende kuuluvustunnet. Asjakohane pidev kutsealane areng aitab samuti töötajatel valmistuda kakskeelsete laste vastuvõtmiseks ja toetamiseks.

Alusharidus- ja lapsehoiuasutused saavad arendada perekondades häid tavasid, et üleminek kodusest keskkonnast lasteasutusse oleks sujuv, ning toetada vanemate ulatuslikku osalust, korraldades konkreetseid algatusi.

TÖÖTAJAD on kõige olulisem tegur laste heaolu ning õpi- ja arengutulemuste tagamisel. Seepärast on töötajate töötingimused ja kutsealane areng tähtsad kvaliteedikomponendid.

Kvaliteedinäitajad:

3. Kõrge kvalifikatsiooniga töötajad, kelle esma- ja täiendusõpe võimaldavad neil täita oma ametiülesandeid.

Tõhus alusharidus- ja lapsehoiusteesüsteem aitab parandada töötajate tööalast staatust, mida on laialdaselt tunnustatud kui üht olulisemat kvaliteeditegurit, tõstes kvalifikatsioonitaset, pakkudes atraktiivset tööalast staatust ja paindlikke karjäärivõimalusi ja luues alternatiivseid võimalusi abiõpetajatele. Seda tegevust saab toetada, kui lisaks abistavale personalile on eesmärgiks kõrgelt kvalifitseeritud spetsialistidest koosnev pedagoogiline personal, kellel on alushariduse kutse kvalifikatsioon.

Kõige uuemad esmaõppeprogrammid on koostatud koostöös praktikutega ning teooria ja praktika on neis hästi tasakaalus. See on samuti väärtus, kui haridusprogrammid aitavad töötajaid ette valmistada tööks kollektiivis ja täiustada nende analüüsioskust. Sellistest programmist võib olla kasu, et koolitada töötajaid tegelema keeleliselt ja kultuuriliselt mitmekesiste rühmadega, vähemustega, rändajate ja madala sissetulekuga perekondadega.

Töötajad, keda on koolitatud järgima väikelaste arenguga seotud vajadusi, nende huve ja potentsiaali ning tuvastama võimalikke arenguprobleeme ja õpiraskusi, oskavad laste arengut ja õppimist aktiivsemalt toetada. Korrapäraselt toimuvad, kohandatud ja pidevad kutsealase arengu võimalused on kasulikud kõikidele töötajatele, sealhulgas abiõpetajatele ja abipersonalile.

Lapse arengu ja psühholoogia seisukohast olulise teemana peaks töötajate pädevused hõlmama liikmesriikide erinevatele koolitusstruktuuridele vastavaid teadmisi lastekaitse süsteemidest ja üldisemalt lapse õigustest.

4. Toetavad töötingimused, sealhulgas professionaalne juhtimine, millega luuakse võimalused vaatluseks, analüüsiks, kavandamiseks, meeskonnatööks ja koostööks vanematega.

Alusharidus- ja lapsehoiusteesüsteemid, kus pööratakse tähelepanu töötingimuste parandamisele, sealhulgas piisava palgataheme tagamisele, võivad muuta alushariduse ja lapsehoiu valdkonnas töötamise ligiõmbavamaks parema kvalifikatsiooniga inimestele, kes otsivad sobivaid töövõimalusi.

Laste arv ühe täiskasvanu kohta ja rühmade suurus kujuneb kõige sobivamaks siis, kui arvesse võetakse laste vanust ja rühma koosseisu, sest nooremad lapsed vajavad rohkem tähelepanu ja hoolt.

Kogemus näitab, et head mõju avaldavad asutuste sees ja asutuste vahel toimivad professionaalsed õpikogukonnad, mille raames eraldatakse aega ja ruumi töötajate kollegiaalsetele tavadele ja ühistevõimusele.

Juhendamise ja nõustamise pakkumine tööd alustavatele uutele töötajatele aitab neil kiiremini oma tööalaseid ülesandeid täita asuda.

ÕPPEKAVA on võimas vahend, et parandada laste heaolu, arengut ja õppimist. Ulatuslikus pedagoogilises raamistikus esitatakse põhimõtted laste arengu ja õppimise toetamiseks haridus- ja lapsehoiuteenuste kaudu, mis vastavad lapse huvidele ja vajadustele ning toetavad tema potentsiaali.

Kvaliteedinäitajad:

5. Õppekava, mis toetub pedagoogilistele eesmärkidele, väärtustele ja meetoditele, mis võimaldavad lapsel saavutada oma täieliku potentsiaali seeläbi, et pööratakse tähelepanu tema sotsiaalsele, emotsionaalsele, kognitiivsele ja füüsilisele arengule ning heaolule.

Lapsekeskse pedagoogilise lähenemisviisiga saab paremini toetada laste üldist arengut, õppestrateegiat ning laste kognitiivset ja mittekognitiivset arengut, tuginedes sagedamini kogemuslikule õppele, mängule ja sotsiaalsetele tegevustele.

On kindlaid tõendeid selle kohta, et selgelt kindlaksmääratud õppekava on kasulik, sest sellega luuakse ühtne raamistik lapsehoiule, haridusele ning sotsialiseerumisele, mis on alusharidus- ja lapsehoiuteenuste lahutamatu osa. Ideaaljuhul määratletakse sellises raamistikus pedagoogilised eesmärgid, kuid võimaldatakse haridustöötajatel kohandada lähenemiseviisi vastavalt laste individuaalsetele vajadustele, ning esitatakse suunised kvaliteetse õpikeskkonna loomiseks. Õppekavas võetakse sobivalt arvesse raamatute ja muude trükiste kättesaadavust, et toetada laste kirjaoskuse arengut.

Mitmekesisuse, võrdsuse ja keeleteadlikkuse edendamise kaudu soodustab tõhus õppekava rändajate ja pagulaste lõimimist. Õppekava peaks toetama nii emakeele kui ka õppetöös kasutatava keele arengut.

6. Õppekava, mis eeldab töötajate koostööd laste, kolleegide ja vanematega ning enda tegevuse analüüsimist.

Õppekava saab kaasa aidata vanemate, sidusrühmade ja töötajate paremale kaasamisele ning tagada, et see vastaks paremini laste vajadustele, huvidele ja potentsiaalile.

Õppekavas saab kindlaks määrata töötajate ülesanded ning regulaarse koostöö korra suhtlemiseks vanemate ja kolleegidega muudest lastega seotud asutustest (sh tervishoiu-, sotsiaalteenuste ning hariduse valdkonnast).

Võimaluse korral võib õppekava sisaldada suuniseid alusharidus- ja lapsehoiutöötajatele selle kohta, kuidas võtta ühendust koolitöötajatega, kui laps läheb alusharidusasutusest algkooli ja/või eelkooli.

SEIRE JA HINDAMINE säilitavad kvaliteedi. Seire- ja hindamisprotsessidel võib olla oluline osa alusharidussüsteemide kvaliteedi edendamisel, kuna need osutavad süsteemi tugevatele ja nõrkadele külgedele. Nende protsessidega võib toetada sidusrühmade ja poliitikakujundajate algatusi, millega vastatakse laste, vanemate ja kohalike kogukondade vajadustele.

Kvaliteedinäitajad:

7. Seire ja hindamine annavad asjakohasel kohalikul, piirkondlikul ja/või riigi tasandil teavet, et toetada poliitikameetmete ja tavade kvaliteedi jätkuvat parandamist.

Läbipaistev teave teenuse ja töötajate kohta või õppekava rakendamise kohta asjakohasel riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil aitab parandada kvaliteeti.

Korrapäraselt laekuv informatiivne tagasiside muudab poliitikameetmete hindamise lihtsamaks ning võimaldab analüüsida, milline avaliku sektori vahendite kasutamiseviis on tõhus ja millises kontekstis.

Selleks et määrata kindlaks personali õpivajadused ja teha õigeid otsuseid, kuidas teenuse kvaliteeti ja kutsealast arengut kõige tõhusamalt parandada, on vaja, et alushariduse valdkonna juhid koguksid asjaomaseid andmeid õigeaegselt.

8. Seire ja hindamine, mis on lapse parimates huvides.

Selleks et kaitsta lapse õigusi, tuleb alusharidus- ja lapsehoiusteemides rakendada tõhusaid lastekaitsemeetmeid, et kaitsta lapsi igasuguse vägivald eest. Tõhus lastekaitsepoliitika peaks hõlmama nelja laiemat valdkonda: 1) poliitika, 2) inimesed, 3) meetmed ja 4) aruandlus. Rohkem teavet nende valdkondade kohta leiab organisatsiooni Keeping Children Safe veebilehelt „Child safeguarding standards and how to implement them“ (lastekaitse standardid ja nende rakendamine).

Seire ja hindamine võib soodustada kõikide sidusrühmade aktiivset osalemist ja koostööd. Kõik kvaliteedi arendamisega seotud isikud võivad seire ja hindamise tavadele kaasa aidata ja sellest kasu saada.

Olemasolevad tõendid näitavad, et seiremeetodite kombineerimine (nt laste oskuste ja õppimise jälgimine, dokumenteerimine, kirjeldav hindamine) võib anda kasulikku teavet ja ülevaate lapse kogemustest ja arengust ning toetada sujuvat üleminekut algkooli.

Tuleks luua sellised seirevahendid ja kaasavad hindamismenetlused, et teha laste hääl kuuldavaks ja nad saaksid avaldada arvamust oma õppe- ja sotsialiseerumiskogemuste kohta asutustes.

JUHTIMISEL JA RAHASTAMISEL on tähtis roll, et alusharidus- ja lapsehoiuteenus saaks toetada laste isiklikku arengut ja õppimist, vähendada hariduslõhet ja edendada sotsiaalset ühtekuuluvust. Kvaliteet tagatakse terviklike ja sidusate avaliku sektori poliitikameetmete kaudu, millega seotakse alusharidus- ja lapsehoiuteenused muude teenustega, mis on suunatud laste ja nende perekondade heaolu tagamisele.

Kvaliteedinäitajad:

9. Sidusrühmadel on selge ja ühine arusaam oma rollist ja vastutusest ning nad teavad, et neilt oodatakse koostööd partnerorganisatsioonidega.

Alusharidus- ja lapsehoiuteenuste osutamisele aitab kaasa tihe koostöö kõikide lastele suunatud teenuste osutajatega, sealhulgas sotsiaal- ja tervishoiuasutuste, koolide ja kohalike sidusrühmadega. Sellised asutustevahelised sidemed on osutunud tõhusamaks, kui neid reguleeritakse sidusa poliitikaraamistikuga, mis võib aidata edendada tulevikku vaatavat koostööd ja pikaajalisi investeeringuid kohalikesse kogukondadesse.

Sidusrühmade osalemine alusharidus- ja lapsehoiuteenuste kujundamisel ja rakendamisel on otsustava tähtsusega.

Alushariduse ja lapsehoiu valdkonna reguleerimise eest vastutavate teenistuste integreerimine või koordineerimine võib süsteemi kvaliteedile positiivselt mõjuda.

10. Õigusaktid, regulatsioonid ja/või rahastamine toetavad liikumist selles suunas, et kõigil on õigus kvaliteetsele ja taskukohasele alusharidusele ja lapsehoiule, ning asjaomastele sidusrühmadele antakse edusammudest korrapäraselt aru.

Kõikidele lastele osutatava teenuse kvaliteedi parandamine võib olla lihtsam, kui kehtestada järk-järgult üldine seadusjärgne õigus. See hõlmab alushariduses ja lapsehoiuses osalemise soodustamist juba varajases lapseeas. Kasu võib olla hindamisest, kas turupõhised alusharidus- ja lapsehoiuteenused põhjustavad ebasoodsamas olukorras olevate laste jaoks ebavõrdset juurdepääsu teenustele või teenuse madalamat kvaliteeti, ning vajaduse korral võtta parandusmeetmed.

Tihe seos töö-, tervishoiu- ja sotsiaalpoliitikaga annab selge eelise, sest võimaldab ressursside tõhusamat ümberjaotamist ning ebasoodsas olukorras olevate rühmade ja vaesemate piirkondade sihtrahastamist.

