

## PRIPOROČILA

## SVET

## PRIPOROČILO SVETA

z dne 22. maja 2019

## o visokokakovostnih sistemih vzgoje in varstva predšolskih otrok

(2019/C 189/02)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 165 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V 11. načelu evropskega stebra socialnih pravic <sup>(1)</sup> je navedeno, da imajo vsi otroci pravico do cenovno dostopne in kakovostne predšolske vzgoje in varstva. To je v skladu z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah <sup>(2)</sup>, ki priznava izobraževanje kot pravico, Konvencijo Združenih narodov o otrokovih pravicah ter ciljem trajnostnega razvoja Združenih narodov 4.2, v skladu s katerim je treba do leta 2030 vsem deklicam in dečkom omogočiti dostop do kakovostnega razvoja v zgodnjem otroštvu, varstva in predšolske vzgoje kot priprave na šolo.
- (2) Evropska komisija v sporočilu „Krepitev evropske identitete s pomočjo izobraževanja in kulture“ <sup>(3)</sup> predstavlja vizijo evropskega izobraževalnega prostora, v kateri priznava vlogo vzgoje in varstva predšolskih otrok pri polaganju trdnih temeljev za učenje v šoli in pozneje v življenju. V sklepih Sveta o razvoju šol in odličnem poučevanju <sup>(4)</sup> ter priporočilu Sveta o ključnih kompetencah za vseživljenjsko učenje <sup>(5)</sup> je bila ponovno poudarjena osrednja vloga, ki jo imata lahko predšolska vzgoja in varstvo pri spodbujanju učenja vseh otrok, njihovega dobrega počutja in razvoja.
- (3) Oblikovalci politike in raziskovalci priznavajo, da se temelji in sposobnost za vseživljenjsko učenje ustvarijo v zgodnjem otroštvu <sup>(6)</sup>. Učenje je postopen proces; izgradnja trdnih temeljev v zgodnjem otroštvu je osnovni pogoj za razvoj kompetenc na višji ravni in za učni uspeh ter bistvena za zdravje in dobro počutje otrok. Zato mora vzgoja in varstvo predšolskih otrok veljati za temelj sistemov izobraževanja in usposabljanja ter biti sestavni del celotnega izobraževanja.
- (4) Vključenost v predšolsko vzgojo in varstvo koristi vsem, zlasti pa prikrajšanim otrokom. Pomaga preprečevati nastajanje zgodnjih vrzeli v znanjih in spretnostih, zato je bistveno orodje za boj proti neenakostim in izobraževalni revščini. Vzgoja in varstvo predšolskih otrok mora biti del celovitega svežnja ukrepov politike, ki temelji na otrokovih pravicah in katerega cilj so boljši rezultati otrok in izhod iz začaranega kroga prikrajšanosti, ki se prenaša iz ene generacije v drugo. Izboljšanje vzgoje in varstva predšolskih otrok bo prispevalo k uresničitvi zaveze iz priporočila Komisije „Vlaganje v otroke: prekinimo krog prikrajšanosti“ <sup>(7)</sup> in priporočila Sveta iz leta 2013 o učinkovitih ukrepih za vključevanje Romov v državah članicah <sup>(8)</sup>.

<sup>(1)</sup> Dok. 13129/17.

<sup>(2)</sup> UL C 326, 26.10.2012, str. 391.

<sup>(3)</sup> Dok. COM(2017) 673 final.

<sup>(4)</sup> UL C 421, 8.12.2017, str. 2.

<sup>(5)</sup> UL C 189, 4.6.2018, str. 1.

<sup>(6)</sup> Zgodnje otroštvo je opredeljeno kot obdobje od rojstva do običajno šestega leta starosti, kar ustreza izobraževalni ravni ISCED 0.

<sup>(7)</sup> UL L 59, 2.3.2013, str. 5.

<sup>(8)</sup> UL C 378, 24.12.2013, str. 1.

- (5) Vključenost v predšolsko vzgojo in varstvo ima številne koristi<sup>(9)</sup> za posameznike in družbo kot celoto, od višje stopnje izobrazbe in boljših rezultatov na trgu dela do manjše potrebe po ukrepih socialne politike in politike izobraževanja ter bolj kohezivnih in inkluzivnih družb. V študijah PIRLS<sup>(10)</sup> in PISA<sup>(11)</sup> so učenci, ki so bili v predšolsko vzgojo vključeni več kot eno leto, pri jezikih in matematiki dosegli boljše rezultate. Izkazalo se je tudi, da je vključenost v kakovostno predšolsko vzgojo in varstvo pomemben dejavnik za preprečevanje zgodnjega opuščanja šolanja<sup>(12)</sup>.
- (6) Vzgoja in varstvo od najzgodnejših let ima bistveno vlogo pri učenju, kako živeti skupaj v heterogenih družbah. S temi storitvami je mogoče na več načinov okrepiti socialno kohezijo in inkluzijo. V teh okoljih se srečujejo družine. Prispevajo lahko k razvoju jezikovnih kompetenc otrok v jeziku, v katerem se zagotavlja storitev, in v prvem jeziku<sup>(13)</sup>. Predšolska vzgoja in varstvo spodbujata socialno-čustveno učenje, prek katerega se otroci naučijo uživljati v druge ter spoznavajo svoje pravice, enakost, strpnost in različnost.
- (7) Donosnost naložb v zgodnjih fazah izobraževanja je najvišja od vseh faz izobraževanja, zlasti za prikrajšane otroke<sup>(14)</sup>. Poraba za vzgojo in varstvo predšolskih otrok je zgodnja naložba v človeški kapital z visoko donosnostjo.
- (8) Razpoložljivost, dostopnost in cenovna sprejemljivost visokokakovostnih storitev otroškega varstva so hkrati ključni dejavniki, ki ženskam, pa tudi moškim, s skrbstvenimi obveznostmi omogočajo udeležbo na trgu dela, kot je bilo priznано na zasedanju Evropskega sveta v Barceloni 2002, Evropskem paktu za enakost spolov<sup>(15)</sup> ter sporočilu Komisije o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, sprejetem 26. aprila 2017<sup>(16)</sup>. Zaposlitev žensk neposredno prispeva k izboljšanju socialno-ekonomskega položaja gospodinjstva in gospodarski rasti.
- (9) Naložba v vzgojo in varstvo predšolskih otrok je dobra naložba samo, če so storitve visokokakovostne, dostopne, cenovno sprejemljive in inkluzivne. Dokazi kažejo, da koristi prinašata samo visokokakovostna vzgoja in varstvo predšolskih otrok; storitve slabe kakovosti imajo velik negativen učinek na otroke in družbo kot celoto<sup>(17)</sup>. Pri ukrepih in reformah politike morajo biti vidiki kakovosti najpomembnejši.
- (10) Na splošno države članice porabijo precej manj za vzgojo in varstvo predšolskih otrok kot za primarno izobraževanje. Kot je razvidno iz poročila o oceni napredka glede ciljev iz Barcelone<sup>(18)</sup>, v predšolski vzgoji in varstvu trenutno ni na voljo dovolj mest, v skoraj vseh državah pa je povpraševanje večje od ponudbe. Izkazalo se je, da je pomanjkanje razpoložljivosti, dostopnosti in cenovne sprejemljivosti ena od glavnih ovir za koriščenje teh storitev<sup>(19)</sup>.
- (11) Evropski parlament v Resoluciji z dne 14. septembra 2017 o novem programu znanj in spretnosti za Evropo<sup>(20)</sup> države članice poziva, naj izboljšajo kakovost in razširijo dostop do predšolske vzgoje in varstva ter rešijo vprašanje nezadostne infrastrukture, ki omogoča kakovostno in dostopno otroško varstvo ne glede na višino dohodka, razmislijo pa naj tudi, da bi odobrile brezplačen dostop za družine, ki živijo v revščini in socialni izključenosti.

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

<sup>(10)</sup> The Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS).

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

<sup>(12)</sup> Evropska komisija (2014), Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving.

<sup>(13)</sup> Prvi jezik: jezik ali jeziki, ki se ga oziroma se jih otrok nauči v zgodnjem otroštvu (približno pred drugim ali tretjim letom starosti) in v katerem usvoji sposobnost jezikovnega sporazumevanja. Ta izraz je bolj priporočljiv kot materni jezik, ki je pogosto neustrezen, saj prvi jezik ni nujno samo jezik matere.

<sup>(14)</sup> The Economics of Human Development and Social Mobility. *Annual Review of Economics*, Vol. 6 (2014), 689–733.

<sup>(15)</sup> UL C 155, 25.5.2011, str. 10.

<sup>(16)</sup> Dok. COM(2017) 252 final.

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

<sup>(18)</sup> Dok. COM(2018) 273 final.

<sup>(19)</sup> OECD (2017), Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care. Eurofound (2015), Early Childhood Care: Dostopnost in kakovost storitev.

<sup>(20)</sup> Dok. P8\_TA(2017)0360.

- (12) Predšolska vzgoja in varstvo morata biti osredotočena na otroka, saj se otroci najbolje učijo v okoljih, ki otroke spodbujajo k sodelovanju in v njih zbudijo zanimanje za učenje. Vzgojitelji in otroci se pogosto pogovarjajo o organizaciji ter izbiri dejavnosti in učnih orodij. Predšolska vzgoja in varstvo bi morala nuditi varno, spodbudno in ljubeče okolje ter zagotavljati socialni, kulturni in fizični prostor z najrazličnejšimi možnostmi za otroke, da razvijejo svoj potencial. Najbolje sta zasnovana, kadar temeljita na osnovni predpostavki, da sta vzgoja in varstvo neločljiva. To bi moralo temeljiti na razumevanju, da je otroštvo samo po sebi vrednota in da se otrok ne bi smelo zgolj pripravljati na šolo in odraslost, temveč jih je treba podpirati in ceniti tudi v zgodnjem otroštvu.
- (13) V okviru, določenem z nacionalnimi, regionalnimi ali lokalnimi predpisi, bi morale družine sodelovati pri vseh vidikih vzgoje in varstva njihovih otrok. Družina je prvo in najpomembnejše mesto za rast in razvoj otrok, starši in skrbniki pa so odgovorni za dobro počutje, zdravje in razvoj posameznega otroka. Vzgoja in varstvo predšolskih otrok ponuja idealno priložnost za oblikovanje celovitega pristopa, ker vodi do prvega osebnega stika s starši. Staršem, ki imajo težave, se lahko ponudi individualno svetovanje z obiski na domu. Za resnično vključenost staršev bi morale biti storitve predšolske vzgoje in varstva zasnovane v partnerstvu z družinami ter temeljiti na zaupanju in vzajemnem spoštovanju <sup>(21)</sup>.
- (14) Vključitev v predšolsko vzgojo in varstvo je lahko učinkovito orodje za doseganje izobraževalne enakosti za prikrajšane otroke, kot so nekatere skupine migrantov ali manjšin (npr. Romi) in begunski otroci, otroci s posebnimi potrebami ali invalidni otroci, otroci v posebnih oblikah varstva in otroci z ulice, otroci staršev, ki prestajajo zaporno kazen, ter otroci v gospodinjstvih, bolj izpostavljenih tveganju revščine in socialne izključenosti, na primer samohranilskih ali velikih gospodinjstvih. Begunski otroci zaradi svojega ranljivega položaja potrebujejo večjo podporo. Revščina, fizični in čustveni dejavniki stresa, travme ter pomanjkljivo jezikovno znanje lahko ovirajo njihove prihodnje možnosti za izobraževanje in uspešno vključevanje v novo družbo. Vključitev v predšolsko vzgojo in varstvo lahko pripomore k ublažitvi teh dejavnikov tveganja.
- (15) Inkluzivna vzgoja in varstvo predšolskih otrok lahko prispevata k izpolnjevanju zavez držav članic iz konvencij Združenih narodov o otrokovih pravicah in pravicah invalidov, ki so ju podpisale vse države članice.
- (16) Z objavo predloga za ključna načela okvira za kakovost <sup>(22)</sup> iz leta 2014 so se evropski strokovnjaki iz petindvajsetih držav prvič izrekli o kakovosti vzgoje in varstva predšolskih otrok. Premise so zasnovane na petih razsežnostih: dostopu, strokovnih delavcih, kurikulu, spremljanju in evalvaciji ter upravljanju in financiranju. Skupaj je bilo oblikovanih deset premis o izboljšanju kakovosti vzgoje in varstva predšolskih otrok. Ta dokument so v številnih državah objavile lokalne zainteresirane strani, ki se ukvarjajo z zagovarjanjem politik, raziskovanjem in pobudami za usposabljanje. V teh državah je osnutek okvira deloval kot močan katalizator sprememb, saj je bil podlaga za posvetovanja o politiki, na katerih so bile utemeljene začrtane reforme.
- (17) Vseh pet razsežnosti okvira za kakovost je bistvenih za zagotavljanje visokokakovostnih storitev. Delo delavcev v predšolski vzgoji in varstvu ima še posebej dolgotrajen učinek na življenje otrok. Kljub temu sta profil in status tega poklica v številnih državah precej nizka <sup>(23)</sup>.
- (18) Da bi delavci v predšolski vzgoji in varstvu uresničili svojo poklicno vlogo pri podpori otrokom in njihovim družinam, potrebujejo kompleksna znanja, spretnosti in kompetence kot tudi globoko razumevanje razvoja otrok in poznavanje predšolske pedagogike. Profesionalizacija strokovnih delavcev je ključna, ker je boljša priprava pozitivno povezana z večjo kakovostjo storitve, večjo kakovostjo interakcij med osebjem in otrokom ter s tem boljšimi razvojnimi rezultati otrok <sup>(24)</sup>.

<sup>(21)</sup> *A Children in Europe policy paper (2008)*, Young children and their services: developing a European approach.

<sup>(22)</sup> Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care (2014), poročilo delovne skupine za predšolsko vzgojo in varstvo pod okriljem Evropske komisije.

<sup>(23)</sup> Eurofound (2015), *Early childhood care: working conditions, training and quality – A systematic review*.

<sup>(24)</sup> Evropska komisija (2011), *CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care*.

- (19) Številni ponudniki storitev zaposlujejo pomočnike, katerih glavna naloga je podpora vzgojiteljem, ki delajo neposredno z otroki in družinami. Navadno so nižje kvalificirani kot vzgojitelji, v številnih državah pa za pomočnike ni zahtevana nobena kvalifikacija. Zato je potrebna profesionalizacija strokovnih delavcev, tudi pomočnikov<sup>(25)</sup>. Stalni strokovni razvoj je sestavni del širjenja kompetenc pomočnikov.
- (20) Okvir za kakovost ali enakovreden dokument je lahko učinkovit element dobrega upravljanja v vzgoji in varstvu predšolskih otrok. Glede na strokovno mnenje in nedavni pregled politike<sup>(26)</sup> imajo države, ki razvijajo in izvajajo okvire za kakovost, celovitejše in skladnejše pristope k reformam. Pomembno je, da so zadevne zainteresirane strani in strokovnjaki vključeni v oblikovanje in se čutijo odgovorni za okvir za kakovost.
- (21) Države članice so določile referenčna merila in cilje v zvezi z vključenostjo otrok v predšolsko vzgojo in varstvo. Leta 2002 je Evropski svet na zasedanju v Barceloni določil cilja<sup>(27)</sup>, da mora biti formalno otroško varstvo zagotovljeno za vsaj 90 % otrok v Uniji od starosti treh let do šoloobvezne starosti in da mora imeti do leta 2010 vsaj 33 % otrok, mlajših od treh let, dostop do varstva. Ta cilja sta bila potrjena v Evropskem paktu za enakost spolov za obdobje 2011–2020. Analiza napredka pri doseganju teh referenčnih meril je podrobno navedena v poročilu Komisije o ciljih iz Barcelone<sup>(28)</sup>. V strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju<sup>(29)</sup> je bila kot referenčno merilo določena 95-odstotna vključenost otrok od četrtega leta starosti do začetka osnovnošolskega izobraževanja.
- (22) Države članice so v zadnjih letih na splošno dobro napredovale pri izboljševanju razpoložljivosti storitev vzgoje in varstva predšolskih otrok. Referenčno merilo iz strateškega okvira za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju 2020 ter cilj iz Barcelone za otroke, mlajše od treh let, sta dosežena. Cilj iz Barcelone za otroke od starosti treh let do šoloobvezne starosti pa kljub napredku od leta 2011 še ni dosežen. Leta 2016 je bilo v predšolsko vzgojo in varstvo vključenih 86,3 % otrok v tej starostni skupini. Vendar ta povprečja prikrivajo velike razlike med državami članicami, regijami in družbenimi skupinami<sup>(30)</sup>. Še bolj si je treba prizadevati, da bodo imeli vsi otroci dostop do visokokakovostne predšolske vzgoje in varstva, čim starši prosijo za to. Potrebni so zlasti posebni ukrepi za zagotovitev večje dostopnosti za prikrajšane otroke<sup>(31)</sup>.
- (23) Namen tega priporočila je določiti skupno razumevanje, kaj pomeni kakovost v sistemu predšolske vzgoje in varstva. V njem so navedeni možni ukrepi, o katerih naj vlade razmislijo glede na konkretne okoliščine. To priporočilo je naslovljeno tudi na starše, institucije in organizacije, vključno s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe ter raziskovalci, ki želijo izboljšati ta sektor.
- (24) V tem priporočilu<sup>(32)</sup> vzgoja in varstvo predšolskih otrok pomeni vsako regulirano ureditev, ki zagotavlja vzgojo in varstvo otrok od rojstva do šoloobvezne starosti – ne glede na okolje, način financiranja, čas obratovanja ali učno vsebino – ter vključuje institucionalno dnevno varstvo ter ureditve varstva na domu; zasebno in javno financirano zagotavljanje storitev; predšolsko vzgojo in predprimarno izobraževanje.
- (25) V tem priporočilu sta dosledno upoštevanii načeli subsidiarnosti in sorazmernosti –

#### DRŽAVAM ČLANICAM PRIPOROČA, NAJ:

v skladu z nacionalno in evropsko zakonodajo, razpoložljivimi viri in nacionalnimi okoliščinami ter v tesnem sodelovanju z vsemi zadevnimi zainteresiranimi stranmi:

1. izboljšajo dostop do visokokakovostnih sistemov vzgoje in varstva predšolskih otrok v skladu s premisami iz „okvira kakovosti za vzgojo in varstvo predšolskih otrok“, predstavljenimi v prilogi k temu priporočilu, in z 11. načelom evropskega stebra socialnih pravic;

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

<sup>(26)</sup> 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.

<sup>(27)</sup> Dok. SN 100/1/02 REV 1.

<sup>(28)</sup> Dok. COM(2018) 273 final.

<sup>(29)</sup> UL C 417, 15.12.2015, str. 25.

<sup>(30)</sup> Dok. COM(2018) 273 final.

<sup>(31)</sup> Evropska komisija (2017), Pregled izobraževanja in usposabljanja.

<sup>(32)</sup> ISCED 0.1 in ISCED 0.2.

2. si prizadevajo zagotoviti, da bodo storitve vzgoje in varstva predšolskih otrok dostopne, cenovno sprejemljive in inkluzivne. Razmislile bi lahko o:
  - (a) dosledni in čim zgodnejši podpori otrokovega razvoja s storitvami vzgoje in varstva predšolskih otrok;
  - (b) analizi ponudbe in povpraševanja družin, da bi ponudbo storitev vzgoje in varstva predšolskih otrok bolje prilagodile njihovim potrebam, pri tem pa spoštovale izbiro staršev;
  - (c) analizi in odpravljanju vseh ovir, ki jih imajo lahko družine pri dostopu do storitev vzgoje in varstva predšolskih otrok ter njihovem koriščenju, kot so stroški, ovire zaradi revščine, geografska lega, neprožen čas obratovanja, ovire, povezane z neustreznim zagotavljanjem storitev za otroke s posebnimi potrebami, kulturne in jezikovne ovire, diskriminacija ter pomanjkanje informacij;
  - (d) vzpostavitvi stika in sodelovanja z družinami, zlasti ranljivimi ali prikrajšanimi, da bi jih seznanile z možnostmi in koristmi vključitve v predšolsko vzgojo in varstvo ter z morebitno podporo, ki je na voljo, ter grajenju zaupanja v storitve in spodbujanju vključevanja že v zgodnjem otroštvu;
  - (e) zagotovitvi, da imajo vse družine, ki želijo koristiti storitve vzgoje in varstva predšolskih otrok, dostop do cenovno sprejemljive visokokakovostne predšolske vzgoje in varstva, najbolje s prizadevanji na ustreznih ravni upravljanja za pravico do mesta v visokokakovostni predšolski vzgoji in varstvu;
  - (f) zagotovitvi inkluzivne predšolske vzgoje in varstva za vse otroke, vključno z otroki z različnimi ozadji in otroki s posebnimi učnimi potrebami, tudi invalidnimi otroki, pri čemer naj se izogibajo segregaciji in spodbujajo njihovo vključevanje, ne glede na status njihovih staršev ali skrbnikov na trgu dela;
  - (g) podpori vsem otrokom, da se naučijo učnega jezika, pri tem pa naj se upošteva in spoštuje tudi njihov prvi jezik;
  - (h) krepitvi preventivnih ukrepov, zgodnjemu odkrivanju težav in ustreznemu zagotavljanju storitev za otroke s posebnimi potrebami in njihove družine, ki bo vključevalo vse zadevne akterje, kot so izobraževalne, socialne in zdravstvene službe, ter starše;
3. podprejo profesionalizacijo strokovnih delavcev v vzgoji in varstvu predšolskih otrok, vključno z vodstvom. Glede na obstoječo raven poklicne kvalifikacije in delovne razmere lahko uspešna prizadevanja vključujejo:
  - (a) izboljšanje statusa strokovnih delavcev v predšolski vzgoji in varstvu z oblikovanjem visokih poklicnih standardov, zagotavljanjem privlačnega poklicnega statusa in ponujanjem poklicnih možnosti vzgojiteljem v predšolski vzgoji in varstvu, prizadevanjem za bolj uravnoteženo zastopanost spolov ter ustvarjanjem možnosti za profesionalizacijo osebja z nizkimi kvalifikacijami ali brez njih in posebnih možnosti za kvalifikacijo pomočnikov;
  - (b) izboljšanje začetnega izobraževanja in stalnega strokovnega razvoja, da bi se v celoti upoštevale potrebe otrok glede njihovega dobrega počutja, učenja in razvoja ter zadevni družbeni razvoj, enakost spolov in zagotovilo popolno razumevanje otrokovih pravic;
  - (c) zagotavljanje časa strokovnim delavcem za poklicne dejavnosti, kot so refleksija, načrtovanje, sodelovanje s starši ter sodelovanje z drugimi strokovnjaki in sodelavci;
  - (d) prizadevanje, da strokovni delavci razvijejo kompetence za odzivanje na individualne potrebe otrok z različnimi ozadji in otrok s posebnimi učnimi potrebami, vključno z invalidnimi otroki, s katerimi bodo pripravljene na vodenje raznolikih skupin;
4. izboljšajo razvoj kurikulumov za zgodnje otroštvo, da bi sledili zanimanju otrok, negovali njihovo dobro počutje ter zadovoljili edinstvene potrebe in razvili potencial slehernega otroka, tudi tistih s posebnimi potrebami ali ranljivih in prikrajšanih otrok. Pristopi, ki podpirajo celostno učenje in razvoj otrok, bi lahko vključevali:
  - (a) vzpostavljanje ravnotežja pri zagotavljanju socialno-čustvenega ter kognitivnega razvoja, priznavanje pomena igre, stika z naravo, vloge glasbe, umetnosti in telesne dejavnosti;
  - (b) spodbujanje sodelovanja, iniciativnosti, avtonomije, reševanja problemov in ustvarjalnosti ter dovzetnosti za logično razmišljanje, raziskovanje in sodelovanje;

- (c) spodbujanje empatije, sočutja, vzajemnega spoštovanja ter zavesti o enakosti in različnosti;
  - (d) ponujanje priložnosti za zgodnjo jezikovno izpostavljenost in učenje z igro ter
  - (e) kjer je mogoče, razmislek o možnosti prilagojenih večjezičnih predšolskih programov, ki upoštevajo specifične potrebe dvo- in večjezičnih otrok;
  - (f) usmerjanje ponudnikov storitev pri uporabi starosti primernih digitalnih orodij in novih tehnologij;
  - (g) spodbujanje nadaljnje integracije vzgoje in varstva predšolskih otrok v celotno izobraževanje ter podpiranje sodelovanja med strokovnimi delavci v vzgoji in varstvu predšolskih otrok ter strokovnimi delavci v primarnem izobraževanju, starši in svetovalnimi službami za gladek prehod otrok v osnovno šolo;
  - (h) spodbujanje inkluzivnega, demokratičnega in participativnega učnega okolja, ki sprejema in vključuje glas vseh otrok;
5. spodbujajo pregledno in usklajeno spremljanje in evalvacijo storitev vzgoje in varstva predšolskih otrok na vseh ustreznih ravneh za razvoj in izvajanje politike. Uspešni pristopi bi lahko vključevali:
- (a) uporabo orodij za samoevalvacijo, vprašalnikov in smernic za opazovanje kot dela upravljanja kakovosti na ravni sistema in storitev;
  - (b) uporabo ustreznih in starosti primernih metod, da se spodbudi sodelovanje otrok, prisluhne njihovim mnenjem, skrbem in zamislim ter da se njihov vidik upošteva v procesu ocenjevanja;
  - (c) uporabo obstoječih orodij za večjo inkluzivnost vzgoje in varstva predšolskih otrok, kot je orodje za samorefleksijo okolja inkluzivne predšolske vzgoje, ki ga je razvila Evropska agencija za izobraževanje oseb s posebnimi potrebami in inkluzivno izobraževanje;
6. si prizadevajo zagotoviti ustrezno financiranje in pravni okvir za zagotavljanje storitev vzgoje in varstva predšolskih otrok. Razmislile bi lahko o:
- (a) povečanju vlaganja v vzgojo in varstvo predšolskih otrok s poudarkom na razpoložljivosti, kakovosti in cenovni sprejemljivosti, po potrebi tudi z možnostmi financiranja v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov;
  - (b) oblikovanju in vzdrževanju prilagojenih nacionalnih ali regionalnih okvirov za kakovost;
  - (c) spodbujanju boljšega sodelovanja med službami, namenjenimi družinam in otrokom, ali njihovega nadaljnega povezovanja, zlasti socialnih in zdravstvenih služb, pa tudi šol, na nacionalni, regionalni in lokalni ravni;
  - (d) vključevanju zanesljivih politik o zaščiti/varovanju otrok v sistem vzgoje in varstva predšolskih otrok, da bi otroke zaščitili pred vsemi oblikami nasilja;
  - (e) razvijanju sistema, ki si prizadeva za:
    - (1) močno kulturo dialoga in refleksije, ki pri akterjih na vseh ravneh spodbuja stalni proces razvoja in učenja;
    - (2) visokokakovostno infrastrukturo za vzgojo in varstvo predšolskih otrok ter ustrezno geografsko porazdelitev glede na življenjsko okolje otrok;
7. z uporabo obstoječih okvirov in orodij poročajo o izkušnjah in napredku pri dostopnosti in kakovosti sistemov vzgoje in varstva predšolskih otrok,

IN POZDRAVLJA NAMERO KOMISIJE, DA:

- 8. omogoči izmenjavo izkušenj in dobre prakse med državami članicami znotraj strateškega okvira za sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju ter programov, ki ga bodo nasledili, in v Odboru za socialno zaščito;
- 9. na prošnjo držav članic podpre njihovo sodelovanje z organiziranjem vzajemnega učenja in svetovanja;

10. podpre sodelovanje z mrežo OECD za vzgojo in varstvo predšolskih otrok, ki naj bi olajšalo razširjanje rezultatov in preprečilo podvajanje;
11. podpre razvoj visokokakovostnih inkluzivnih storitev vzgoje in varstva predšolskih otrok s tem, da zagotovi sredstva Unije, zlasti v okviru programa Erasmus+ ter po potrebi evropskih strukturnih in investicijskih skladov, vključno s pobudo Interreg, brez kakršnega koli poseganja v pogajanja o naslednjem večletnem finančnem okviru;
12. po posvetovanju z državami članicami predlaga posodobljena evropska referenčna merila ali cilje glede vzgoje in varstva predšolskih otrok z namenom zagotavljanja storitev v skladu z revidiranim referenčnim merilom ET 2020 in cilji iz Barcelone; o tem predlogu referenčnih meril kot tudi o drugih predlaganih evropskih referenčnih merilih glede izobraževanja in usposabljanja bi moral razpravljati in odločati Svet v okviru vzpostavitve novega strateškega okvira za izobraževanje in usposabljanje po letu 2020;
13. poroča Svetu o uresničevanju priporočila v skladu z načini poročanja, ki se uporabljajo za obstoječe okvire in orodja.

V Bruslju, 22. maja 2019

*Za Svet*

*Predsednik*

C. B. MATEI

---

## PRILOGA

„Otroci imajo pravico do cenovno dostopne in kakovostne predšolske vzgoje in varstva.“

*Evropski steber socialnih pravic*

Učenje in vzgoja se začneta z rojstvom, življenje otrok pa najbolj zaznamuje ravno zgodnje otroštvo, saj se takrat postavijo temelji za njihov vseživljenjski razvoj. V tem okviru za kakovost so predstavljena ključna načela in evropski pristop k visokokakovostnim sistemom vzgoje in varstva predšolskih otrok, ki temelji na dobri praksi v državah članicah EU in najnovejših raziskavah. Vključuje deset premis o kakovosti, razdeljenih v pet širših področij kakovosti: dostop, strokovni delavci, kurikul, spremljanje in evalvacija ter upravljanje in financiranje. Deset premis o kakovosti opisuje glavne značilnosti visokokakovostnih storitev, ki izhajajo iz prakse. Okvir za kakovost je orodje za upravljanje, katerega namen je zagotoviti usmeritve za razvoj in vzdrževanje sistemov vzgoje in varstva predšolskih otrok.

Glavni cilj okvira je opisati sistem, ki lahko zagotavlja visokokakovostno predšolsko vzgojo in varstvo za vse otroke, in njegov razvoj; temelji na naslednjih načelih:

- visokokakovostne storitve so odločilne pri spodbujanju razvoja in učenja otrok ter dolgoročno pri izboljšanju njihovih možnosti za izobraževanje;
- sodelovanje staršev kot partnerjev pri teh storitvah je bistveno – družina je najpomembnejše mesto za rast in razvoj otrok, starši (in skrbniki) pa so odgovorni za dobro počutje, zdravje in razvoj posameznega otroka;
- storitve vzgoje in varstva predšolskih otrok morajo biti osredotočene na otroka, otroke morajo spodbujati k dejavnemu sodelovanju in upoštevati njihova mnenja.

### OKVIR EU ZA KAKOVOST VZGOJE IN VARSTVA PREDŠOLSKIH OTROK

DOSTOP do kakovostnih storitev predšolske vzgoje in varstva za vse otroke pripomore k njihovemu zdravemu razvoju in učnemu uspehu ter pomaga zmanjševati socialne neenakosti in razlike v kompetencah med otroki z različnimi socialno-ekonomskimi ozadji. Enak dostop je bistven tudi za zagotovitev, da imajo starši, zlasti ženske, potrebno prožnost za (ponovno) vključitev na trg dela.

*Premisi o kakovosti:*

#### 1. Zagotavljanje storitev, ki so na voljo in cenovno dostopne vsem družinam in njihovim otrokom.

Splošna zakonska upravičenost do storitev vzgoje in varstva predšolskih otrok daje trdno podlago za vključitev vseh otrok. Podatki o prebivalstvu in anketiranje staršev o povpraševanju po mestih v predšolski vzgoji in varstvu so lahko podlaga za oceno dodatnih potreb in prilagoditev zmogljivosti.

V okviru zagotavljanja storitev je mogoče odpraviti ovire, ki bi lahko družinam in otrokom preprečevale vključitev v vzgojo in varstvo. To lahko vključuje prilagoditev zahtevanih prispevkov za vzgojo in varstvo predšolskih otrok, da se dostop omogoči tudi gospodinjstvom z nizkimi dohodki. Obstajajo tudi dokazi, da k vključevanju, zlasti otrok zaposlenih mater in otrok iz enostarševskih družin, manjšin ali prikrajšanih skupin, prispevajo tudi prožen čas obratovanja in druge ureditve.

Zagotavljanje storitev, enakomerno porazdeljeno po mestnih in podeželskih območjih, premožnih in revnejših soseskah ter regijah, lahko poveča dostopnost za prikrajšane skupine v družbi. Razpoložljivost in cenovna dostopnost visokokakovostnih storitev v soseskah, kjer prebivajo revne družine, manjšine ali migrantske ali begunske družine, naj bi najbolj prispevala k enakosti in socialni inkluziji.

#### 2. Zagotavljanje storitev, ki spodbujajo vključevanje, krepijo socialno inkluzijo in sprejemajo različnost.

Okolja, v katerih potekata vzgoja in varstvo predšolskih otrok, lahko dejavno spodbujajo vključevanje, tako da staršem, družinam in skrbnikom omogočijo sodelovanje v procesih odločanja (npr. v svetih staršev). Ciljno usmerjene pobude, naslovljene na družine, zlasti enostarševske ter prikrajšane družine ali manjšinske in migrantske družine, tem skupinam omogočajo, da izrazijo svoje potrebe, ponudnikom storitev pa, da to upoštevajo pri prilagajanju zagotavljanja storitev povpraševanju lokalnih skupnosti.

Spodbuja se lahko zaposlovanje strokovnih delavcev iz marginaliziranih, migrantskih ali manjšinskih skupin, saj je dokazano, da je koristno, če sestava zaposlenih v okoljih, v katerih potekata vzgoja in varstvo predšolskih otrok, odraža raznolikost v skupnosti.



Ustvarjanje gostoljubnega okolja za otroke, v katerem se cenijo njihovi jeziki, kultura in domače okolje, prispeva k razvoju njihovega občutka pripadnosti. Z ustreznim stalnim strokovnim razvojem se osebje pripravi tudi na sprejemanje in podpiranje dvojezičnih otrok.

Okolja, v katerih potekata predšolska vzgoja in varstvo, lahko razvijejo dobre družinske prakse za gladek prehod iz domačega okolja ter z organiziranjem posebnih pobud spodbujajo visoko raven sodelovanja staršev.

STROKOVNI DELAVCI so najpomembnejši dejavnik za dobro počutje, učenje in razvoj otrok. Zato se njihove delovne razmere in strokovni razvoj štejejo za bistvene sestavine kakovosti.

*Premisi o kakovosti:*

**3. Visokokvalificirani strokovni delavci, ki lahko na podlagi začetnega in nadaljevalnega izobraževanja izpolnjujejo svojo poklicno vlogo.**

V učinkovitih sistemih vzgoje in varstva predšolskih otrok se razmišlja o izboljšanju poklicnega statusa delavcev, ki je splošno priznано kot eden od ključnih dejavnikov kakovosti, z dvigom ravni kvalifikacij, zagotavljanjem privlačnega poklicnega statusa ter ponujanjem prožnih poklicnih možnosti in alternativnih možnosti za pomočnike. To je mogoče podpreti s prizadevanjem za pedagoško osebje, ki ga sestavljajo visokokvalificirani strokovni delavci s polno poklicno kvalifikacijo, ki so specializirani za predšolsko vzgojo, in njihovi pomočniki.

Najsodobnejši programi začetnega izobraževanja so zasnovani skupaj z delavci v stroki ter zagotavljajo dobro uravnoteženost teorije in prakse. Koristno je tudi, če izobraževalni programi zaposlene pripravijo na kolektivno delo in izboljšanje sposobnosti refleksije. V takih programih so lahko koristna usposabljanja strokovnih delavcev za delo z jezikovno in kulturno različnimi skupinami iz manjšinskih in migrantskih družin ter družin z nizkimi dohodki.

Strokovni delavci, usposobljeni za spremljanje razvojnih potreb, zanimanj in potenciala majhnih otrok ter sposobni zaznati morebitne razvojne in učne težave, lahko dejavneje podprejo otroka pri razvoju in učenju. Možnosti rednega posebej prilagojenega in stalnega strokovnega razvoja koristijo vsem strokovnim delavcem, tudi pomočnikom in pomožnemu osebju.

Kar zadeva nujne elemente razvoja in psihologije otroka, bi morale kompetence strokovnih delavcev v skladu z različnimi strukturami usposabljanja v državah članicah vključevati znanje o sistemih za zaščito otrok ter splošneje o otrokovih pravicah.

**4. Ugodne delovne razmere, vključno s strokovnim vodenjem, ki zagotavljajo priložnosti za opazovanje, refleksijo, načrtovanje, skupinsko delo in sodelovanje s starši.**

Sistemi vzgoje in varstva predšolskih otrok, katerih cilj so boljše delovne razmere, vključno s primernejšo višino plače, lahko povečajo privlačnost zaposlitve v vzgoji in varstvu predšolskih otrok za bolj kvalificirano osebje, ki si želi dostojne poklicne poti.

Razmerje med odraslimi in otroki ter velikost skupin sta najprimernejša, če sta prilagojena starosti in sestavi skupine otrok, saj mlajši otroci potrebujejo več pozornosti in nege.

Izkazalo se je, da imajo poklicne učne skupnosti, vzpostavljene znotraj okolij in med njimi, pozitivno vlogo, saj se posvečajo kolegialnim praksam in sodelovanju.

Zagotavljanje mentorstva in nadzora med uvajanjem novo zaposlenim delavcem lahko pomaga, da začnejo hitro izpolnjevati svojo poklicno vlogo.

KURIKUL je močno orodje za izboljšanje dobrega počutja, razvoja in učenja otrok. Širok pedagoški okvir določa načela za podporo razvoju in učenju otrok z vzgojno-varstvenimi praksami, ki ustrezajo zanimanjem, potrebam in potencialu otrok.

*Premisi o kakovosti:*

**5. Kurikul, ki temelji na pedagoških ciljih, vrednotah in pristopih, na podlagi katerih lahko otroci izkoristijo ves svoj potencial, in zagotavlja njihov čustveni, kognitivni in telesni razvoj ter dobro počutje.**

S pedagoškimi pristopi, osredotočenimi na otroka, je mogoče bolje podpreti splošni razvoj otrok, zagotavljati podporo njihovim učnim strategijam ter spodbujati njihov kognitivni in nekognitivni razvoj z bolj sistematično krepitvijo izkusnega učenja, igr in socialnih interakcij.

Obstajajo trdni dokazi o tem, da je jasno opredeljen kurikulum zelo dragocen, saj omogoča usklajen okvir za varstvo, vzgojo in socializacijo, ki so sestavni deli predšolske vzgoje in varstva predšolskih otrok. Najbolje je, če tak okvir določa pedagoške cilje, ki vzgojiteljem omogočajo, da svoj pristop prilagodijo individualnim potrebam otrok, in zagotavlja smernice za visokokakovostno učno okolje. Pri tem se upošteva tudi razpoložljivost knjig in drugih tiskovin za pomoč otrokom pri razvoju pismenosti.

Učinkovit kurikulum s spodbujanjem raznolikosti, enakosti in jezikovne ozaveščenosti pospešuje vključevanje migrantov. Spodbuja lahko razvoj maternega in učnega jezika.

#### **6. Kurikul, v katerem morajo zaposleni sodelovati z otroki, sodelavci in starši ter razmišljati o lastni praksi.**

Kurikul lahko pripomore k močnejši vključenosti staršev, zainteresiranih strani in zaposlenih ter zagotovi ustrežnejše odzivanje na potrebe, zanimanja in potencial otrok.

V kurikulumu so lahko opredeljene vloge in procesi, v okviru katerih lahko strokovni delavci redno sodelujejo s starši in sodelavci v drugih službah, namenjenih otrokom (vključno z zdravstvenim, socialnovarstvenim in izobraževalnim sektorjem).

Če je mogoče, lahko kurikulum vsebuje smernice za delavce v vzgoji in varstvu predšolskih otrok glede sodelovanja s šolskim osebjem pri prehodu otrok v primarno oziroma predprimarno izobraževanje.

SPREMLJANJE IN EVALVACIJA vzdržujeta kakovost. Spremljanje in evalvacija izpostavljata prednosti in slabosti, s tem pa lahko pomembno prispevata k izboljšanju kakovosti sistemov vzgoje predšolskih otrok. Zagotavljata lahko podporo zainteresiranim stranem in oblikovalcem politike pri uvajanju pobud, ki ustrezajo potrebam otrok, staršev in lokalnih skupnosti.

*Premisi o kakovosti:*

#### **7. S spremljanjem in evalvacijo se ustvarjajo informacije na zadevni lokalni, regionalni in/ali nacionalni ravni, ki prispevajo k stalnemu izboljševanju kakovosti politike in prakse.**

Pregledne informacije o storitvah in zaposlenih ali o izvajanju kurikula na ustrezni – nacionalni, regionalni in lokalni – ravni lahko pripomorejo k izboljšanju kakovosti.

Redne povratne informacije lahko olajšajo proces evalvacije politik, tudi s tem, da omogočajo analizo porabe javnih sredstev ter tega, kaj je učinkovito in v kakšnih okoliščinah.

Za določitev potreb delavcev v stroki po usposabljanju in pravilno odločanje o tem, kako najbolje izboljšati kakovost storitev in strokovni razvoj, je koristno, da odgovorni za vzgojo predšolskih otrok pravočasno zberejo zadevne podatke.

#### **8. Spremljanje in evalvacija, ki sta v otrokovo korist.**

Za zaščito otrokovih pravic je treba v sistem vzgoje in varstva predšolskih otrok vključiti trdne politike o zaščiti/varovanju otrok, da bi otroke zaščitili pred vsemi oblikami nasilja. Politike o zaščiti otrok vključujejo štiri širša področja: (1) politiko, (2) ljudi, (3) postopke in (4) odgovornost. Več informacij o teh področjih je na voljo v publikaciji „Child safeguarding standards and how to implement them“ (Standardi varovanja otrok in kako jih izvajati), ki jo je izdala organizacija Keeping Children Safe.

Spremljanje in evalvacija lahko vse zainteresirane strani spodbudita k dejavnemu vključevanju in sodelovanju. Vsi, ki jih zanima razvoj kakovosti, lahko prispevajo k praksam spremljanja in evalvacije ter imajo od njih korist.

Dokazi, ki so na voljo, kažejo, da je mogoče s kombinacijo metod spremljanja (npr. opazovanje, dokumentiranje, opisno ocenjevanje kompetenc in učenja otrok) zagotoviti koristne informacije ter predstaviti izkušnje in razvoj otrok, kar med drugim pripomore h gladkemu prehodu v osnovno šolo.

Oblikovati je mogoče orodja za spremljanje in postopke za participativno evalvacijo, da bi bili otroci slišani in da bi lahko poročali o svojih učnih in socializacijskih izkušnjah v različnih okoljih.

UPRAVLJANJE IN FINANCIRANJE sta bistvena, da bi lahko vzgoja in varstvo predšolskih otrok izpolnila svojo vlogo v osebnem razvoju in učenju otrok ter pri zmanjševanju razlik v stopnji izobrazbe in spodbujanju socialne kohezije. Kakovost je rezultat celovitih in usklajenih javnih politik, ki vzgojo in varstvo predšolskih otrok povezujejo z drugimi storitvami, ki zagotavljajo dobrobit majhnih otrok in njihovih družin.

Premisi o kakovosti:

**9. Zainteresirane strani jasno in enotno razumejo svojo vlogo in naloge ter vedo, da se od njih pričakuje sodelovanje s partnerskimi organizacijami.**

Za vzgojo in varstvo predšolskih otrok je koristno tesno sodelovanje z vsemi službami, namenjenimi otrokom, vključno s socialnimi in zdravstvenimi službami, šolami in lokalnimi zainteresiranimi stranmi. Izkazalo se je, da je tako povezovanje med službami učinkovitejše, če ga ureja usklajen okvir politike, ki lahko dejavno spodbuja sodelovanje in dolgoročno vlaganje v lokalne skupnosti.

Dokazano je bilo, da je vključenost zainteresiranih strani bistvena za zasnovo in izvajanje vzgoje in varstva predšolskih otrok.

Povezovanje ali usklajevanje služb, ki so pristojne za različne predpise o vzgoji in varstvu predšolskih otrok, lahko pozitivno vpliva na kakovost sistema.

**10. Zakonodaja, predpisi in/ali financiranje prispevajo k napredku pri zagotavljanju splošne upravičenosti do visokokakovostne cenovno dostopne vzgoje in varstva predšolskih otrok, o napredku pa se redno poroča zadevnim zainteresiranim stranem.**

Izboljšanje kakovosti zagotavljanja storitev za vse otroke bi bilo morda lažje doseči s postopnim zagotavljanjem splošne zakonske upravičenosti. To vključuje spodbujanje vključevanja v predšolsko vzgojo in varstvo že v zgodnjem otroštvu. Morda je lahko koristno oceniti, ali tržno usmerjene storitve predšolske vzgoje in varstva prispevajo k neenakemu dostopu ali slabši kakovosti za prikrajšane otroke, ter po potrebi pripraviti načrte za ukrepanje.

Tesna povezanost s politikami na področju dela, zdravja in socialnih zadev bi bila nedvomno koristna, saj lahko prispeva k učinkovitejši prerazporeditvi sredstev z usmerjanjem dodatnega financiranja k prikrajšanim skupinam in soseskam.

