

REKOMMENDATIONER

RÅDET

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 22 maj 2019

om förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet

(2019/C 189/02)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 165,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) I den elfte principen i den europeiska pelaren för sociala rättigheter ⁽¹⁾ slås det fast att alla barn har rätt till överkomlig förskoleverksamhet och barnomsorg av god kvalitet. Detta ligger i linje med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ⁽²⁾, där utbildning erkänns som en rättighet, FN:s barnkonvention och med FN:s mål för hållbar utveckling 4.2, om att alla flickor och pojkar senast 2030 ska ha tillgång till förskola av god kvalitet som ger omvårdnad.
- (2) I meddelandet *Stärka den europeiska identiteten genom utbildning och kultur* ⁽³⁾ presenterar Europeiska kommissionen en vision om ett europeiskt område för utbildning där man bekräftar den roll som förskoleverksamhet och barnomsorg spelar när det gäller att lägga en stabil grund för inläring i skolan och under hela livet. I rådets slutsatser om utveckling av skolan och utbildning av hög kvalitet ⁽⁴⁾ och rådets rekommendation om nyckelkompetenser för livslångt lärande ⁽⁵⁾ framhålls på nytt den viktiga roll som förskoleverksamhet och barnomsorg kan spela för att främja alla barns lärande, välbefinnande och utveckling.
- (3) Både beslutsfattare och forskare konstaterar att det är under de första levnadsåren ⁽⁶⁾ som barn lägger grunden för sin kapacitet till livslångt lärande. Lärande sker stegvis, och att bygga upp en stabil grund under de första levnadsåren är en förutsättning för kompetensutveckling och framgångsrika studier på högre nivå, samtidigt som det är grundläggande för barns hälsa och välbefinnande. Förskoleverksamhet och barnomsorg måste därför ses som grunden för utbildningssystemen och utgöra en integrerad del av hela utbildningen.
- (4) Att delta i förskoleverksamhet och barnomsorg gagnar alla barn, särskilt barn med sämre förutsättningar. Det är ett viktigt verktyg i kampen mot ojämlikheter och s.k. utbildningsfattigdom och bidrar genom att förhindra att kunskapsklyftor uppstår tidigt. Förskoleverksamhet och barnomsorg måste ingå i ett integrerat paket med politiska åtgärder som baseras på barnets rättigheter, för att förbättra barns resultat och bryta det sociala arvet. Genom att förbättra tillhandahållandet bidrar man till att uppfylla de åtaganden som gjorts i kommissionens rekommendation *Bryta det sociala arvet – investera i barnens framtid* ⁽⁷⁾ och i rådets rekommendation (2013) om verkningsfulla åtgärder för integrering av romer i medlemsstaterna ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Dok. 13129/17⁽²⁾ EUT C 326, 26.10.2012, s. 391.⁽³⁾ COM(2017) 673 final.⁽⁴⁾ EUT C 421, 8.12.2017, s. 2.⁽⁵⁾ EUT C 189, 4.6.2018, s. 1.⁽⁶⁾ De första levnadsåren brukar definieras som åren från födseln till sex års ålder, vilket motsvarar utbildningsnivån ISCED 0.⁽⁷⁾ EUT L 59, 2.3.2013, s. 5.⁽⁸⁾ EUT C 378, 24.12.2013, s. 1.

- (5) Det finns många fördelar med att barn deltar i förskoleverksamhet och barnomsorg⁽⁹⁾, både för enskilda individer och för samhället i dess helhet, alltifrån bättre utbildningsresultat och resultat på arbetsmarknaden till färre sociala insatser och insatser inom utbildningssystemet samt mer sammanhållna och inkluderande samhällen. Barn som deltagit i förskoleverksamhet under mer än ett år fick bättre resultat i språk och matematik i PIRLS-⁽¹⁰⁾ och Pisa-undersökningarna⁽¹¹⁾. Deltagande i förskoleverksamhet och barnomsorg av god kvalitet har också visat sig vara en viktig faktor i förebyggandet av skolavhopp⁽¹²⁾.
- (6) Utbildning och omsorg med början under de första åren spelar en viktig roll för hur man lär sig att leva tillsammans i heterogena samhällen. Sådan verksamhet kan stärka social sammanhållning och delaktighet på många olika sätt. Den kan tjäna som en mötesplats för familjer. Den kan bidra till att barnen utvecklar språkkunskaper, både i det språk som används i verksamheten och i förstaspråket⁽¹³⁾. Genom socialt och emotionellt lärande kan erfarenheter från förskoleverksamhet och barnomsorg ge barn möjlighet att lära sig att visa empati men också om sina rättigheter, jämställdhet, tolerans och mångfald.
- (7) Nyttan av investeringar i olika utbildningsstadier är allra högst i de tidiga stadierna, och särskilt för barn med sämre förutsättningar⁽¹⁴⁾. Att lägga pengar på förskoleverksamhet och barnomsorg är en tidig investering i humankapital med hög avkastning.
- (8) Tillgång till ekonomiskt överkomlig barnomsorg av hög kvalitet är också en viktig faktor som gör att kvinnor och även män med omsorgsansvar kan delta på arbetsmarknaden, vilket konstateras i slutsatserna från Europeiska rådets möte i Barcelona 2002, den europeiska jämställdhetspakten⁽¹⁵⁾ och kommissionens meddelande om bättre balans mellan arbete och privatliv, som antogs den 26 april 2017⁽¹⁶⁾. Kvinnors förvärvsarbete bidrar direkt till en förbättring av hushållets socioekonomiska situation och till ekonomisk tillväxt.
- (9) Investeringar i förskoleverksamhet och barnomsorg är goda investeringar endast om verksamheten är av hög kvalitet, inkluderande och tillgänglig till överkomligt pris. Det finns belägg för att endast förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet ger fördelar. Verksamhet av låg kvalitet har betydande negativa effekter för barnen och för samhället som helhet⁽¹⁷⁾. Kvalitet måste prioriteras inom politiska åtgärder och reformer.
- (10) Generellt spenderade medlemsstaterna betydligt mindre på förskoleverksamhet och barnomsorg än på primärskola. Såsom framgår av rapporten om utvärdering av framstegen med Barcelonamålen⁽¹⁸⁾ finns i nuläget inte tillräckligt många platser tillgängliga i förskoleverksamhet och barnomsorg, och efterfrågan överstiger tillgången i nästan alla länder. Avsaknaden av tillgång till verksamhet till ett överkomligt pris har visat sig vara ett av de främsta hindren för utnyttjandet av sådan verksamhet⁽¹⁹⁾.
- (11) I sin resolution av den 14 september 2017 om en ny kompetensagenda för Europa⁽²⁰⁾ uppmanar Europaparlamentet medlemsstaterna att förbättra kvaliteten och bredda tillgången till förskoleverksamhet och barnomsorg och att ta itu med bristen på tillräcklig infrastruktur som erbjuder alla inkomstgrupper högkvalitativ och tillgänglig barnomsorg samt att överväga att bevilja gratis tillträde för familjer som lever i fattigdom och social utestängning.

⁽⁹⁾ *Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them*, rapport från EENEE, det europeiska expertnätverket för utbildningsekonomi.

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

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

⁽¹²⁾ *Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving*, Europeiska kommissionen (2014).

⁽¹³⁾ Förstaspråk: det (eller de) språk som barnet tillägnar sig under den tidiga barndomen (före 2–3 års ålder) då människan lägger grunden till sin språkliga förmåga. Denna term föredras framför modersmål, som ofta är oriktigt eftersom förstaspråket inte nödvändigtvis är endast mammas språk.

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

⁽¹⁵⁾ EUT C 155, 25.5.2011, s. 10.

⁽¹⁶⁾ COM(2017) 252 final.

⁽¹⁷⁾ *A Review of Research on the Effects of Early Childhood Education and Care on Child Development*. Projektrapport från samarbetsprojektet CARE (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) Förskoleverksamhet och barnomsorg måste utgå från barnet. Barn lär sig bäst i miljöer där grunden är barnens deltagande och intresse av att lära sig. Upplägget och valet av aktiviteter och material för inläringen är ofta föremål för dialog mellan pedagoger och barn. Verksamheten bör erbjuda en säker, fostrande och omvårdande miljö och tillhandahålla ett socialt, kulturellt och fysiskt rum med många olika möjligheter för barn att utveckla sin potential. Den bästa verksamheten är den som utformas med utgångspunkt i det grundläggande antagandet att undervisning och omsorg inte kan skiljas åt. I grunden bör det finnas en insikt om att barndomen har ett värde i sig och att barn inte bara behöver förberedas för skola och vuxenliv utan också behöver stöd och uppskattning under de första åren.
- (13) Familjerna bör vara delaktiga i alla aspekter av utbildningen av och omsorgen om deras barn, inom en ram som fastställs genom nationella, regionala eller lokala regler. Familjen är den allra första och viktigaste platsen för barnen, där de växer och utvecklas, och föräldrar och vårdnadshavare är ansvariga för varje barns välbefinnande, hälsa och utveckling. Förskoleverksamhet och barnomsorg utgör utmärkta tillfällen att skapa ett integrerat arbetssätt eftersom de innebär en första personlig kontakt med föräldrarna. Föräldrar som upplever svårigheter kan erbjudas enskild rådgivning vid hembesök. För att se till att familjernas medverkan blir verklighet bör förskoleverksamhet och barnomsorg utformas i samarbete med dem och grundas på förtroende och ömsesidig respekt⁽²¹⁾.
- (14) Deltagande i förskoleverksamhet och barnomsorg kan vara ett effektivt verktyg för att uppnå jämlikhet på utbildningsområdet för barn med sämre förutsättningar, t.ex. vissa barn med invandrarbakgrund eller från minoritetsgrupper (exempelvis romer) och flyktningbarn, barn med särskilda behov – inbegripet barn med funktionsnedsättning – omhändertagna barn och gatubarn, barn vars föräldrar sitter i fängelse samt barn från hushåll i riskzonen för fattigdom och social utestängning, t.ex. enföräldershushåll och familjer med många barn. Flyktningbarn behöver starkare stöd, eftersom de befinner sig i en utsatt situation. Fattigdom, fysiska och emotionella stressfaktorer, trauman och bristande språkkunskaper kan vara till hinder för deras framtida utbildningsmöjligheter och en framgångsrik integrering i ett nytt samhälle. Deltagande i förskoleverksamhet och barnomsorg kan bidra till att begränsa dessa riskfaktorer.
- (15) Genom att tillhandahålla förskoleverksamhet och barnomsorg kan medlemsstaterna bidra till att uppfylla de åtaganden som gjorts i FN:s barnkonvention och konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som alla medlemsstater har undertecknat.
- (16) I förslaget till huvudprinciper för en kvalitetsram⁽²²⁾ offentliggjordes 2014 det första yttrandet från europeiska experter från 25 länder om kvalitet i förskoleverksamhet och barnomsorg. Uttalandena i dokumentet grundar sig på fem aspekter: tillgång, personal, läroplan, tillsyn och utvärdering samt styrning och finansiering. Sammanlagt görs tio uttalanden om starkt kvalitet i förskoleverksamhet och barnomsorg. Dokumentet har spritts i många länder av lokala berörda parter som deltar i initiativ rörande opinionsbildning, forskning och utbildning. I dessa länder har förslaget till kvalitetsram fungerat som en kraftfull katalysator för förändring genom att bidra till samrådsförfaranden till stöd för befintliga reformvägar.
- (17) Alla fem aspekter av kvalitetsramen är grundläggande för att garantera verksamhet av hög kvalitet. Framför allt har det arbete som utförs av yrkesverksamma inom förskoleverksamhet och barnomsorg en bestående inverkan på barnens liv. I många länder har dock yrket en ganska låg profil och status⁽²³⁾.
- (18) För att förskole- och barnomsorgspersonal ska kunna fullgöra sin yrkesroll och stödja barn och deras familjer krävs att de har komplexa kunskaper och färdigheter och en ingående förståelse av barns utveckling och kunskaper om barnpedagogik. Det är nödvändigt med en professionalisering av personalen eftersom ett mer omfattande förberedelsearbete har ett positivt samband med verksamhet av högre kvalitet, bättre interaktion mellan personal och barn och därmed bättre resultat i fråga om barns utveckling⁽²⁴⁾.

⁽²¹⁾ Policydokument från Children in Europe (2008), *Young children and their services: developing a European approach*.

⁽²²⁾ *Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care* (2014), en rapport från arbetsgruppen för förskoleverksamhet och barnomsorg under Europeiska kommissionens överinseende.

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

⁽²⁴⁾ Europeiska kommissionen (2011), *CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care*.

- (19) Inom många verksamheter arbetar barnskötare som har till huvuduppgift att stödja pedagoger som arbetar direkt med barn och familjer. Vanligtvis har de lägre kvalifikationer än pedagogerna och i många länder finns inga krav på kvalifikationer för barnskötare. Därför är det nödvändigt med en professionalisering av personalen ⁽²⁵⁾, även barnskötare. Fortbildning är en integrerad del i arbetet med deras kompetenshöjning.
- (20) Kvalitetsramar eller liknande dokument kan vara ett effektivt inslag i en god styrning av förskoleverksamhet och barnomsorg. Enligt expertyttranden och en nyligen gjord politisk översikt ⁽²⁶⁾ har länder som utvecklar och implementerar kvalitetsramar mer heltäckande och konsekventa metoder för reformer. Det är viktigt att berörda parter och yrkesverksamma deltar i utarbetandet av kvalitetsramen och känner sig delaktiga.
- (21) Medlemsstaterna har fastställt riktmärken och mål för barns deltagande i förskoleverksamhet och barnomsorg. Europeiska rådet fastställde vid sitt möte i Barcelona 2002 målen ⁽²⁷⁾ att det senast 2010 ska finnas formell barnomsorg för minst 90 % av barnen mellan tre år och den obligatoriska skolåldern och för minst 33 % av barnen under tre år. Dessa mål bekräftades i den europeiska jämställdhetspakten 2011–2020. En analys av framstegen med att uppfylla dessa riktmärken återfinns i kommissionens rapport om Barcelonamålen ⁽²⁸⁾. I den strategiska ramen för europeiskt utbildningssamarbete ⁽²⁹⁾ fastställs ett riktmärke om deltagande för 95 % av alla barn som har fyllt fyra år men ännu inte uppnått skolstartsåldern.
- (22) Generellt har medlemsstaterna gjort goda framsteg under senare år med att förbättra tillgängligheten till förskoleverksamhet och barnomsorg. Riktmärket i Utbildning 2020 och Barcelonamålet för barn under tre år har i stort sett uppfyllts. Barcelonamålet för barn som fyllt tre men ännu ej uppnått åldern för obligatorisk skolstart har ännu inte uppnåtts trots de framsteg som gjorts sedan 20.11.2016 deltog 86,3 % av alla barn i den åldersgruppen i förskoleverksamhet och barnomsorg. Bakom dessa medelvärden döljer sig dock väsentliga skillnader mellan olika medlemsstater, regioner och socialgrupper ⁽³⁰⁾. Det krävs fortsatta insatser för att se till att alla barn får tillgång till förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet vid den ålder då föräldrarna begär det. Framför allt krävs särskilda åtgärder för att tillgången ska förbättras för barn med sämre förutsättningar ⁽³¹⁾.
- (23) Syftet med denna rekommendation är att skapa en samsyn på vad kvalitet innebär i förskoleverksamhet och barnomsorg. Här anges möjliga insatser som regeringar kan överväga, med utgångspunkt i sina särskilda omständigheter. Rekommendationen riktar sig också till föräldrar, institutioner och organisationer, däribland arbetsmarknadens parter och civilsamhällesorganisationer samt forskare som strävar efter att förbättra verksamheten på området.
- (24) Med förskoleverksamhet och barnomsorg avses i denna rekommendation ⁽³²⁾ alla lagstadgade arrangemang för utbildning och omsorg för barn från födseln och upp till den obligatoriska skolåldern – oavsett miljö, finansiering, öppettider eller programinnehåll – och innefattar omsorg vid förskolor och familjedaghem, tillhandahållande av privata och offentligt finansierade alternativ samt tillhandahållande av förskoleutbildning.
- (25) Denna rekommendation respekterar till fullo principerna om subsidiaritet och proportionalitet.

HÄRMED REKOMMENDERAS MEDLEMSSTATERNA ATT

i enlighet med nationell och europeisk lagstiftning, tillgängliga resurser och nationella omständigheter, och i nära samarbete med alla berörda parter, göra följande:

1. Förbättra tillgången till förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet i enlighet med uttalandena i "Kvalitetsram för förskoleverksamhet och barnomsorg", som läggs fram i bilagan till denna rekommendation, och i enlighet med den elfte principen i den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

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

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

⁽²⁷⁾ SN 100/1/02 REV 1.

⁽²⁸⁾ COM(2018) 273 final.

⁽²⁹⁾ EUT C 417, 15.12.2015, s. 25.

⁽³⁰⁾ COM(2018) 273 final.

⁽³¹⁾ Europeiska kommissionen (2017), Utbildningsöversikt.

⁽³²⁾ ISCED 0.1 och ISCED 0.2.

2. Arbeta för att säkerställa tillgång till inkluderande förskoleverksamhet och barnomsorg till överkomligt pris, varvid följande kan övervägas:
 - a) Att med tidigast möjliga start stödja barns utveckling på ett konsekvent sätt med användning av förskoleverksamhet och barnomsorg.
 - b) Att analysera tillgången och familjernas efterfrågan i syfte att bättre anpassa utbudet av förskoleverksamhet och barnomsorg till deras behov, med respekt för föräldrarnas val.
 - c) Att analysera och ta itu med de hinder som familjer kan stöta på när det gäller att få tillgång till och utnyttja förskoleverksamhet och barnomsorg, såsom kostnader, fattigdomsrelaterade hinder, geografiskt läge, bristande flexibilitet i fråga om öppettider, hinder som är kopplade till bristande anpassningar för barn med särskilda behov, kulturella och språkliga hinder, diskriminering samt avsaknad av information.
 - d) Att upprätta kontakter och samarbete med familjer, särskilt familjer som är utsatta eller har sämre förutsättningar, för att informera dem om möjligheterna och fördelarna med att delta i förskoleverksamhet och barnomsorg, och, i tillämpliga fall, om tillgängligt stöd, och bygga upp ett förtroende för verksamheten och uppmuntra deltagande från låg ålder.
 - e) Att se till att alla familjer som vill utnyttja förskoleverksamhet och barnomsorg får tillgång till förskoleverksamhet och barnomsorg till överkomligt pris och av hög kvalitet, helst genom att arbeta på lämplig styrningsnivå för rätten till en plats i förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet.
 - f) Att tillhandahålla inkluderande förskoleverksamhet och barnomsorg för alla barn, inklusive barn med olika bakgrund och särskilda undervisningsbehov och barn med funktionsnedsättning, att undvika segregering och uppmuntra till deltagande oavsett föräldrarnas eller vårdarnas arbetsmarknadsstatus.
 - g) Att stödja alla barn i inläringen av undervisningsspråket samtidigt som man också tar hänsyn till och respekterar deras förstaspråk.
 - h) Att stärka förebyggande åtgärder, tidig identifiering av svårigheter och lämpliga anpassningar för barn med särskilda behov och deras familjer, med deltagande av alla berörda aktörer, t.ex. utbildningstjänster, sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster, samt föräldrarna.
3. Stödja professionaliseringen av personalen inom förskoleverksamhet och barnomsorg, även chefer. Beroende på befintliga yrkeskvalifikationer och arbetsförhållanden kan bl.a. följande insatser leda till goda resultat:
 - a) Höja statusen för yrken inom förskoleverksamhet och barnomsorg genom att inrätta höga yrkesmässiga standarder, erbjuda attraktiv yrkesmässig ställning och attraktiva karriärmöjligheter för pedagoger inom förskoleverksamhet och barnomsorg, arbeta för att uppnå en bättre balans mellan könen, skapa fortbildningsmöjligheter för personal som är lågutbildad eller saknar utbildning samt särskilda utbildningsvägar för att höja kompetensen för barnskötare.
 - b) Förbättra grundutbildning och fortbildning för att fullt ut ta hänsyn till barns välbefinnande, lärande- och utvecklingsbehov, relevant samhällsutveckling, jämställdhet mellan kvinnor och män och en fullödig förståelse av barnets rättigheter.
 - c) Ge personalen tid för yrkesverksamhet såsom reflektion, planering, föräldrakontakter och samverkan med andra yrkesverksamma och kollegor.
 - d) Sträva efter att ge personalen den kompetens som behövs för att svara mot de individuella behoven hos barn med olika bakgrund och med särskilda undervisningsbehov, även barn med funktionsnedsättning, och rusta personalen för att hantera olika grupper.
4. Förstärka utvecklingen av läroplaner för de första levnadsåren för att följa barnens intressen, se till att de mår bra och uppfylla de unika behoven och tillvarata de unika möjligheterna hos varje enskilt barn, även de som har särskilda behov eller befinner sig i ett utsatt läge eller har sämre förutsättningar. Bland olika ansatser för att stödja holistiskt lärande och barns utveckling kan följande nämnas:
 - a) Säkerställa en god avvägning mellan social och emotionell utveckling och kognitiv utveckling, med erkännande av betydelsen av lek, kontakt med naturen, musik, konst och fysisk aktivitet.
 - b) Främja deltagande, initiativ, självständighet, problemlösning och kreativitet och uppmuntra sådant lärande som omfattar resonemang, undersökning och samarbete.

- c) Främja empati, medkänsla, ömsesidig respekt och medvetenhet när det gäller jämställdhet och mångfald.
 - d) Erbjuda möjligheter till exponering för språk och språkinläring genom lek från tidig ålder.
 - e) När så är möjligt, överväga skraddarsydda flerspråkiga program för förskoleverksamhet och barnomsorg som också tar hänsyn till flerspråkiga barns särskilda behov.
 - f) Erbjuda vägledning för tjänsteleverantörer om åldersanpassad användning av digitala verktyg och ny teknik.
 - g) Främja ytterligare integrering av förskoleverksamhet och barnomsorg i hela utbildningen och stödja samarbete mellan personal i förskoleverksamhet och barnomsorg och grundskolepersonal, föräldrar och rådgivningstjänster för att åstadkomma en smidig övergång till grundskolan för barnen.
 - h) Främja en skolmiljö som är inkluderande och demokratisk och som bygger på deltagande, där man låter alla barn komma till tals.
5. Främja en transparent och enhetlig tillsyn och utvärdering av förskoleverksamhet och barnomsorg på lämpliga nivåer i syfte att utveckla och genomföra politiken. Följande effektiva arbetssätt kan nämnas:
- a) Användning av självutvärderingsverktyg, frågeformulär och riktlinjer för observation som en del av kvalitetsstyrningen på system- och verksamhetsnivå.
 - b) Användning av adekvata och åldersanpassade metoder för att främja barns deltagande, lyssna till deras åsikter, farhågor och idéer och ta hänsyn till dessa i bedömningsprocessen.
 - c) Användning av befintliga verktyg för att förbättra den inkluderande aspekten i förskoleverksamhet och barnomsorg, t.ex. det självreflektionsverktyg för miljöer med inkluderande utbildning i förskolan som utvecklats av Europeiska byrån för utveckling av undervisning för elever med behov av särskilt stöd.
6. Sträva efter att säkerställa tillräcklig finansiering och ett regelverk för tillhandahållande av förskoleverksamhet och barnomsorg. Följande kan övervägas:
- a) Gradvis öka investeringarna i förskoleverksamhet och barnomsorg med inriktning mot en tillgänglig verksamhet av god kvalitet till överkomligt pris, när så är lämpligt även genom att utnyttja de finansieringsmöjligheter som erbjuds genom europeiska struktur- och investeringsfonder.
 - b) Inrätta och bibehålla särskilt anpassade nationella eller regionala kvalitetsramar.
 - c) Främja ett bättre samarbete mellan tjänster eller ytterligare samordning av tjänster för familjer och barn, framför allt mellan sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster och skolor på nationell, regional och lokal nivå.
 - d) Integrera en stabil politik för skydd av barn i förskoleverksamhet och barnomsorg för att bidra till att skydda barn från alla former av våld.
 - e) Utveckla ett system där man eftersträvar
 - 1. en stark kultur grundad på dialog och eftertanke som främjar en kontinuerlig process för utveckling och lärande mellan aktörer på alla nivåer,
 - 2. infrastrukturer av hög kvalitet för förskoleverksamhet och barnomsorg och lämplig geografisk spridning i förhållande till barnens livsmiljö.
7. Rapportera via befintliga system och verktyg om erfarenheter och framsteg när det gäller tillgång till och kvalitet på förskoleverksamhet och barnomsorg.

EUROPEISKA UNIONENS RÅD VÄLKOMNAR KOMMISSIONENS AVSIKT ATT

- 8. underlätta utbyte av erfarenheter och god praxis medlemsstaterna emellan inom den strategiska ramen för europeiskt utbildningssamarbete (Utbildning 2020) och efterföljande program samt i kommittén för socialt skydd,
- 9. stödja medlemsstaternas samarbete, med utgångspunkt i deras efterfrågan, genom att organisera ömsesidigt lärande och inbördes rådgivning,

10. stödja samarbetet med OECD:s nätverk för förskoleverksamhet och barnomsorg i syfte att underlätta spridningen av resultat och undvika dubbelarbete,
11. stödja utvecklingen av inkluderande förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet genom att ge tillgång till unionsfinansiering, särskilt inom ramen för programmet Erasmus+ och, när så är lämpligt, de europeiska struktur- och investeringsfonderna, bl.a. Interreg, utan att på något sätt föregripa förhandlingarna om nästa fleråriga budgetram,
12. efter samråd med medlemsstaterna föreslå ett uppdaterat europeiskt riktmärke eller mål för förskoleverksamhet och barnomsorg som syftar till att sådana verksamheter ska tillhandahållas i linje med det reviderade riktmärket i Utbildning 2020 och de reviderade Barcelonamålen; detta förslag till riktmärke bör tillsammans med andra föreslagna europeiska riktmärken för utbildning diskuteras och bli föremål för beslut av rådet vid utarbetandet av en ny strategisk ram för utbildning efter 2020,
13. rapportera till rådet om uppföljning av rekommendationen i linje med rapporteringsmetoderna inom befintliga system och verktyg.

Utfärdad i Bryssel den 22 maj 2019.

På rådets vägnar

C. B. MATEI

Ordförande

BILAGA

Barn har rätt till förskola och barnomsorg som är ekonomiskt överkomlig och av god kvalitet.

Den europeiska pelaren för sociala rättigheter

Lärande och utbildning tar sin början vid födseln och de första levnadsåren är de som är mest formande i barns liv, när grunden läggs för deras livslånga utveckling. Denna kvalitetsram innehåller huvudprinciper och ett europeiskt sätt att betrakta förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet, som grundas på god praxis i EU:s medlemsstater och den senaste forskningen. Den innehåller tio uttalanden om kvalitet med utgångspunkt i fem bredare aspekter på kvalitet: tillgång, personal, läroplan, tillsyn och utvärdering samt styrning och finansiering. I de tio uttalandena om kvalitet beskrivs huvuddragen i verksamheter av hög kvalitet såsom de identifierats i praktiken. Kvalitetsramen är ett styrningsverktyg som ska ge riktlinjer för utveckling och upprätthållande av system för förskoleverksamhet och barnomsorg.

Kvalitetsramens huvudsakliga mål är att beskriva ett system som kan tillhandahålla förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet för alla barn och dess utveckling. Härvid har följande principer varit vägledande:

- Det är mycket viktigt med verksamheter av hög kvalitet för att främja barns utveckling och lärande och, på lång sikt, stärka deras möjligheter till utbildning.
- Föräldrarnas medverkan som partner i sådana verksamheter är central – familjen är den allra viktigaste platsen för barnen, där de växer och utvecklas, och föräldrar (och vårdnadshavare) är ansvariga för varje barns välbefinnande, hälsa och utveckling.
- Förskoleverksamhet och barnomsorg måste ha barnet i centrum, och barnen ska involveras aktivt och komma till tals.

EU:S KVALITETSRAM FÖR FÖRSKOLEVERKSAMHET OCH BARNOMSORG

TILLGÅNG till förskoleverksamhet och barnomsorg av god kvalitet för alla barn bidrar till en sund utveckling och en lyckad skolgång, och bidrar till att begränsa social ojämlikhet samt minskar kompetensklifftorna mellan barn med olika socioekonomisk bakgrund. Det är också väsentligt med en rättvis tillgång för att säkerställa flexibilitet för föräldrar, i synnerhet kvinnor, att (åter)integreras på arbetsmarknaden.

Uttalanden om kvalitet:

1. Ett utbud som är tillgängligt och ekonomiskt överkomligt för alla familjer och deras barn

En allmän lagstadgad rätt till förskoleverksamhet och barnomsorg utgör en stabil grund för att nå alla barn. Befolkningsuppgifter och undersökningar riktade till föräldrar om efterfrågan på platser i förskoleverksamhet och barnomsorg kan utgöra en grund för uppskattningen av framtida behov och kapacitetsanpassning.

Genom tillhandahållandet av verksamhet kan man försöka komma till rätta med hinder för familjers och barns deltagande. Här kan också ingå en anpassning av de avgifter som begärs för förskoleverksamhet och barnomsorg så att verksamheten kan bli tillgänglig även för hushåll med låg inkomst. Det finns också belägg för att flexibla öppettider och andra arrangemang kan göra det möjligt att delta för framför allt barn till förvärvsarbetande mödrar, barn i familjer med en ensamstående förälder och barn från minoritetsgrupper eller mindre gynnade grupper.

Ett utbud som är jämnt fördelat över stads- och landsbygdsområden, välbeställda och fattiga områden och regioner kan ge bättre tillgång för mindre gynnade samhällsgrupper. Tillgång till verksamheter av hög kvalitet till överkomligt pris i områden med fattiga familjer och minoriteter eller familjer med invandrar- eller flyktningbakgrund rapporteras ha störst effekt när det gäller att främja rättvisa och social inkludering.

2. Ett utbud som uppmuntrar till delaktighet, stärker social inkludering och främjar mångfald

De miljöer där förskoleverksamhet och barnomsorg bedrivs kan aktivt uppmuntra till delaktighet genom att involvera föräldrar, familjer och vårdare i beslutsfattandet (t.ex. i föräldraråd). Med riktade initiativ till familjer, särskilt till familjer med en ensamstående förälder, familjer med sämre förutsättningar och familjer från minoritetsgrupper eller med invandrarbakgrund, ger man dessa möjlighet att uttrycka sina behov, och verksamheterna kan ta hänsyn till dessa behov vid utformningen av utbudet efter efterfrågan i lokalsamhällena.

Rekrytering av personal från marginaliserade grupper, grupper med invandrarbakgrund eller minoritetsgrupper kan uppmuntras, eftersom det har visat sig vara en fördel om personalsammansättningen i förskoleverksamhet och barnomsorg återspeglar mångfalden i lokalsamhället.

Genom att skapa en välkomnande miljö för barn där deras språk, kultur och bakgrund hemifrån värdesätts bidrar man till att utveckla deras känsla av tillhörighet. Lämplig fortbildning förbereder också personalen för att välkomna och stödja tvåspråkiga barn.

Inom förskoleverksamhet och barnomsorg kan man utarbeta goda rutiner för att tillsammans med familjerna skapa en smidig övergång från hemmiljön till förskolan/barnomsorgen och främja en hög nivå av föräldradeltagande genom särskilda initiativ.

PERSONALEN är den allra viktigaste faktorn för barnens välbefinnande, lärande och utvecklingsresultat. Personalens arbetsvillkor och yrkesmässiga utveckling ses därför som väsentliga kvalitetsaspekter.

Uttalanden om kvalitet:

3. Högkvalificerad personal med en grundutbildning och fortbildning som innebär att de kan fullgöra sin yrkesroll

Inom effektiva system för förskoleverksamhet och barnomsorg överväger man att höja personalens yrkesstatus, något som är allmänt känt som en av flera viktiga kvalitetsfaktorer, genom att höja kvalifikationsnivåerna, erbjuda attraktiv yrkesstatus och flexibla karriärutvecklingsmöjligheter och alternativa vägar för barnskötare. Detta kan stödjas genom att man eftersträvar en personalstyrka med pedagoger som består av högt kvalificerade yrkesutövare med fullständiga yrkeskvalifikationer och som är specialiserade inom förskolan, utöver barnskötarpersonal.

Moderna grundutbildningsprogram utformas tillsammans med yrkesutövare och innehåller en god avvägning mellan teori och praktik. Det är också en tillgång om utbildningsprogrammen förbereder personalen för att arbeta i grupp och för att förstärka reflektionsförmågan. Sådana program kan med fördel innehålla utbildning för arbete med grupper med språklig och kulturell mångfald, från familjer från minoritetsgrupper, familjer med invandrarbakgrund och låginkomstfamiljer.

Personal som är rustad att följa de yngre barnens utvecklingsbehov, intressen och förmågor och som kan upptäcka potentiella utvecklings- och inlärningsproblem kan på ett mer aktivt sätt stödja barnens utveckling och lärande. Regelbundna, specialanpassade fortbildningsmöjligheter gagnar all personal, även barnskötare och annan personal.

När det gäller de nödvändiga inslagen av barnpsykologi och barns utveckling bör personalens kompetenser, i enlighet med de olika strukturerna för utbildning i medlemsstaterna, även omfatta kunskaper om system för skydd av barn, och mer allmänt om barnets rättigheter.

4. Stödjande arbetsförhållanden, bland annat ett professionellt ledarskap som skapar möjligheter till observation, reflektion, planering, lagarbete och samarbete med föräldrar

System med förskoleverksamhet och barnomsorg som strävar mot förbättrade arbetsvillkor, däribland mer adekvata lönenivåer, kan leda till att arbete inom förskola och barnomsorg blir ett mer attraktivt alternativ för högkvalificerade som vill göra yrkeskarriär.

Personaltäthet och barngruppers storlek bör utformas på ett lämpligt sätt för åldrarna i barngruppen och dess sammansättning, eftersom yngre barn kräver mer uppmärksamhet och omsorg.

Professionella lärgemenskaper, i den mån de förekommer inom och i samverkan mellan olika miljöer, har visat sig ge positiva effekter genom att tid och utrymme avsätts för personalens arbetsmetoder och gemensamt arbete.

Nyrekryterad personal kan få hjälp att snabbt komma in i arbetet och fullgöra yrkesrollen om de erbjuds handledning och stöd under introduktionen.

LÄROPLANEN är ett kraftfullt verktyg för att förbättra barnens välbefinnande, utveckling och lärande. Med en bred pedagogisk ram kan principer fastställas för att stödja barns utveckling och lärande genom undervisningsmetoder och omsorgsrutiner som svarar mot barnens intressen, behov och möjligheter.

Uttalanden om kvalitet:

5. En läroplan som bygger på pedagogiska mål, värderingar och förhållningssätt som gör det möjligt för barn att nå sin fulla potential genom att man arbetar med deras sociala, emotionella, kognitiva och fysiska utveckling och deras välbefinnande

Genom pedagogiska strategier med barnet i centrum kan man på ett bättre sätt stödja barnens allmänna utveckling, understödja deras strategier för lärande och främja deras kognitiva och icke-kognitiva utveckling genom att mer systematiskt bygga på empiriskt lärande, lek och social interaktion.

Det finns starka belägg för att en tydlig läroplan är en tillgång eftersom den kan ge en enhetlig ram för omsorg, utbildning och socialisering som integrerade delar i förskoleverksamhet och barnomsorg. En sådan ram bör definiera pedagogiska mål så att pedagogerna kan anpassa sina metoder till barnens individuella behov, och den kan ge riktlinjer för en mycket god inlärningsmiljö. Där bör också hänsyn tas till tillgången till böcker och annat tryckt material för att bidra till att utveckla barnens läs- och skrivkunnighet.

En effektiv läroplan bidrar till integrationen av migranter och flyktingar genom att främja mångfald, jämställdhet och språklig medvetenhet. Den kan främja utvecklingen av både modersmålet och utbildningsspråket.

6. En läroplan som fordrar att personalen samarbetar med barnen, kollegor och föräldrar och att de reflekterar över sina egna metoder

En läroplan kan bidra till att föräldrar, berörda parter och personal involveras mera och till att säkerställa att barnens behov, intressen och möjligheter tillvaratas bättre.

I en läroplan kan uppgifter och rutiner fastställas för personalens regelbundna samarbete med såväl föräldrar som kollegor som arbetar med andra tjänster för barn (t.ex. inom hälso- och sjukvård, socialvård och annan utbildningsverksamhet).

När så är möjligt kan läroplanen ge vägledning för personal i förskoleverksamhet och barnomsorg när det gäller kontakter med skolpersonal om barnens övergång till grundskolan och/eller förskolan.

TILLSYN OCH UTVÄRDERING upprätthåller kvaliteten. Rutiner för tillsyn och utvärdering som lyfter fram starka och svaga sidor kan vara viktiga inslag i kvalitetsarbetet i system för förskoleverksamhet och barnomsorg. De kan ge stöd till berörda parter och beslutsfattare vid initiativ för att möta behoven hos barn, föräldrar och lokalsamhällen.

Uttalanden om kvalitet:

7. Tillsyn och utvärdering ger information på relevant lokal, regional och/eller nationell nivå till stöd för fortsatta kvalitetsförbättringar inom politiken och verksamheterna

Transparent information om verksamheten och personalen eller om genomförandet av läroplanen på lämplig nivå – nationell, regional och lokal – kan bidra till att höja kvaliteten.

Utvärderingen av politiken kan underlättas av regelbunden återkoppling, som också kan möjliggöra analyser av användningen av offentliga medel och av vad som är effektivt och i vilket sammanhang.

Att chefer inom förskola och barnomsorg vid lämplig tidpunkt samlar in data är värdefullt för att identifiera personalens utbildningsbehov och fatta rätt beslut om hur man bäst förbättrar verksamhetens kvalitet och den yrkesmässiga utvecklingen.

8. Tillsyn och utvärdering till barnets bästa

För att skydda barnets rättigheter bör en stabil politik för skydd av barn integreras i system för förskoleverksamhet och barnomsorg för att bidra till att skydda barn från alla former av våld. En verkningsfull politik för skydd av barn omfattar fyra breda områden: 1) policy, 2) människor, 3) rutiner och 4) ansvarighet. Mer information om dessa områden finns i publikationen *Child safeguarding standards and how to implement them* (Normer om skydd för barn och genomförande av dem) som getts ut av organisationen Keeping Children Safe.

Tillsyns- och utvärderingsrutiner kan främja ett aktivt engagemang och samarbete hos alla berörda parter. Alla som sysslar med kvalitetsutveckling kan bidra till – och dra nytta av – tillsyns- och utvärderingsrutiner.

De belägg som finns tyder på att en mix av tillsynsmetoder (t.ex. observation, dokumentation, beskrivande utvärdering av barnets färdigheter och lärande) kan ge värdefull information och redovisa barns erfarenheter och utveckling, och även bidra till en smidig övergång till grundskolan.

Verktyg för tillsyn och utvärderingsförfaranden som bygger på deltagande kan inrättas för att göra det möjligt för barnen att bli hörda och tydligt uttrycka sig om sina erfarenheter av lärande och socialisering inom verksamheten.

STYRNING OCH FINANSIERING är grundläggande för att förskoleverksamhet och barnomsorg ska kunna fullgöra sin uppgift för barnets personliga utveckling och lärande, och för att minska klyftorna i utbildningsresultat och främja social sammanhållning. Kvalitet är resultatet av en heltäckande och enhetlig offentlig politik där förskoleverksamhet och barnomsorg kopplas samman med andra verksamheter för yngre barns och deras familjers välfärd.

Uttalanden om kvalitet:

9. Berörda aktörer bör ha en tydlig samsyn om vilka uppgifter och ansvarsområden de har och veta att de förutsätts samarbeta med partnerorganisationer

Förskoleverksamhet och barnomsorg gynnas av ett nära samarbete med alla verksamheter som arbetar för barn, inklusive hälso- och sjukvård, sociala tjänster, skolor och lokala aktörer. Sådan samverkan mellan olika organ har visat sig vara mer effektiv om den styrs genom en enhetlig politisk ram som på ett proaktivt sätt kan främja samarbete och långsiktiga investeringar i lokalsamhällen.

Deltagande av berörda aktörer har visat sig vara ytterst viktigt vid utformningen och genomförandet av förskoleverksamhet och barnomsorg.

Integreringen eller samordningen av verksamheter som ansvarar för olika bestämmelser om förskoleverksamhet och barnomsorg kan ha en positiv inverkan på systemets kvalitet.

10. Lagar och andra författningar och/eller finansiering är till stöd för en utveckling i riktning mot en allmän rätt till förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet till överkomligt pris, och framstegen rapporteras regelbundet till berörda aktörer

Högre kvalitet på den verksamhet som erbjuds för alla barn skulle bättre kunna uppnås genom att en lagstadgad allmän rätt byggs upp successivt. I detta ingår främjandet av deltagande i förskoleverksamhet och barnomsorg från tidig ålder. Det kan vara lämpligt att utvärdera huruvida marknadsbaserad förskoleverksamhet och barnomsorg skapar ojämlik tillgång eller lägre kvalitet för barn med sämre förutsättningar och, om så behövs, planera för korrigering åtgärder.

Det är tydligt att det finns ett värde av en nära koppling till arbetsmarknadspolitik, hälso- och sjukvårdspolitik samt socialpolitik eftersom det kan främja en effektivare omfördelning av resurser genom att extra medel riktas till grupper och områden med sämre förutsättningar.

