

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 17.2.2011
KOM(2011) 66 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Førskoleundervisning og børnepasningsordninger: at give alle vores børn den bedste start i verden af i morgen

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Førskoleundervisning og børnepasningsordninger: at give alle vores børn den bedste start i verden af i morgen

1. INDLEDNING

Europas fremtid skal baseres på en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. En forbedring af kvaliteten og effektiviteten af uddannelsessystemerne i hele EU er afgørende for alle tre vækstdimensioner. I denne forbindelse danner førskoleundervisning og børnepasningsordninger grundlaget for en vellykket livslang læring, social integration, personlig udvikling og senere hen beskæftigelsesegnethed. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger supplerer familiens centrale rolle og har en dybtgående og langsigtet virkning, hvilket ikke kan opnås med foranstaltninger, der træffes på et senere stadium. Børns første erfaringer danner grundlaget for den efterfølgende læring. Hvis der i de tidlige år skabes et solidt grundlag, vil den senere læring være mere effektiv, og der vil være større sandsynlighed for, at den vil være livslang, risikoen for tidligt skolefradrop vil være mindre, lige muligheder med hensyn til uddannelsesresultater vil blive øget, og omkostningerne for samfundet – i form af mistet talent – vil blive reduceret, ligesom det også er tilfældet med de offentlige udgifter til social-, sundheds- og selv retssystemerne¹.

Flagskibsinitiativet "Unge på vej", der udgør en del af EU's overordnede Europa 2020-strategi, understreger den rolle, som kreativitet og innovation spiller for vores konkurrenceevne og for bevarelsen af vores levestandarder på længere sigt. På denne baggrund understreger det, at vi skal tilbyde *alle* de unge muligheden for at udvikle deres evner i videst muligt omfang. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger giver de unge muligheden for at få en god start i verden af i morgen samt mulighed for at bryde den onde cirkel, der overføres fra en generation til den næste.

Der er mange fordele ved førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet: sociale, økonomiske og uddannelsesmæssige. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger spiller en afgørende rolle, når det drejer sig om at skabe et grundlag for de fremtidige EU-borgeres forbedrede kompetencer, der skal gøre os i stand til at tackle udfordringerne på mellemlang og lang sigt, og at skabe en bedre kvalificeret arbejdsstyrke, der kan bidrage til og tilpasse sig teknologiske forandringer som beskrevet i flagskibet "En dagsorden for nye kvalifikationer og nye job"². Der foreligger klare beviser for, at deltagelsen i førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet fører til betydeligt bedre resultater i internationale undersøgelser af grundlæggende færdigheder, f.eks. PISA- og PIRLS-undersøgelsen. Resultaterne viser fremskridt, der svarer til mellem et og to skoleår³.

Førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet gør det muligt for forældre bedre at forene familie- og arbejdsliv, og dermed øges beskæftigelsesegnetheden.

¹ Kommissionens meddelelse "Effektivitet og lige muligheder for alle i de europæiske uddannelsessystemer" (KOM(2006) 481).

² Kommissionens meddelelse "En dagsorden for nye kvalifikationer og nye job: et europæisk bidrag til fuld beskæftigelse" (KOM(2010) 682).

³ OECD's *PISA 2009 results Vol.2: Overcoming Social Background* (2010), s. 97-98 og IEA's *PIRLS 2006 International Report*, (2007), s. 158.

Førskoleundervisning og børnepasningsordninger er en støtte for børn – ikke blot i deres fremtidige uddannelse – men også i deres integration i samfundet, idet disse ordninger skaber velfærd, samtidig med at de bidrager til deres beskæftigelsesegnhed, når de bliver voksne⁴.

Førskoleundervisning og børnepasningsordninger er også til særlig gavn for de dårligst stillede, herunder familier fra lavindkomstgrupper og med indvandrerbaggrund. De kan hjælpe børn ud af fattigdom og familiemæssige dysfunktioner og på denne måde bidrage til at nå målene, der er fastsat i Europa 2020-flagskibsinitiativet "Europæisk platform mod fattigdom"⁵.

Førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet skaber muligheder for og styrker alle børn til at realisere deres potentiale og kan således i høj grad bidrage til at nå især to af de vigtigste mål i Europa 2020-strategien: at nedbringe antallet af børn og unge, der forlader skolesystemet for tidligt, til under 10 % og at bringe mindst 20 mio. mennesker uden for risiko for fattigdom og social udstødelse.

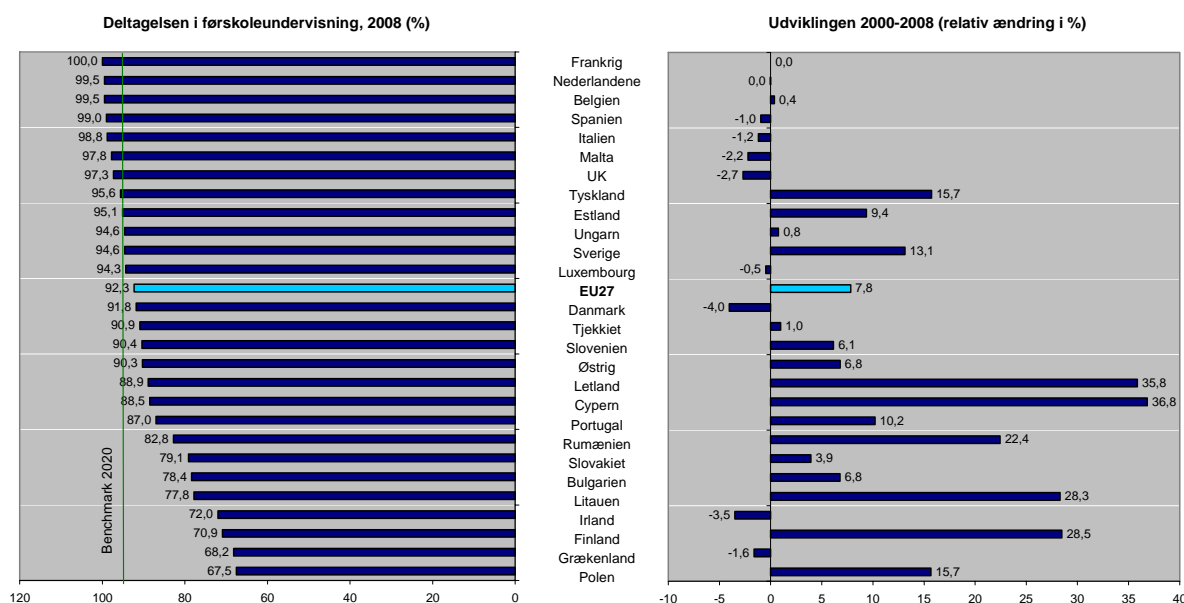
Den nuværende situation og EU's rolle

Hidtil har de fleste foranstaltninger truffet på EU-plan haft fokus på at øge antallet af pladser i børnepasningsordninger og førskoleundervisning for at gøre det muligt for flere forældre – især mødre – at komme ud på arbejdsmarkedet. På Det Europæiske Råds møde i Barcelona i 2002 blev medlemsstaterne enige om, at der inden 2010 skulle skaffes fuldtidspladser i formelle børnepasningsordninger til mindst 90 % af alle børn mellem tre år og den undervisningspligtige alder og til mindst 33 % af alle børn under tre år. Fremskridtet har imidlertid været forskelligt. Hvad angår de 0-3-årige, har fem lande overgået målet på 33 %, og yderligere fem lande er tæt på at nå dette mål, men størstedelen af landene sakker dog bagud, og otte lande har kun nået 10 % eller mindre⁶. For børn over 3 år har otte lande overgået målet på 90 %, og yderligere 3 lande er tæt på at nå dette mål, men dækningen er imidlertid under 70 % i hen ved en tredjedel af medlemsstaterne. I 2009 understregede undervisningsministrene yderligere denne strategi ved at fastsætte en ny europæisk benchmark, som går ud på, at mindst 95 % af alle børn mellem 4 år og den undervisningspligtige alder skal deltage i førskoleundervisning og børnepasningsordninger inden 2020. Som det fremgår af nedenstående tabel, er det nuværende EU-gennemsnit 92,3 %, og et betydeligt antal lande halter langt bagefter.

⁴ Rådets konklusioner af 26.11.2009 om uddannelse af børn med indvandrerbaggrund (EUT C 301 af 11.12.2009, s. 7).

⁵ Rådets konklusioner af 11.5.2010 om den sociale dimension af uddannelse (EUT C 135 af 26.5.2010, s. 2).

⁶ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Gennemførelse af Barcelonamålene om pasningsmuligheder for børn i førskolealderen" (SEK(2008) 2524).



Kilde: GD EAC – Datakilde: Eurostat – UOE⁷

Det er således fortsat en stor udfordring at udvide dækningen af førskoleundervisning. Kvaliteten af førskoleundervisning og børnepasningsordninger skal dog også være høj. Medlemsstaterne har derfor i de seneste år givet udtryk for deres ønske om et tættere samarbejde på EU-plan om spørgsmål, der vedrører en forbedring af kvaliteten af førskoleundervisning og børnepasningsordninger. I 2006 udtalte ministrene, at førskoleundervisning og børnepasningsordninger kan give det største udbytte i løbet af den livslange læringsproces, især for de dårligst stillede børn⁸. I 2008 blev de enige om en række prioriteter for samarbejdet på EU-plan om spørgsmål vedrørende skolepolitik, herunder hvordan man kan sikre adgang til førskoleundervisning af høj kvalitet⁹. I 2009 vedtog de en strategiramme for samarbejde på uddannelsesområdet frem til 2020, som bl.a. indeholder følgende prioritet for perioden 2009-2011 inden for førskoleundervisning: "alle bør have lige muligheder for adgang, og kvaliteten af uddannelserne og støtten til lærerne bør forbedres"¹⁰.

I betragtning af den rolle som førskoleundervisning og børnepasningsordninger spiller i forbindelse med nedbringelsen af antallet af børn og unge, der forlader skolesystemet for tidligt, og fremme af social inddragelse i uddannelsen, vil disse ordninger indgå som et led i medlemsstaternes strategier for realisering af Europa 2020-prioriteterne. Mange medlemsstater er ved at øge deres indsats for at undersøge og reformere hele deres system for førskoleundervisning og børnepasningsordninger. De tager udgangspunkt i meget forskellige områder i forhold til optagelsesprocenter, udbud, kvalitet, ressourcer, udformning og forvaltning af førskoleundervisning og børnepasningsordninger.

Mens dette er et område, der i bund og grund falder under medlemsstaternes ansvarsområde, er der gode muligheder for, at EU kan skabe merværdi i denne proces ved at lette

⁷ For Det Forenede Kongerige er der et seriebrud mellem 2002 og 2003 (tidligere tal er overvurderede). For Grækenland er 2008-tallene erstattet af tal fra 2007.

⁸ Rådets konklusioner om effektivitet og lige muligheder inden for uddannelse (EUT C 298 af 8.12.2006).

⁹ Rådets konklusioner om forberedelse af unge til det 21. århundrede: en dagsorden for europæisk samarbejde om skoler (EUT C 319 af 13.12.2008).

¹⁰ Rådets konklusioner om en strategiramme for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet ("ET 2020") (EUT C 119 af 28.5.2009).

identificeringen og udvekslingen af god praksis, fremme udviklingen af infrastrukturen og kapaciteten i førskoleundervisning og børnepasningsordninger og ved at støtte forskningen på EU-plan vedrørende forskellige aspekter af kvaliteten og virkningen af førskoleundervisning og børnepasningsordninger.

Denne meddelelse er et svar på anmodninger fra medlemsstaterne om at indlede et samarbejde, der vil hjælpe dem med at imødekomme den dobbelte udfordring, der er beskrevet ovenfor: at give alle **adgang til førskoleundervisning og børnepasningsordninger**, men også at **forbedre kvaliteten af ordningerne** gennem velintegrerede tjenester, der bygger på en fælles vision for den rolle, som førskoleundervisning og børnepasningsordninger spiller, de mest effektive **undervisningsplaner** samt **personalets kompetencer** og **forvaltningsordninger**, der er nødvendige for, at disse ordninger kan eksistere.

Nogle af verdens bedste eksempler på bedste praksis inden for førskoleundervisning og børnepasningsordninger kan allerede findes i EU-medlemsstaterne. Kommissionen har til hensigt at gøre brug af den åbne koordinationsmetode for at hjælpe medlemsstaterne med at identificere, analysere og udbrede effektive politiske tilgange inden for førskoleundervisning og børnepasningsordninger samt med at overføre disse til deres egen kontekst. Kommissionen vil anvende eksisterende instrumenter – f.eks. programmet for livslang læring og strukturfondene – til at støtte innovation, personaleudvikling og infrastruktur i førskoleundervisning og børnepasningsordninger. Den vil også anvende det syvende rammeprogram for forskning og udvikling til at støtte forskning, analyse og udvikling af dokumentation for de mest effektive tilgange til førskoleundervisning og børnepasningsordninger både i og uden for EU.

2 ADGANG TIL FØRSKOLEUNDERVISNING OG BØRNEPASNINGSORDNINGER

2.1 Almen og integreret førskoleundervisning og børnepasningsordninger

Adgangen til alment tilgængelig og integreret førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet er til gavn for alle. Den hjælper ikke blot børn med at realisere deres potentiale, men kan ligeledes bidrage til, at forældre og andre familiemedlemmer inddrages i dertil knyttede foranstaltninger til forbedring af beskæftigelsen, jobrelateret uddannelse, uddannelse af forældre og fritidsaktiviteter.

Den tidlige barndom er den periode, hvor uddannelse mest effektivt kan påvirke udviklingen af børn og hjælpe med at vende udviklingen for børn fra dårligt stillede miljøer. Undersøgelser viser, at der er stor sammenhæng mellem fattigdom og familiemæssige dysfunktioner og dårlige uddannelsesresultater. Der ses allerede store forskelle på den kognitive, sociale og følelsesmæssige udvikling hos 3-årige børn fra velstående og fattige baggrunde, og hvis denne kløft ikke behandles specifikt, har den en tendens til at blive endnu større, når børnene bliver 5 år. Undersøgelser fra USA viser, at førskoleundervisningens og børnepasningsordningernes gavnlige virkning er dobbelt så stor hos børn fra fattige familier sammenlignet med børn fra en mere velstillet baggrund¹¹. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger er derfor især til gavn for børn og familier, der er socialt dårligt

¹¹ S.W. Barnett, "Maximising returns from prekindergarten education", (2004), s. 10.

stillede, herunder indvandrere og mindretal¹². Fordelene ved førskoleundervisning og børnepasningsordninger når imidlertid også længere op ad indkomststigen, og for alle sociale grupper gælder det, at disse ordninger kan være med til at imødekomme en række uddannelsesproblemer på en mere vedvarende og omkostningseffektiv måde end senere interventioner¹³.

Førskoleundervisning og børnepasningsordninger er af afgørende betydning for at nedbringe antallet af elever, der forlader skolesystemer for tidligt, hvilket er et problem, der hænger nøje sammen med socioøkonomisk ulighed. Alment tilgængelig førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet kan mindske forskellen i den sociale udvikling og læse- og regnefærdighederne hos børn fra socialt velstillede og dårligt stillede baggrunde og på denne måde bryde den onde cirkel af dårlige resultater og mangel på engagement, der ofte fører til skolefrafald, og således bryde den fattigdom, der nedarves fra en generation til den næste¹⁴.

Hvad angår børn fra indvandrerfamilier, viser tallene, at der generelt – sammenlignet med indfødte elever – er en stor forskel i præstationsniveauet, at den anden generations præstation i mange medlemsstater er dårligere end den første generations, og at tallene for tidligt skolefrafald gennemsnitligt er dobbelt så høje¹⁵. Indvandrerfamilier er ofte ikke bekendte med sproget og uddannelsessystemet i værtslandet, hvilket betyder, at det kan udgøre en særlig udfordring for forældrene at støtte deres børns læring. Der er klare beviser for, at deltagelsen i førskoleundervisning og børnepasningsordninger kan være særdeles gavnlig for indvandrerbørns kognitive og sproglige udvikling. Modelprogrammer i USA har vist betydelige positive virkninger i forhold til senere uddannelsesresultater og indkomst, men også hvad angår kriminel adfærd¹⁶. At yde sproglig bistand til børn, der taler et andet sprog i hjemmet, på et tidligt stadium er en vigtig faktor for at gøre dem klar til skolen og i stand til at starte på lige fod med deres jævnaldrende.

Romamindretallets situation er f.eks. ofte mere vanskelig, og de fleste medlemsstater står over for en systemisk udfordring, når det drejer sig om at yde passende uddannelsesmuligheder for romabørn. Selv om de har et større behov for støtte, er romabørnenes deltagelsesfrekvens i førskoleundervisning og børnepasningsordninger generelt betydeligt lavere end for de indfødte børn, og at udvide disse muligheder er en stor politisk udfordring i hele EU. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger kan spille en afgørende rolle, når det drejer sig om at afhjælpe de uddannelsesmæssige vanskeligheder, som romabørn står over for. Dette understreges i pilotforanstaltninger vedrørende inddragelse af romabefolkningen, som på nuværende tidspunkt træffes i visse medlemsstater ved hjælp af bidrag fra EU-budgettet¹⁷.

¹² J. Bennett, "Benchmarks for early childhood services in OECD countries", arbejdsdokument fra Innocenti (2008), s. 23 og Joseph Rowntree Foundation, "Poorer children's educational attainment" (2010).

¹³ S.W. Barnett, "Benefits and costs of quality per-school education: evidence based-policy to improve returns". Dokument fremlagt på OECD's syvende netværksmøde om førskoleundervisning og børnepasningsordninger, (2010), s. 11.

¹⁴ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Reducing early school leaving" (SEK(2011) 96), s. 15.

¹⁵ Rådets konklusioner om uddannelse af børn med indvandrerbaggrund (EUT C 301 af 31.12.2009).

¹⁶ D. Nusche, "What works in migrant education?", arbejdsdokument fra OECD Education, nr. 22 (2009), s. 27.

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

Hvad angår børn med særlige behov, har medlemsstaterne ved at tiltræde FN-konventionen om handicappedes rettigheder forpligtet sig til at gøre brug af integrerende tilgange til uddannelse¹⁸. Omkring 2 % af antallet af elever i Europa undervises imidlertid stadig særskilt. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger giver mulighed for større inddragelse af børn med behov for specialundervisning, og dermed banes vejen for deres senere integration i almindelige skoler.

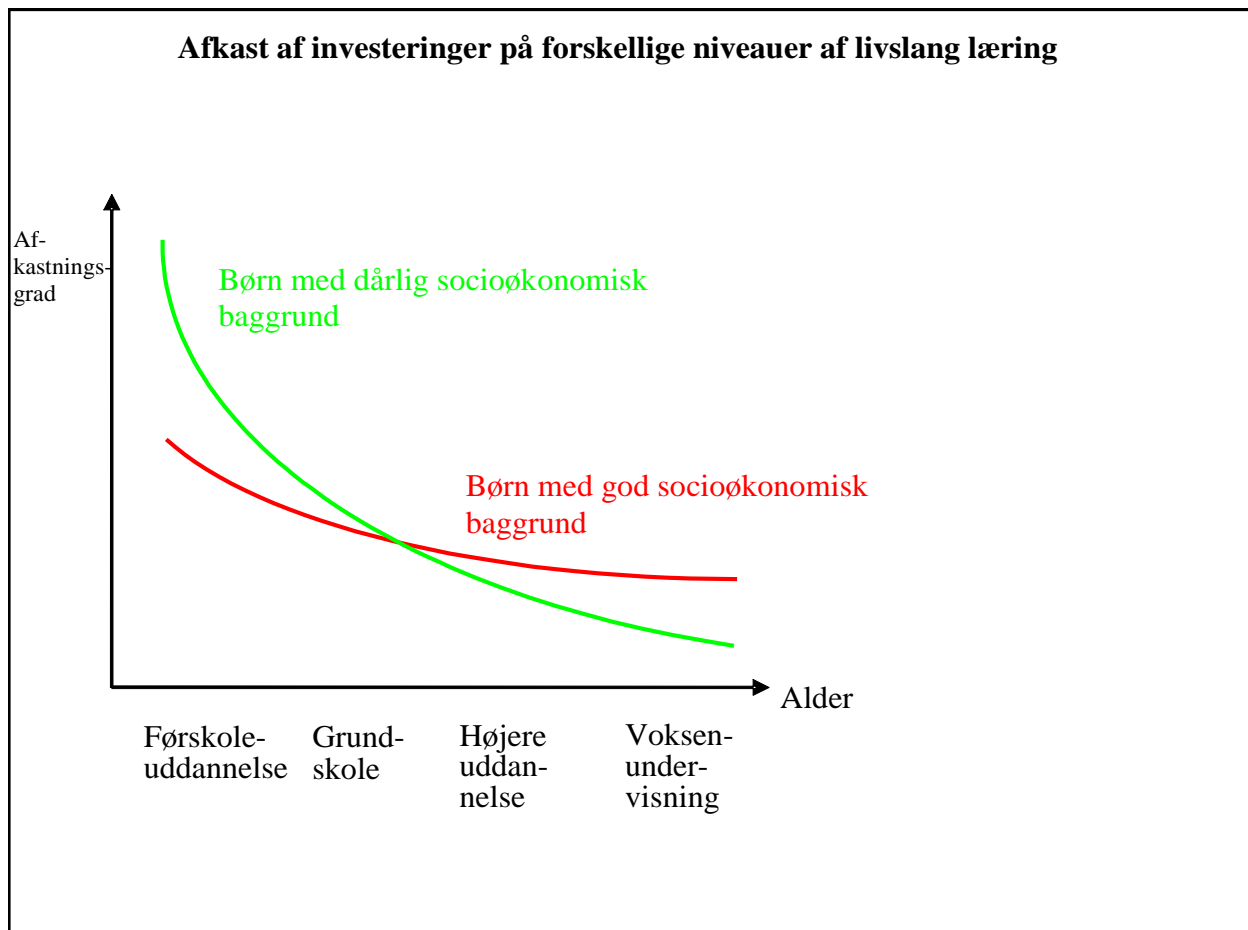
Hvorvidt førskoleundervisningens og børnepasningsordningernes potentiale til at imødekomme ovennævnte udfordringer i forbindelse med integration kan realiseres, afhænger af udformningen og finansieringen af den pågældende førskoleundervisning og børnepasningsordning. Der foreligger klare beviser for, at almen adgang til førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet er mere gavnlig end interventioner, der udelukkende er rettet mod sårbare grupper. At målrette førskoleundervisning og børnepasningsordninger giver anledning til problemer, idet det i praksis er vanskeligt at identificere målgruppen på en sikker måde, og fordi der er en tendens til at stigmatisere støttemodtagerne, hvilket endda kan føre til opdeling på senere tidspunkter i uddannelsesforløbet. De målrettede ordninger har også en større risiko for at lukke end de alment tilgængelige ordninger.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at uanset hvor god førskoleundervisningen og børnepasningsordningen er, kan disse kun delvist kompensere for fattigdom i familier og socioøkonomisk ulighed. For at øge de langsigtede fordele ved førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet for børn, der kommer fra dårligt stillede baggrunde, bør disse ordninger knyttes til initiativer på andre områder i en omfattende strategi (beskæftigelse, bolig, sundhed osv.).

2.2 Effektiv og retfærdig finansiering

Som det fremgår af nedenstående grafiske fremstilling, findes det største afkast af investeringer i den tidlige uddannelse og navnlig hos børn fra dårligt stillede baggrunde, mens investeringer i uddannelse på senere tidspunkter har en tendens til uforholdsmæssigt at være til gavn for børn fra mere velstillede socioøkonomiske baggrunde.

¹⁸ FN-konventionen om handicappedes rettigheder er blevet undertegnet af alle medlemsstater og ratificeret af de fleste.



Kilde: KOM(2006) 481, s. 4.

Enhedsomkostningerne pr. barn i førskoleundervisning og børnepasningsordninger kan være mindst så høje som for børn, der går i skole, navnlig hvis det drejer sig om ordninger af høj kvalitet. Undersøgelser viser dog, at førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet kan forbedre cost-benefit-forholdet. Med andre ord kan der *saves* penge senere ved at foretage større investeringer i den tidlige barndom¹⁹. I de fleste medlemsstater er de offentlige udgifter til uddannelse pr. barn i den tidlige barndom imidlertid lavere end i andre perioder²⁰.

Der er en lang række finansieringsmodeller for medlemsstaternes førskoleundervisning og børnepasningsordninger, der er baseret på offentlige og private kilder. Alle europæiske lande finansierer eller samfinansierer førskoleundervisning og børnepasningsordninger for børn over 3 år ved hjælp af offentlige kilder, og mindre end halvdelen af EU-medlemsstaterne dækker de fleste udgifter uden at kræve familiebidrag. For børn under 3 år er der en tendens til, at ordningerne finansieres af private kilder. Nogle medlemsstater tilbyder yderligere finansiel bistand, yderligere personale og finansielle incitamenter for at fastholde personalet i de ordninger, der er rettet mod risikogrupper.

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

²⁰ OECD, *Doing better for children* (2009), s. 15.

I betragtning af medlemsstaternes øgede politiske opmærksomhed på førskoleundervisning og børnepasningsordninger samt konsekvenserne af nedskæringer i de offentlige udgifter er der et stort behov for at sikre, at finansieringen anvendes så effektivt som muligt.

Markedsbaserede ordninger giver mulighed for at begrænse de offentlige udgifter, samtidig med at de giver større valgmuligheder og kontrol for forældrene. Dette bør dog ikke begrænse adgangen til ordninger af høj kvalitet for alle. Familier med lav indkomst har generelt det største behov for tidlig børnepasning med mindst mulige omkostninger, men de har ofte ikke råd til de markedsbaserede ordninger til deres børn.

3. KVALITETEN AF FØRSKOLEUNDERVISNING OG BØRNEPASNINGSORDNINGER

3.1 Undervisningsplan

Førskoleundervisning og børnepasningsordninger bør tilrettelægges og gennemføres med henblik på at opfylde samtlige behov hos alle børn, det være sig kognitive, følelsesmæssige, sociale og fysiske behov. Disse behov er meget anderledes end hos de ældre børn i skolealderen. Undersøgelser viser, at de første år i et barns liv er de mest dannende. Grundlaget for børnenes vigtigste vaner og livsmønstre etableres i denne periode.

Tilegnelsen af ikke-kognitive færdigheder (f.eks. vedholdenhed, motivation og evnen til at interagere med andre mennesker) i de tidlige år er afgørende for den fremtidige læring og et vellykket socialt engagement, hvilket vil sige, at indholdet af førskoleundervisningen og børnepasningsordningerne bør række længere end den kognitive læring og dermed omfatte socialisering og en række ikke-kognitive aspekter. Det er derfor nødvendigt, at pasningen og undervisningen af børn integreres, uanset om førskoleundervisningen og børnepasningsordningerne opdeles mellem a) børnepasning fra fødslen til 3-årsalderen og b) førskoleundervisning fra 3 år til den undervisningspligtige alder, eller om de baseres på en enhedsmodel, der dækker hele aldersgruppen fra fødslen til den undervisningspligtige alder²¹.

På grundlag af de mange tilgange, der findes i EU på nuværende tidspunkt, er det vigtigt at have fokus på kvaliteten og hensigtsmæssigheden af undervisningens indhold og at analysere og lære af gode erfaringer i medlemsstaterne med henblik på at sikre optimale resultater for førskoleundervisning og børnepasningsordninger.

3.2 Personale

Personalets kompetencer er centrale for førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet. Det er en stor udfordring at tiltrække, uddanne og holde på egnet og kvalificeret personale. Udviklingen i integrationen af børnepasning og uddannelse er med til at øge professionaliseringen af personalet, der arbejder inden for førskoleundervisning og børnepasningsordninger, herunder f.eks. med et større antal krævede uddannelsesniveauer, højere lønninger og bedre arbejdsvilkår, men den generelle personaleprofil er stadig meget uensartet. Der er fortsat en tendens til at tildele det "uddannelsesmæssige" arbejde til kvalificeret personale og "pasning" til mindre kvalificeret personale, hvilket ofte fører til en mangel på kontinuitet i pasningen og uddannelsen af det enkelte barn.

²¹ Eurydicerapporten "*Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities*" (2009), s. 29.

Desuden kræver den række af spørgsmål, som personalet i førskoleundervisningen og børnepasningsordningerne står over for, og mangfoldigheden af børn, som personalet er ansvarlig for, stadige overvejelser om pædagogisk praksis samt en systematisk tilgang til professionalisering. I mange lande er det en integreret del af grunduddannelsen at lære at arbejde med udsatte børn, men mange andre aspekter af forskelligartethed dækkes dog ikke tilstrækkeligt. Derudover har personalet i førskoleundervisning og børnepasningsordninger sjældent de samme muligheder for indføring i jobbet, intern efteruddannelse og løbende faglig videreudvikling, som det er tilfældet for skolelærere.

Mens der i mange medlemsstater er sket en udvikling i professionaliseringen og specialiseringen af personalet i førskoleundervisning og børnepasningsordninger, er der i mange lande et lavere udgangspunkt, og en forbedring af denne situation vil være en vigtig del af enhver udvidelse af førskoleundervisning og børnepasningsordninger.

Der er en meget vigtig problematik vedrørende kønsfordelingen blandt personalet i førskoleundervisning og børnepasningsordninger. Næsten alle er kvinder. Dette har længe givet anledning til bekymring. Enkelte lande har fastsat mål for rekrutteringen af mænd til førskoleundervisning og børnepasningsordninger eller sigter efter at omlægge erhvervet for at mindske den skæve kønsfordeling²². Der er et presserende behov for at gøre en karriere inden for førskoleundervisning og børnepasningsordninger mere attraktiv for mænd i alle EU-lande.

3.3 Forvaltning af førskoleundervisning og børnepasningsordninger

Fordelene ved førskoleundervisning og børnepasningsordninger af god kvalitet vokser på længere sigt, hvilket vil sige, at resten af systemet skal bygge videre på disse fordele, så den gode start ikke går tabt.

En systematisk tilgang til førskoleundervisning og børnepasningsordninger indebærer et tæt samarbejde mellem de forskellige politikområder, såsom uddannelse, beskæftigelse, sundhed og socialpolitik. Denne form for tilgang gør det muligt for regeringer at organisere og forvalte politikker på en mere enkel og effektiv måde og at kombinere ressourcer til børn og deres familier. Dette kræver en sammenhængende vision, der deles af alle berørte parter, herunder forældrene, en fælles politisk ramme med ensartede mål i hele systemet samt klart definerede roller og ansvarsområder på centralt og lokalt plan. Denne tilgang hjælper også førskoleundervisning og børnepasningsordningerne med bedre at imødekomme de lokale behov. Udveksling af politikker og samarbejde på EU-plan kan bidrage til, at de forskellige lande lærer af hinandens gode praksis i denne vigtige og udfordrende opgave.

For at sikre en gnidningsløs overgang fra den ene institution til den anden (f.eks. førskole til grundskole) kræves en effektiv kommunikation mellem institutionerne samt en kontinuitet, hvad angår indhold og standarder. Desuden og i betragtning af den voksende sociale mangfoldighed i EU og udfordringen ved at imødekomme de stadig mere forskellige sociokulturelle kontekster betyder, at overgangen fra familien til førskoleundervisning og børnepasningsordninger og mellem forskellige aldersgrupper inden for samme institution får stigende betydning.

Kvalitetssikringsmekanismer til førskoleundervisning og børnepasningsordninger skal normalt baseres på en vedtaget pædagogisk ramme, der dækker hele perioden fra fødslen til den undervisningspligtige alder. Sådanne rammer er bredere end en traditionel

²² OECD, *Starting strong II* (2006), s. 170-171.

undervisningsplan. De kan definere kompetencekrav til personalet, pædagogiske orienteringer og standarder samt lovgivningsmæssige rammer for børnepasningsordninger. De kan også fastsætte de tilsigtede mål, som kan bidrage til at overvåge barnets udvikling sammen med forældrene og personalet i førskoleundervisningen og børnepasningsordningerne og dermed lette det pågældende barns fremskridt på senere tidspunkter i uddannelsesforløbet. Rammerne kan fastsætte ensartede standarder for hele systemet, og dermed kan resultater måles i forhold til disse standarder, og kvalitetssikringsordninger gennemføres.

4. KONKLUSION

Denne meddelelse har sat fokus på behovet for at forbedre førskoleundervisningen og børnepasningsordningerne i hele EU ved at supplere de eksisterende kvantitative mål med foranstaltninger til at forbedre adgangen til og sikre kvaliteten af ordningerne. For at imødekomme anmodningerne i Rådets konklusioner af 2008 og 2009 om et tættere politisk samarbejde om spørgsmål vedrørende førskoleundervisning og børnepasningsordninger og for at imødekomme udfordringen i forhold til de nye europæiske benchmark om deltagelse i førskoleundervisning og børnepasningsordninger, foreslår meddelelsen en dagsorden for samarbejde mellem medlemsstaterne vedrørende centrale spørgsmål, der vedrører adgangen til og kvaliteten af ordningerne, og den ledsages af tiltag, der gennemføres af Kommissionen. Denne dagsorden er opsummeret i de nedenstående felter. Dette arbejde vil blive organiseret inden for rammerne af den åbne koordinationsmetode og fokusere på identificeringen og analysen af fælles udfordringer, modeller for god praksis og hvordan vellykkede metoder overføres til andre systemer.

Førskoleundervisning og børnepasningsordninger spiller en vigtig rolle, når det drejer sig om at nedbringe antallet af børn og unge, der forlader skolesystemet for tidligt, og derfor bør der lægges vægt på de vigtigste udfordringer samt mulige løsninger inden for dette område i medlemsstaternes nationale reformprogrammer til realisering af Europa 2020-prioriteterne. Der er et presserende behov for at lære af god praksis og erfaringer i hele EU og på denne måde forbedre kvaliteten af politikker inden for førskoleundervisning og børnepasningsordninger.

Forslag til politisk samarbejde mellem medlemsstaterne

Adgang til førskoleundervisning og børnepasningsordninger

- At gøre effektiv brug af førskoleundervisning og børnepasningsordninger med henblik på at støtte integration og reducere risikoen for tidligt skolefrafald
- At skabe bedre adgang til førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet for dårligt stillede børn, indvandrere og romabørn (f.eks. gennem tilskyndelse af dårligt stillede familiers deltagelse, tilpasning af ordningerne til familiernes behov og øget tilgængelighed og økonomisk overkommelighed)
- At indsamle dokumentation for fordelene og virkningen af alment tilgængelige ordninger og målrettede ordninger
- At udforme effektive finansieringsmodeller og den rette balance mellem offentlige og private investeringer

Kvaliteten af førskoleundervisning og børnepasningsordninger

- At finde den passende balance mellem kognitive og ikke-kognitive elementer i undervisningsplanen
- At fremme professionaliseringen af personalet i førskoleundervisning og børnepasningsordninger: Hvilke kvalifikationer er nødvendige for de forskellige funktioner?
- At udvikle politikker for at tiltrække, uddanne og holde på egnet og kvalificeret personale til førskoleundervisning og børnepasningsordninger
- At forbedre kønsfordelingen blandt personalet i førskoleundervisning og børnepasningsordninger
- At bevæge sig mod et system af førskoleundervisning og børnepasningsordninger, der integrerer pasning og uddannelse og forbedrer kvaliteten, lige muligheder og systemets effektivitet
- At lette unge børns overgang mellem familie og uddannelse/pasning og mellem de forskellige uddannelsesniveauer
- At sikre kvalitetssikring: at udforme sammenhængende og velkoordinerede pædagogiske rammer, der involverer de vigtigste berørte parter

Kommissionen vil spille en støttende rolle ved:

- At fremme identificeringen og udvekslingen af gode politikker og praksis mellem medlemsstaterne ved hjælp af den åbne koordinationsmetode for uddannelse (*ET 2020*)
- At støtte udviklingen af innovative tilgange ved at udvikle tværnationale projekter og netværk under programmet for livslang læring
- At yde støtte til forskning inden for disse områder under det syvende rammeprogram for forskning og udvikling
- At opfordre medlemsstaterne til at investere i disse områder gennem strukturfondene, navnlig til støtte for uddannelsen af personale og udviklingen af tilgængelig infrastruktur
-