



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 24. toukokuuta 2018
(OR. en)

9246/18
ADD 1

Toimielinten välinen asia:
2018/0127 (NLE)

EDUC 201
JEUN 66
SOC 299

EHDOTUS

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	22. toukokuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2018) 271 final liite
Asia:	LIITE asiakirjaan Neuvoston suositus laadukkaista varhaiskasvatusjärjestelmistä

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2018) 271 final liite.

Liite: COM(2018) 271 final liite

Bryssel 22.5.2018
COM(2018) 271 final

ANNEX

LIITE

asiakirjaan

Neuvoston suositus

laadukkaista varhaiskasvatusjärjestelmistä

{SWD(2018) 173 final}

LIITE
VARHAISKASVATUKSEN
LAATUPUITTEET

Lapsilla on oikeus kohtuuhintaiseen varhaiskasvatukseen ja laadukkaaseen hoitoon¹.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari

Syntymästä ja elämän ensimmäisistä vuosista alkava oppiminen ja kasvatusta vaikuttavat voimakkaimmin lasten elämään, sillä ne muodostavat perustukset elinikäiselle oppimiselle. Nämä laatupuitteet tarjoavat tärkeimmät periaatteet ja eurooppalaisen lähestymistavan laadukkaisiin varhaiskasvatusjärjestelmiin, jotka perustuvat EU-jäsenvaltioiden hyviin käytäntöihin ja huippututkimukseen. Ne muodostuvat kymmenestä laatulausumasta, jotka liittyvät viiteen laajempaan laatualueeseen: saatavuuteen, työvoimaan, opetussuunnitelmaan, arviointiin ja seurantaan sekä hallintoon ja rahoitukseen. Kymmenessä laatulausumassa kuvataan laadukkaiden palveluiden käytännössä todetut pääasialliset piirteet. Laatupuitteet ovat hallinnollinen väline, jonka tavoitteena on ohjata varhaiskasvatus- ja koulutusjärjestelmien kehitystä ja ylläpitoa. Niitä tukee indikaattoriluettelo, jota voidaan käyttää itsearviointiin ja lisäpohdintaan kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla.

Näiden puitteiden tärkeimpänä tavoitteena on tarjota laadukkaita varhaiskasvatuspalveluita kaikille lapsille. Niiden kehittämisessä on noudatettu seuraavia periaatteita:

- laadukkaita palveluita ovat ratkaisevan tärkeitä lasten kehityksen ja oppimisen edistämiseksi ja pitkällä aikavälillä heidän koulutusmahdollisuuksiensa parantamisessa
- vanhempien osallistuminen näihin palveluihin on olennaista – perhe on kaikkein tärkein lapsen kasvun ja kehittymisen paikka; vanhemmat ja huoltajat ovat vastuussa kunkin lapsen hyvinvoinnista, terveydestä ja kehityksestä
- varhaiskasvatuspalveluiden tulee olla lapsikeskeisiä, niiden täytyy huomioida lapset aktiivisesti ja tunnustaa lasten näkemykset.

¹ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fi

Kaikkien lasten SAATAVILLA olevat laadukkaat varhaiskasvatuspalvelut tukevat heidän tervettä kehitystään ja koulumenestystään, auttavat vähentämään sosiaalista epätasa-arvoa sekä kaventavat eri sosioekonomisista taustoista tulevien lasten välisiä eroja osaamisessa. Yhtäläinen saatavuus on olennaista myös vanhempien, erityisesti naisten, mahdollisuuden varmistamisesta integroitua (uudelleen) joustavasti työmarkkinoille.

Laatulausumat:

1. Palvelut ovat kaikkien perheiden ja heidän lastensa saatavilla ja kohtuuhintaisia.

Yleinen laillinen oikeus varhaiskasvatuspalveluihin tarjoaa vakaan perustan kaikkien lasten saavuttamiseen. Väestötiedot ja vanhemmille osoitetut kyselytutkimukset varhaiskasvatuspaikkojen kysynnästä voivat toimia lisätarpeen ja kapasiteetin mukauttamisen arvioinnin perustana.

Palveluissa voidaan huomioida perheiden ja lasten osallistumista ehkäisevät esteet. Näihin voi sisältyä vaadittujen varhaiskasvatusmaksujen mukauttaminen, jotta palvelut ovat myös alemman tulotason kotitalouksien saatavilla. Näyttää on myös siitä, että joustavat aukioloajat ja muut järjestelyt voivat mahdollistaa osallistumisen erityisesti niille lapsille, joiden äidit käyvät työssä tai jotka kuuluvat vähemmistöryhmiin tai jotka tulevat heikoista lähtökohdista.

Palveluiden järjestäminen tasaisesti kaupungeissa ja maaseutualueilla sekä vaurailta ja köyhillä alueilla voi laajentaa saatavuutta yhteiskunnassa heikossa asemassa oleville. Laadukkaiden palveluiden saatavuuden asuinalueilla, joilla köyhät perheet, etniset vähemmistöt tai maahanmuuttajaperheet asuvat, on osoitettu vaikuttavan tehokkaimmin tasapuolisuuden ja sosiaalisen osallisuuden tukemiseen.

2. Palvelut kannustavat osallistumiseen, vahvistavat sosiaalista osallisuutta ja tukevat monimuotoisuutta.

Varhaiskasvatusjärjestelyt voivat kannustaa aktiiviseen osallistumiseen osallistamalla vanhempia, perheitä ja hoitajia päätöksentekoprosesseihin (esimerkiksi vanhempainoimikuntien kautta). Perheiden, erityisesti naisten ja heikossa asemassa olevien tai vähemmistöön kuuluvien tai maahanmuuttajaperheiden tavoittaminen kohdennettujen aloitteiden kautta antaa heille mahdollisuuden ilmaista tarpeitaan, jotka voidaan huomioida suunniteltaessa paikallisyhteisön tarpeisiin sopivia palveluita.

Henkilöstön rekrytointia marginaali-, maahanmuuttaja- tai vähemmistöryhmistä voidaan edistää, sillä on osoitettu olevan eduksi, jos varhaiskasvatushenkilöstön koostumus vastaa yhteisön monimuotoisuutta.

Lasten kieliä ja kotitaustoja arvostavan myönteisen ilmapiirin luominen vaikuttaa yhteenkuuluvuuden tunteen kehittymiseen lapsilla. Asianmukainen jatkuva ammatillinen kehittyminen valmistaa henkilöstöä ottamaan vastaan ja tukemaan kaksikielisiä lapsia.

Varhaiskasvatusjärjestelyjen puitteissa perheille voidaan kehittää hyviä käytäntöjä, joiden avulla siirtyminen kotoa varhaiskasvatuksen piiriin on sujuvaa, ja niissä voidaan tukea vanhempien osallistumista järjestämällä erityisaloitteita.

HENKILÖSTÖ on kaikkein tärkein tekijä lasten hyvinvoinnin, oppimisen ja kehityksen kannalta. Tästä syystä henkilöstön työolot ja ammatillinen kehittyminen katsotaan olennaisiksi laadun osatekijöiksi.

Laatulausumat:

3. Pätevä henkilökunta, jonka perus- ja jatkokoulutus antaa heille mahdollisuuden toimia omassa ammattiroolissaan.

Tehokkaissa varhaiskasvatusjärjestelmissä tarkastellaan mahdollisuutta parantaa henkilöstön ammattitaitoa, mikä on yleisesti tunnustettu laadun avaintekijäksi, nostamalla pätevyystasoja, tarjoamalla joustavia uranäkymiä ja vaihtoehtoisia polkuja avustajille. Tätä voidaan tukea pyrkimällä pedagogiseen työvoimaan, joka muodostuu avustavan henkilöstön lisäksi täysin ammatillisesti pätevistä ammattilaisista, jotka ovat erikoistuneet varhaiskasvatukseen ISCED-koulutustasolla 6.

Ammatillisia huippukoulutusohjelmia suunnitellaan yhdessä alan toimijoiden kanssa, ja niissä tarjotaan opetusta tasapainoisesti teoriassa ja käytännössä. Hyödyllistä on myös, mikäli koulutusohjelmissä valmistellaan paremmin henkilöstöä työskentelemään yhteistyössä ja parantamaan ammattitaitoaan. Nämä ohjelmat voivat hyötyä siitä, että henkilöstöä koulutetaan työskentelemään kielellisesti ja kulttuurisesti monimuotoisissa ryhmissä, joiden lapset tulevat maahanmuuttajaperheistä ja matalan tulotason perheistä.

Henkilöstö, jolla on kyky seurata pienten lasten kehitystarpeita ja joka kykenee myös havaitsemaan mahdollisia kehityksen ongelmia, voi tukea lasten kehitystä aktiivisemmin. Säännölliset ja yksilölliset mahdollisuudet ammatilliseen kehittymiseen hyödyttävät kaikkia henkilöstön jäseniä, mukaan luettuina avustajia ja lisähenkilöstöä.

Henkilöstön koulutuksessa lapsen kehitykseen ja psykologiaan liittyviin välttämättömiin osiin tulisi sisältyä lastensuojelumoduuli sekä yleisemmin lapsen oikeudet.

4. Tukea antavat työolot ja ammattimainen johtaminen mahdollistavat havainnoinnin, pohdinnan, suunnittelun, tiimityöskentelyn ja yhteistyön vanhempien kanssa.

Varhaiskasvatusjärjestelmät, joissa pyritään parempiin työoloihin, esimerkiksi asianmukaisempien palkkatasojen avulla, voivat tehdä varhaiskasvatusalasta houkuttelevamman vaihtoehdon pätevälle työvoimalle, jonka tavoitteena on oikea työura.

Aikuisten ja lasten välinen suhdeluku on sopivin, kun se suunniteltu asianmukaisesti huomioiden lapsiryhmän ikärakenteen ja kokoonpanon, sillä pienemmät lapset tarvitsevat enemmän huomiota.

Ammatilliset oppimisyhteisöt järjestelmissä ja järjestelmien välillä vaikuttavat positiivisesti antamalla henkilöstölle tilaa ja aikaa yhteisten käytäntöjen ja yhteistyön kehittämiseen.

Äskettäin palkatun henkilöstön neuvonta ja valvonta perehtymisvaiheen aikana voi auttaa heitä omaksumaan ammatillisen roolinsa nopeasti.

OPETUSSUUNNITELMA on tehokas työväline lasten hyvinvoinnin, kehityksen ja kasvatuskokemuksen parantamiseen. Laajoissa pedagogisissa puitteissa periaatteet lasten kehityksen ylläpitämiseksi varmistetaan varhaiskasvatuksen käytännöillä, jotka vastaavat lasten etuja, tarpeita ja mahdollisuuksia.

Laatulausumat:

5. Opetussuunnitelma perustuu pedagogisiin tavoitteisiin, arvoihin ja lähestymistapoihin, joiden avulla lapset voivat saavuttaa täyden potentiaalinsa, ja

siinä huomioidaan lasten sosiaalinen, emotionaalinen ja fyysinen kehitys sekä heidän hyvinvointinsa.

Lapsikeskeiset pedagogiset lähestymistavat voivat ylläpitää lasten kokonaiskehitystä paremmin, tarjota tukea heidän oppimisstrategioilleen ja edistää heidän kognitiivista ja ei-kognitiivista kehitystään rakentamalla järjestelmällisemmin kokeelliselle oppimiselle, leikille ja sosiaaliselle vuorovaikutukselle.

Määritelty opetussuunnitelma on osoittautunut eduksi, sillä se voi tarjota yhdenmukaisen kehyksen hoidolle, koulutukselle ja sosialisatiolle kiinteänä osana varhaiskasvatuspalveluita. Ihannetapauksessa tällaisissa puitteissa määritellään ikäkohtaiset oppimistavoitteet, annetaan kasvattajille mahdollisuus mukauttaa lähestymistapaa lasten yksilöllisten tarpeiden mukaan ja antaa ohjeita laadukkaaseen oppimisympäristön rakentamiseen. Siinä otetaan asianmukaisesti huomioon lasten lukutaidon kehittymistä edistävien kirjojen ja muiden painettujen materiaalien saatavuus.

Edistämällä monimuotoisuutta, tasa-arvoa ja kielitietoisuutta tehokas opetussuunnitelmakehitys tukee maahanmuuttajien integroitumista. Siinä voidaan huomioida sekä äidinkielen että koulunkäyntikielen kehittyminen.

6. Opetussuunnitelmassa edellytetään, että henkilöstö tekee yhteistyötä lasten, kollegoiden ja vanhempien kanssa omien käytäntöjensä arvioimisessa.

Opetussuunnitelman avulla vanhemmat, sidosryhmät ja henkilöstö voidaan osallistaa paremmin ja varmistaa, että se vastaa asianmukaisesti lasten tarpeita, etuja ja potentiaalia.

Opetussuunnitelmassa voidaan määritellä roolit ja prosessit, joilla henkilöstö tekee säännöllistä yhteistyötä vanhempien sekä muissa lasten palveluissa (kuten terveys-, sosiaalihuolto- ja koulutussektoreilla) toimivien kollegoiden kanssa.

Mahdollisuuksien mukaan opetussuunnitelmassa voidaan antaa varhaiskasvatushenkilöstölle ohjeet yhteydenpidosta kouluhenkilökunnan kanssa lasten siirtyessä varhaiskasvatuksesta esiopetukseen tai alemman perusasteen opetukseen.

SEURANTA JA ARVIOINTI takaavat kestävän laadun. Vahvuuksia ja heikkouksia osoittamalla sen prosessit voivat olla tärkeitä osatekijöitä varhaiskasvatusjärjestelmien laadun parantamisessa. Ne voivat tarjota sidosryhmille ja päätöksentekijöille tukea aloitteissa, joilla vastataan lasten, vanhempien ja yhteisöjen tarpeisiin.

Laatulausumat:

7. Seuranta ja arviointi tuottaa tietoa olennaisella paikallisella, alueellisella ja/tai kansallisella tasolla politiikan ja käytännön jatkuvien parannusten tueksi.

Avoimet tiedot palveluista ja henkilöstöstä tai opetussuunnitelman täytäntöönpanosta asianmukaisella kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla voivat auttaa parantamaan palveluiden laatua.

Säännöllinen palaute voi helpottaa käytäntöjen arviointia, kun annetaan myös mahdollisuus analysoida julkisten varojen käyttöä ja sitä, mikä kussakin kontekstissa on tehokasta.

Henkilöstön koulutustarpeiden tunnistamisessa ja oikeiden päätösten tekemisessä palveluiden laatua parannettaessa on hyödyllistä, että varhaiskasvatusjohtajat keräävät olennaista tietoa sovittujen määräaikojen puitteissa.

8. Lapsen edun mukainen seuranta ja arviointi.

Voidakseen suojella lasten oikeuksia varhaiskasvatusjärjestelmän tulisi sisältää vahvat lastensuojelukäytännöt, joilla autetaan suojaamaan lasta kaikenlaiselta väkivallalta. Lastensuojelukäytäntöjen tulisi kattaa neljä aihealuetta: 1) politiikka, 2) ihmiset, 3) menettelyt ja 4) vastuu. Lisätietoa näistä alueista on saatavilla Keeping children safe -järjestön julkaisemassa asiakirjassa ”Child safeguarding standards and how to implement them”².

Seuranta- ja arviointiprosessit voivat edistää kaikkien sidosryhmien aktiivista osallistumista ja yhteistyötä. Kaikki laadun parantamiseen osallistuvat voivat vaikuttaa seuranta- ja arviointikäytäntöihin ja hyötyä niistä.

Saatavilla oleva näyttö osoittaa, että useat erilaiset seurantamenetelmät (esim. havainnointi, dokumentointi ja lasten osaamisen narratiivinen arviointi) voivat tarjota hyödyllistä tietoa sekä kertoa lasten kokemuksista ja kehityksestä esimerkiksi sujuvaa kouluun siirtymistä ajatellen.

Seurantavälineitä ja osallistavia arviointimenettelyjä voidaan kehittää siten, että lapsille annetaan mahdollisuus kertoa oppimiskokemuksistaan ja sosiaalisista kokemuksistaan varhaiskasvatusympäristössä.

HALLINTO JA RAHOITUS ovat ratkaisevan tärkeitä, jotta varhaiskasvatuksella voi olla sen edellyttämä rooli lasten henkilökohtaisessa kehityksessä, suoritustasoerojen pienentämisessä ja sosiaalisen yhtenäisyyden tukemisessa. Hallinnon tulee olla osa yhtenäisen julkisen politiikan kokonaisvaltaista järjestelmää, joka liittyy varhaiskasvatukseen muihin pienten lasten ja heidän perheidensä hyvinvointiin liittyviin palveluihin.

Laatulausumat:

9. Sidosryhmillä on selkeät ja kaikkien tiedostamat roolit ja velvollisuudet sekä tietoisuus siitä, että niiden odotetaan toimivan yhteistyössä kumppaniorganisaatioiden kanssa.

Varhaiskasvatuspalveluiden tulisi parhaassa tapauksessa tehdä läheistä yhteistyötä kaikkien lapsiin liittyvien palveluiden kuten sosiaali- ja terveystieteiden, koulujen ja paikallisten sidosryhmien kanssa. Tällaisten viranomaisten välisten yhteyksien on todettu olevan kaikkein tehokkaimpia, mikäli niitä hallinnoi yhtenäinen poliittinen kehys, joka voi ennakoivasti tukea yhteistyötä ja pitkäaikaisia investointeja paikallisyhteisöihin.

Sidosryhmien osallistumisen on osoitettu olevan ratkaisevan tärkeää varhaiskasvatuksen suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.

Vastuu kaikesta varhaiskasvatukseen liittyvästä sääntelystä sekä rahoituksesta voi parhaassa tapauksessa olla samalla osastolla.

10. Lainsäädäntö, sääntely ja/tai rahoitus tukevat edistymistä kohti yleistä oikeutta julkisesti tuettuun tai rahoitettuun varhaiskasvatukseen ja edistymisestä raportoidaan säännöllisesti sidosryhmille.

Kaikille lapsille tarjottavien laadukkaiden palveluiden parantaminen voidaan saavuttaa paremmin rakentamalla asteittain yleistä lainsäädäntöön perustuvaa oikeutta. Hyödyllistä on vertailla, luovatko markkinoihin perustuvat varhaiskasvatuspalvelut epätasa-arvoa palveluiden saavutettavuuteen tai heikompa laatua heikoista olosuhteista tuleville lapsille, ja tehdä tarpeen mukaan suunnitelmia korjaavista toimenpiteistä.

² http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/rights_child/standards_child_protection_kcsc_en.pdf

Läheinen yhteys työ-, terveys- ja sosiaalipolitiikkaan voi olla selkeä etu, sillä se voi edistää tehokkaampaa resurssien jakautumista kohdentamalla lisärahoitusta huono-osaisiin ryhmiin ja asuinalueisiin.

