



Euroopan unionin  
neuvosto

**Bryssel, 21. kesäkuuta 2018  
(OR. en)**

**10306/18**

**SOC 431  
EDUC 264**

## **ILMOITUS**

---

Lähtettäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Päivämäärä:	21. kesäkuuta 2018
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Ed. asiak. nro:	9724/18 + COR 1 + COR 2
Asia:	Varhaislapsuuden kehitystä tukeva integroitu politiikka köyhyyden vähentäjänä ja sosiaalisen osallisuuden edistäjänä – Neuvoston päätelmät

---

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä neuvoston istunnossaan 21. kesäkuuta 2018 hyväksymät päätelmät "Varhaislapsuuden kehitystä tukeva integroitu politiikka köyhyyden vähentäjänä ja sosiaalisen osallisuuden edistäjänä".

**Varhaislapsuuden kehitystä tukeva integroitu politiikka**  
**köyhyyden vähentäjänä ja sosiaalisen osallisuuden edistäjänä**

**Neuvoston päätelmät**

**TODETEN SEURAAVAA:**

1. Lasten oikeuksien edistäminen ja suojeleminen, lasten köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunta sekä kaikkien lasten yhtäläiset mahdollisuudet heidän sosiaalisesta, kulttuurisesta, etnisestä tai muusta taustastaan riippumatta ovat Euroopan unionin keskeisiä tavoitteita. EU:n perusoikeuskirjassa todetaan, että lapsella on oltava oikeus hänen hyvinvoinnilleen välttämättömään suojeeluun ja huolenpitoon ja että kaikissa lasta koskevissa viranomaisten tai yksityisten laitosten toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.
2. Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot ovat Eurooppa 2020 -strategiassa sitoutuneet vähentämään köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä, myös lasten keskuudessa. Vuonna 2016 unionissa oli vielä 24,8 miljoonaa köyhyys- ja syrjäytymisvaarassa elävää lasta. Tämä on huomattava huolenaihe, koska lasten köyhyys vaikuttaa haitallisesti lasten välittömään hyvinvointiin mutta samalla myös koko yhteiskuntaan. Köyhyydessä ja sosiaalisesti syrjäytyneinä kasvavilla lapsilla on muita pienempi todennäköisyys menestyä koulussa, nauttia hyvästä terveydestä tai hyödyntää kaikkia mahdollisuuksiaan myöhemmin elämässä. Yhteiskunnassa lasten köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen uhkaavat lasten kehitystä ja estävät heidän lahjojensa hyödyntämisen, ja tilanne saattaa johtaa siihen, että tukea tarvitsevat ovat tuen varassa koko loppuelämänsä.
3. Vuonna 2017 julkaistun Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin mukaan köyhyyttä on torjuttava lapsen oikeuksien näkökulmasta, ja sen periaatteiden mukaan lapsilla on oikeus suojeeluun köyhyyttä vastaan, heikoista lähtökohdista tulevilla lapsilla on oikeus yhtäläisiin mahdollisuuksiin edistäviin erityistoimenpiteisiin ja lapsilla on oikeus kohtuuhintaiseen varhaiskasvatukseen ja laadukkaaseen hoitoon.

4. Asettaessaan Barcelonan tavoitteet Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot sitoutuivat siihen, että vuoteen 2010 mennessä unionissa ainakin 90 prosentille kolme vuotta täyttäneistä alle kouluikäisistä ja vähintään 33 prosentille alle kolmevuotiaista lapsista tarjotaan virallisesti järjestettyjä lastenhoitopalveluja. Nämä tavoitteet vahvistettiin Euroopan tasa-arvosopimuksessa (2011–2020). Myös eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisissa puitteissa asetettiin tavoite, jonka mukaan vähintään 95 prosenttia (neljä vuotta täyttäneistä alle kouluikäisistä) lapsista osallistuisi varhaiskasvatukseen vuoteen 2020 mennessä.
5. Lapsen kehityksessä varhaiset vuodet ovat ratkaisevia lapsen terveyden, oppimisen, käyttäytymisen ja sosiaalisen osallisuuden muotoutumisessa, ja varhaisvuodet vaikuttavat lapsen koko elämänkaareen. Tässä yhteydessä varhaislapsuuden kehitystä tukeva politiikka ja palvelut ovat keskeisiä keinoja ehkäistä ja torjua köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä sekä katkaista ylisukupolvinen huono-osaisuuden kierre ja edistää sosiaalista liikkuvuutta.
6. Kaikkien lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen ratifioineiden maiden on pyrittävä huolehtimaan siitä, että yhdeltäkään lapselta ei viedä oikeutta lapsuusiän keskeisiin terveydenhuoltopalveluihin, lapsuusiän ennaltaehkäisevä terveydenhoito mukaan luettuna, eikä ravitsemus- ja hyvinvointipalveluihin, kiinnittäen erityistä huomiota heikoista lähtökohdista tuleviin lapsiin.
7. Sitoumus poistaa köyhyys, turvata terveellinen elämä, poistaa väkivalta ja seksuaalinen riisto sekä taata hyvinvointi kaikille ja kaikenikäisille samoin kuin taata osallistava, tasapuolinen ja laadukas koulutus kaikilla tasoilla, varhaiskasvatus mukaan luettuna, kuuluu erottamattomasti kestäväen kehityksen tavoitteisiin 2030.
8. Varhaislapsuuden kehitykseen tehtävät investoinnit ovat erittäin kustannustehokkaita, sillä niillä vältetään julkisia menoja, joilla pitäisi tulevaisuudessa hoitaa köyhyyteen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen johtavan puutteellisen koulutuksen ja osaamisen sekä huonon työllisyyden seuraukset.

## **KOROSTAEN SEURAAVAA:**

9. Lasten köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunta ja lasten hyvinvoinnin edistäminen edellyttää moniulotteista ja integroitua toimintamallia, joka perustuu kolmeen pääpilariin eli riittävien resurssien saantiin, laadukkaiden ja kohtuuhintaisten palvelujen saantiin ja lasten oikeuteen osallistua, kuten todetaan komission suosituksessa 2013/112/EU "Investoidaan lapsiin – murretaan huono-osaisuuden kierre".
10. Varhaiskasvatukseen investoiminen on todella tärkeää: ei vain nuorten eriarvoisuuden vähentämisen vaan myös aikuisten köyhyys- ja syrjäytymisriskin torjumisen kannalta, koska se luo perustan ihmisen koko eliniän kestäväälle oppimiselle, yhteiskuntaan integroitumiselle ja työllistyvyydelle. Varhaiskasvatukseen osallistuminen on hyödyllistä kaikille lapsille, ja erityisen tärkeää se on heikoista lähtökohdista tuleville lapsille, koska se parantaa ratkaisevasti kouluun sopeutumista ja oppimista sekä estää ja torjuu eriarvoisuutta, johon voidaan puuttua varhaisessa vaiheessa. Vähemmistöryhmiin kuuluvien ja pienituloisten perheiden lasten todennäköisyys päästä varhaiskasvatuksen piiriin on usein paljon pienempi kuin muiden. Sen vuoksi on olennaisen tärkeää, että heikoista lähtökohdista tuleville lapsille taataan yhtäläiset mahdollisuudet päästä laadukkaiden yleispalvelujen piiriin.
11. Varhaislapsuuden kehitykseen liittyvien toimien on oltava lapsikeskeisiä, ja niillä on katettava kaikki lapsen kehitykseen ja hyvinvointiin liittyvät näkökohdat. Lasten kasvun ja terveyden tukeminen, ongelmien varhainen havaitseminen ja varhainen puuttuminen, ennaltaehkäisevien yleisterveyspalvelujen ja kuntoutuspalvelujen saanti mukaan luettuna, laadukkaasti varhaisopetuksen turvaaminen sekä laiminlyöntien, väkivallan ja muiden riskien ehkäisy edellyttävät integroitua ja monialaista politiikkaa. Toimiva koordinaatio ja vuorovaikutus terveys-, koulutus-, sosiaali- ja lastensuojelujärjestelmien välillä on tässä mielessä olennaisen tärkeää.

12. Tasolla, joka järjestää varhaislapsuuden kehitykseen liittyviä palveluja, ja erityisesti paikallisella tasolla, tarvitaan ehdottomasti integroitua ja koordinoitua toimintamalleja. Koulutettujen palveluntarjoajien ja asiantuntijoiden saatavuus on ratkaisevan tärkeää. Ammattilaisten säännölliseen koulutukseen tehtävät investoinnit, muun muassa vuorovaikutuksen ja kumppanuuden parantamiseksi vanhempien<sup>1</sup> kanssa, sekä työskentely heikoista lähtökohdista tulevien lasten ja perheiden kanssa parantavat palvelujen saannin lisäksi myös niiden laatua.
13. Vanhemmat tarvitsevat asianmukaista tukea, koska he ovat ensisijaisesti vastuussa lapsen terveydestä, hyvinvoinnista ja kehityksestä. Sosiaalisen osallisuuden ohjelmien sekä isien ja äitien työmarkkina-aktiivisuuden edistäminen, taloudellinen tuki ja palvelujen saanti ovat erittäin tärkeitä. Tarvitaan perhekeskeisiä toimintamalleja. Myös hyvin suunnitellut kansalliset työn ja yksityiselämän tasapainoa parantavat toimet, kuten vanhempainvapaat ja joustavat työjärjestelyt, voivat tukea molempien vanhempien osallistumista työmarkkinoille sekä rohkaista jakamaan hoitovelvoitteet tasaisemmin äitien ja isien välillä. Laadukkaiden varhaiskasvatuspalvelujen tarjonta, saatavuus ja kohtuuhintaisuus tekevät työelämän ja hoitovelvoitteiden yhdistämisen vanhemmille helpommaksi ja mahdollistavat pysymisen palkkatyössä tai paluun työelämään, mikä on monella tapaa merkityksellistä lasten hyvinvoinnille ja kehitykselle.
14. Varhaiskasvatuspalvelut ovat varhaislapsuuden kehitystä tukevan politiikan keskeinen osa, mutta pikkulapsen kokonaiskehityksestä eivät ole vastuussa ainoastaan koulutetut hoitajat ja kasvattajat. Vanhemmat tarvitsevat paljon tietoa, tukea ja neuvontaa myös ennen virallisen järjestelmän aloittamista, kun lasta vielä hoidetaan kotona. Tässä yhteydessä ratkaisevan tärkeää on etsivä toiminta varsinkin kaikkein haavoittuvimmissa yhteisöissä. Käytännöt, jotka syventävät vanhempien ja varhaiskasvatuspalvelujen välistä suhdetta, vaikuttavat erityisen myönteisesti lapsiin, joilla on muita huonommat lähtökohdat.

---

<sup>1</sup> Kaikki näiden päätelmien kohdat, joissa viitataan vanhempiin, koskevat myös holhoojia ja ensisijaisia huoltajia.

15. Keskeinen osatekijä vaikuttavien strategioiden kehittämisessä on yhdistelmä, joka muodostuu kaikkien lasten hyvinvointia ja kehitystä tukevista yleisistä politiikoista ja kohdennetuista politiikoista, jotka keskittyvät – mutta ei leimaavasti – kaikkein haavoittuvimpiin perheisiin. Monialaisiin toimintamalleihin kannustavat käytännöt, liikkuva lähiyhteisötoiminta, kotikäynnit, vanhemmuuskoulutus, perheneuvonta ja -ohjaus, muita heikommassa asemassa olevista ryhmistä ja yhteisöistä tulevien välittäjien osallistuminen, ilmaiset palvelut sekä kannustimet palvelujen käyttöön voisivat vaikuttaa varhaiskasvatukseen osallistumisen ohella myös kotihoidon sekä lapsen hyvinvoinnin ja kehityksen yleiseen paranemiseen.
16. Koska vammaiset tai erityislapset kohtaavat monenlaisia esteitä, on olennaisen tärkeää puuttua asioihin varhaisessa vaiheessa ja tukea vanhempia tarjoamalla koti- ja lähiyhteisöpalveluja. Vammaiset lapset saattavat törmätä ongelmiin, jotka liittyvät koulutusjärjestelmän ulkopuolelle jäämiseen mutta myös mahdollisuuksiin liikkua fyysisessä ympäristössä, sekä ennakkoluuloihin ja stereotypioihin. Ilman oikea-aikaista ja asianmukaista tukea, suojelua ja osallisuutta edistäviä toimia näistä ongelmista voi tulla vieläkin vakavampia, ja niillä voi olla elämänmittaisia seurauksia, jotka näkyvät sekä vanhempien että lasten lisääntyneenä köyhyytenä ja syrjäytymisenä.
17. Vanhemmistaan ja/tai perheistään eroon joutuneille lapsille on tarjottava yhtäläiset mahdollisuudet kehittyä ja oppia. Jotta näiden lasten elämälle voitaisiin antaa paremmat lähtökohdat, olisi tärkeää siirtää lastenhoito pois laitoksista, tarjota perhe- ja lähiyhteisöllistä hoitoa, palveluja ja tukea, panostetaan ennaltaehkäiseviin palveluihin ja perheiden tukemiseen ja tehostetaan lastensuojelujärjestelmiä.
18. Vaikka vastuu varhaislapsuuden kehitystä tukevan politiikan järjestämisestä ja sisällöstä sekä lasten yleistä hyvinvointia ja suojelua tukevista toimista ja palveluista on yksittäisillä jäsenvaltioilla, avoimen koordinoitimenetelmän kautta tehty yhteistyö voi osaltaan edistää Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toteuttamista, mikä edellyttää määrätietoisia toimia Euroopan, kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla.
19. Euroopan rakenne- ja investointirahastoilla (ERI) on merkittävä osuus lapsipolitiikan uudistusten täytäntöönpanossa, jota rahoitetaan jäsenvaltioiden talousarvioista.

## **EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO**

### **PYYTÄÄ KOMISSIOTA**

20. Edelleen edistämään lapsen oikeuksia sekä lapsi- ja perhekeskeistä politiikkaa pitämällä ne poliittisen asialistan kärjessä, myös vuoden 2020 jälkeen, ja tukemaan jäsenvaltioita kansallisen politiikkansa täytäntöönpanossa.
21. Perussopimuksissa vahvistetun toimivallanjaon mukaisesti edistämään lapsia koskevien Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanoa ja erityisesti periaatteita, jotka koskevat lasten oikeutta suojeluun köyhyyttä vastaan, heikoista lähtökohdista tulevien lasten oikeutta yhtäläisiä mahdollisuuksia edistäviin erityistoimenpiteisiin ja lasten oikeutta kohtuuhintaiseen varhaiskasvatukseen ja laadukkaaseen hoitoon.
22. Edelleen edistämään ja parantamaan vuoropuhelua jäsenvaltioiden, asiantuntijoiden, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa sekä helpottamaan keskinäistä oppimista ja hyvien käytäntöjen vaihtoa keskeisillä aloilla. Tähän kuuluvat lasten köyhyyden torjunta, varhaislapsuuden kehitystä tukeva politiikka, mukaan lukien eri politiikan alojen integroidut toimintamallit, korkeatasoiset varhaiskasvatuspalvelut sekä digitalisaation vaikutus varhaislapsuuden kehitykseen.
23. Jatkamaan ja tehostamaan tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa analyyttistä työtä ja seurantaa, joka koskee lasten köyhyyteen, hyvinvointiin ja kehitykseen liittyviä kysymyksiä.

### **KANNUSTAA JÄSENVALTIOITA oman tilanteensa huomioon ottaen**

24. Varmistamaan kaikille lapsille yhdenvertaisen ja tasapuolisen pääsyn laadukkaaseen yleiseen varhaiskasvatukseen parantamalla edelleen
  - varhaiskasvatuspalvelujen tarjontaa ottaen huomioon alueelliset erot ja tarpeet

- varhaiskasvatuspalvelujen saatavuutta ja kohtuuhintaisuutta ottamalla käyttöön yleisten ja kohdennettujen politiikkojen, palvelujen ja erilaisten kannustinten tasapainoinen yhdistelmä sekä toimia esteiden poistamiseksi
  - varhaiskasvatuspalvelujen osallistavuutta ottamalla mukaan erilaisista taustoista tulevia lapsia, erityisopetusta tarvitsevia lapsia tai vammaisia lapsia välttäen eriytymistä ja kannustamalla heidän osallistumistaan ja
  - varhaiskasvatuspalvelujen laatua edistämällä varhaiskasvatuksen työntekijöiden ammatillistumista ja hyviä työoloja, parantamalla varhaislapsuuden opetussuunnitelmien tai pedagogisten ohjeiden laatimista, joiden ansiosta jokainen lapsi voi hyödyntää kaikki mahdollisuutensa, turvaamalla poikien ja tyttöjen yhdenvertaisen kohtelun ja yhtäläiset mahdollisuudet, edistämällä kasvatusympäristöjen seuranta ja arviointia lapsen edun näkökulmasta ja käyttämällä soveltuvia hallintorakenteita.
25. Soveltamaan integroituja ja lapsikeskeisiä toimintamalleja kaikkiin lapsen kehityksen ja hyvinvoinnin näkökohtiin ja tehostamaan edelleen koordinoitua ja vuorovaikutusta terveys-, koulutus-, sosiaali- ja lastensuojelujärjestelmien välillä samoin kuin paikallisen tason integroitua ja koordinoitua palvelutarjontaa.
26. Jatkamaan vanhempien tukemista edistämällä työmarkkinoille osallistumista sekä työn ja yksityiselämän tasapainottamista, tarjoamalla perheille taloudellista tukea ja erilaisia palveluja, perheneuvonta ja -tuki mukaan luettuina.
27. Jatkamaan monialaisen tuen antamista muita heikommista lähtökohdista tuleville lapsille ja perheille – kuten romanilapsille, kolmansista maista tuleville laillisesti oleskeleville lapsille taikka vammaisille tai erityistarpeisille lapsille sekä sijaishuollossa oleville lapsille ja väkivallan ja kaltoinkohtelun uhreiksi joutuneille lapsille.
28. Edistämään vanhempien osallistumista ja käytäntöjä, jotka luovat ja syventävät vanhempien ja varhaiskasvatuspalvelujen välistä kumppanuutta, sekä käytäntöjä, jotka helpottavat heikoista lähtökohdista ja muita heikommassa asemassa olevista yhteisöistä tulevien vanhempien ja perheiden tavoittamista.
29. Edelleen parantamaan varhaislapsuuden kehityksen keskeisiä indikaattoreita ja palvelujen tarjontaa koskevaa nykyistä tiedonkeruuta ja seuranta kansallisella ja paikallisella tasolla.



30. Tehostamaan kaikkien keskeisten julkisten, yksityisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden osallistumista ja yhteistyötä varhaislapsuuden kehitystä ja hyvinvointia tukevan politiikan muotoilussa, täytäntöönpanossa, seurannassa ja arvioinnissa.
31. Hyödyntämään kansallisten olosuhteiden ja poliittisten asialistojen mukaan paremmin Euroopan rakenne- ja investointirahastoja (ERI) ja etenkin Euroopan sosiaalirahastoa (ESR) ja Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) lasten köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä ehkäisevien ja torjuvien toimien tukemiseksi.

#### **KEHOTTA SOSIAALISEN SUOJELUN KOMITEAA**

32. Helpottamaan ja edistämään edelleen sosiaalisen suojelun ja sosiaalisen osallisuuden avoimen koordinoitimenetelmän puitteissa ideoiden, tietouden, kokemusten ja hyvien käytäntöjen keräämistä ja jakamista varhaislapsuuden kehitystä tukevasta integroidusta politiikasta ja sen vaikutuksesta köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vähentämiseen, myös temaattisten katsausten sekä sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta koskevan vertaisarviointiohjelman avulla.
33. Seuraamaan edelleen tiettyjä lasten köyhyyteen, hyvinvointiin ja kehitykseen liittyviä aiheita ja tekemään niistä asianmukaisia analyysyjä, myös eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä.
34. Jatkamaan yhteistyötään työllisyyskomitean, koulutuskomitean ja muiden EU-tason komiteoiden ja korkean tason työryhmien kanssa käsiteltäessä yhteiseen toimivaltaan kuuluvia aiheita, jotka liittyvät sosiaalisen kehityksen seurantaan sekä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vähentämiseen.

**Viiteasiakirjat**

- EU:n perusoikeuskirja
- Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun strategia
- Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari
- Neuvoston päätelmät koulutuksen sosiaalisesta ulottuvuudesta, 2010
- Neuvoston päätelmät varhaiskasvatuksesta: varhaiskasvatuksella parhaat mahdolliset lähtökohdat lasten tulevaisuudelle, 2011
- Komission suositus 2013/112/EU "Investoidaan lapsiin – murretaan huono-osaisuuden kierre"
- Puheenjohtajan päätelmät, Barcelonan Eurooppa-neuvosto, 15.–16.3.2002
- Euroopan tasa-arvosopimus 2011–2020
- Eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategiset puitteet 2020
- Euroopan parlamentin päätöslauselma epätasa-arvoisuuden ja erityisesti lapsiköyhyyden vähentämisestä, 2015
- Neuvoston päätelmät: EU:n puitekehys vuoteen 2020 ulottuville romanien integraatiota edistäville kansallisille strategioille, 2011
- Neuvoston päätelmät romanien integrointiprosessin nopeuttamisesta, 2016
- YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista
- YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista
- YK:n kestävä kehityksen tavoitteet 2030
- Komission tiedonanto "Seuraavat toimet Euroopan kestävä tulevaisuuden varmistamiseksi: Kestävyttä edistävät EU:n toimet", 2016
- Eurydice "Tackling social and cultural inequalities through early childhood education and care in Europe", 2009
- Euroopan komission johdolla varhaiskasvatusta pohtineen työryhmän raportti: Proposal for Key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care.