



Bruxelas, 24 de abril de 2019
(OR. en)

7976/19

**Dossiê interinstitucional:
2018/0127(NLE)**

**EDUC 182
JEUN 46
SOC 255**

NOTA

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. ant.:	6465/19
n.º doc. Com.:	9246/18 + ADD 1 – COM(2018) 271 final
Assunto:	Proposta de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa a sistemas de educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade – Adoção

O Comité da Educação analisou a proposta de recomendação do Conselho em epígrafe com vista à sua adoção no Conselho (Educação, Juventude, Cultura e Desporto) de 22 e 23 de maio de 2019.

O texto reúne agora o consenso de todas as delegações.

Por conseguinte, convida-se o Comité de Representantes Permanentes a enviar o texto ao Conselho para adoção e posterior publicação no Jornal Oficial.

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa a sistemas de educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 165.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) O Pilar Europeu dos Direitos Sociais¹ afirma, no seu 11.º princípio, que todas as crianças têm direito a serviços de educação e de acolhimento na primeira infância a preços comportáveis e de boa qualidade. Este princípio está em consonância com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia², que reconhece a educação como um direito, com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e com o objetivo de desenvolvimento sustentável das Nações Unidas 4.2, que prevê que até 2030 todas as raparigas e rapazes devem ter acesso a atividades de desenvolvimento da primeira infância, acolhimento e ensino pré-primário de qualidade.

¹ Doc 13129/17.

² JO C 326 de 26.10.2012. p. 391.

- (2) Na sua Comunicação "Reforçar a identidade europeia através da educação e da cultura"³, a Comissão Europeia apresenta a visão de um Espaço Europeu da Educação que reconhece o papel da educação e do acolhimento na primeira infância na criação de bases sólidas para a aprendizagem na escola e ao longo da vida. As Conclusões do Conselho sobre o desenvolvimento escolar e o ensino de excelência⁴ e a Recomendação do Conselho sobre as competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida⁵ reiteraram o papel fundamental que a educação e o acolhimento na primeira infância podem desempenhar na promoção da aprendizagem de todas as crianças, do seu bem-estar e do seu desenvolvimento.
- (3) Tanto os decisores políticos como os investigadores reconhecem que é na primeira infância⁶ que as crianças criam os alicerces e a capacidade para aprender ao longo da vida. A aprendizagem é um processo gradual; construir uma base sólida nos primeiros anos é uma condição prévia para o desenvolvimento de competências de nível superior e o sucesso escolar, e é igualmente essencial para a saúde e o bem-estar das crianças. Por isso, a educação e o acolhimento na primeira infância devem ser considerados como a base dos sistemas de educação e formação e ser parte integrante do percurso educativo.
- (4) Participar na educação e no acolhimento na primeira infância é benéfico para todas as crianças, especialmente para as crianças em situação desfavorecida; ajuda a impedir a emergência de lacunas de competências precoces e é, portanto, um instrumento essencial para combater as desigualdades e a pobreza. A educação e o acolhimento na primeira infância devem fazer parte de um pacote integrado de medidas estratégicas baseadas nos direitos da criança para melhorar o futuro das crianças e quebrar os ciclos viciosos intergeracionais da desigualdade. Melhorar a prestação destes serviços contribui assim para cumprir os compromissos assumidos na Recomendação da Comissão "Investir nas crianças para quebrar o ciclo vicioso da desigualdade"⁷ e a Recomendação do Conselho de 2013 sobre medidas eficazes para a integração dos ciganos nos Estados-Membros⁸.

³ COM(2017) 673 final.

⁴ JO C 421 de 8.12.2017, p. 2.

⁵ JO C 189 de 4.6.2018, p. 1.

⁶ "Primeira infância" é definida como o lapso de tempo entre o nascimento e aos seis anos de idade, sendo o nível de escolaridade correspondente CITE 0.

⁷ JO L 59 de 2.3.2013, p. 5.

⁸ JO C 378 de 24.12.2013, p. 1.

- (5) Beneficiar de educação e de acolhimento na primeira infância tem múltiplas vantagens⁹, tanto para os indivíduos como para a sociedade no seu conjunto – do aumento do nível de escolarização e das oportunidades no mercado de trabalho à redução das intervenções sociais e educativas e a sociedades mais coesas e inclusivas. As crianças que frequentaram o ensino pré-primário por mais de um ano tiveram melhores resultados nos testes de língua e de matemática dos estudos do PIRLS¹⁰ e do PISA¹¹. Também ficou claro que beneficiar de educação e de acolhimento na primeira infância de qualidade é um fator importante para evitar o abandono escolar precoce¹².
- (6) A educação e o acolhimento de que se usufruiu nas fases iniciais do percurso educativo tem um papel essencial a desempenhar no processo de aprender a viver em sociedades heterogéneas. Estes serviços podem reforçar de várias formas a coesão social e a inclusão. Podem servir como pontos de encontro para as famílias. Podem contribuir para o desenvolvimento das competências linguísticas das crianças, tanto na língua do serviço como na primeira língua¹³. Através da aprendizagem socioemocional, as experiências de educação e acolhimento na primeira infância podem capacitar as crianças para aprenderem a ser empáticas, bem como para conhecerem os seus direitos, a igualdade, a tolerância e a diversidade.
- (7) A rentabilidade do investimento nas fases iniciais da educação é a mais elevada de todas as fases educativas, em especial para as crianças em situação desfavorecida¹⁴. O investimento na educação e no acolhimento na primeira infância é um investimento precoce no capital humano de elevada rentabilidade.

⁹ "Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them", Relatório da Rede Europeia de Peritos em Economia da Educação

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

¹¹ Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE (PISA), OCDE (2016), Education at a Glance [A educação num Relance].

¹² Comissão Europeia (2014), Estudo sobre a utilização eficaz da educação e do acolhimento na primeira infância na prevenção do abandono escolar precoce.

¹³ Primeira língua: variedade ou variedades linguísticas adquiridas durante a primeira infância (aproximadamente antes dos dois ou três anos de idade) nas quais é adquirida pela primeira vez a faculdade da linguagem humana. É de preferir este termo ao termo "língua materna", muitas vezes impreciso uma vez que a primeira língua não é necessariamente a língua apenas da mãe.

¹⁴ The Economics of Human Development and Social Mobility. *Annual Reviews of Economics*, 6, 689-733.

- (8) A disponibilidade, acessibilidade e a comportabilidade dos preços das instalações de acolhimento de crianças, com elevada qualidade, são, além disso, fatores essenciais que permitem às mulheres, e também aos homens, com responsabilidades na prestação de cuidados participarem no mercado de trabalho, tal como reconheceram o Conselho Europeu de Barcelona de 2002, o Pacto Europeu para a Igualdade de Género¹⁵ e a Comunicação da Comissão sobre o Conciliação da Vida Familiar e Profissional adotada em 26 de abril de 2017¹⁶. O emprego das mulheres contribui diretamente para melhorar a situação socioeconómica do agregado familiar e para o crescimento económico.
- (9) Investir na educação e no acolhimento na primeira infância só é um bom investimento se os serviços forem de elevada qualidade, acessíveis, a preços comportáveis e inclusivos. Está provado que apenas os serviços de educação e de acolhimento na primeira infância de elevada qualidade são benéficos; os serviços de fraca qualidade têm um importante impacto negativo nas crianças e na sociedade como um todo¹⁷. As medidas estratégicas e as reformas têm de dar prioridade às considerações relacionadas com a qualidade.
- (10) Globalmente, os Estados-Membros gastam significativamente menos com a educação e o acolhimento na primeira infância do que com o ensino primário. Como o atesta o relatório que avalia os progressos no sentido dos objetivos de Barcelona¹⁸, atualmente não estão disponíveis lugares suficientes nos serviços de educação e de acolhimento da primeira infância, e a procura ultrapassa a oferta em quase todos os países. A falta de disponibilidade, acessibilidade e preços comportáveis revelou-se um dos principais obstáculos à utilização destes serviços¹⁹.
- (11) O Parlamento Europeu, na sua Resolução de 14 de setembro de 2017 sobre uma Nova Agenda de Competências para a Europa²⁰, convida os Estados-Membros a melhorarem a qualidade e a alargarem o acesso à educação e acolhimento na primeira infância e a abordarem a falta de infraestruturas de acolhimento de crianças que ofereçam serviços de qualidade e acessíveis a todos os níveis de rendimentos, bem como a ponderarem a concessão de um acesso gratuito por parte de famílias que vivam em situação de pobreza e de exclusão social.

¹⁵ JO C 155 de 25.5.2011, p. 10.

¹⁶ COM(2017) 252 final.

¹⁷ A Review of Research on the Effects of Early Childhood Education and Care on Child Development. Relatório do Projeto CARE (2015).

¹⁸ COM(2018) 273 final.

¹⁹ OCDE (2017) Starting Strong 2017: Key Indicators on Early Childhood Education and Care [indicadores essenciais da OCDE em matéria de educação e acolhimento na primeira infância]; Eurofound (2015) Early childhood care: Accessibility and quality of services.

²⁰ P8_TA(2017)0360.

- (12) Os serviços de educação e de acolhimento na primeira infância devem ser centrados nas crianças; as crianças aprendem melhor em ambientes centrados na participação e interesse das crianças na aprendizagem. A organização, a escolha de atividades e as ferramentas pedagógicas são muitas vezes objeto de comunicação entre os educadores e as crianças. Os serviços deverão oferecer um ambiente seguro, acolhedor e carinhoso e proporcionar um espaço social, cultural e físico com uma variedade de possibilidades para as crianças desenvolverem o seu potencial. A prestação destes serviços mais bem concebida é a que se baseia no pressuposto fundamental de que a educação e o acolhimento são indissociáveis. Tal deverá basear-se no princípio de que a infância é um valor por direito próprio e de que as crianças não só devem ser preparadas para a escola e a idade adulta, mas também apoiadas e valorizadas nos seus primeiros anos de idade.
- (13) Dentro de um contexto definido pelas regulamentações nacionais, regionais ou locais, as famílias devem ser implicadas em todos os aspetos da educação e acolhimento dos seus filhos. A família é o primeiro e o mais importante lugar para as crianças crescerem e se desenvolverem, e os pais e tutores são responsáveis pelo bem-estar, saúde e desenvolvimento de cada criança. Os serviços de educação e acolhimento na primeira infância são uma oportunidade ideal para criar uma abordagem integrada, pois levam a um primeiro contacto pessoal com os pais. Aos pais que enfrentam problemas poderão ser propostos serviços de aconselhamento individual através de visitas ao domicílio. Para tornar realidade a implicação dos pais, os serviços de educação e acolhimento na primeira infância devem ser concebidos em parceria com as famílias e basear-se na confiança e no respeito mútuo²¹.
- (14) A educação e acolhimento na primeira infância pode ser uma ferramenta eficaz para alcançar uma equidade educativa no que diz respeito a crianças em situação desfavorecida, como no caso de grupos migrantes ou minoritários (por exemplo, a comunidade cigana) e crianças refugiadas, crianças com necessidades especiais, nomeadamente crianças em cuidados alternativos e crianças de rua, filhos de presidiários, bem como crianças dentro das famílias em especial risco de pobreza e exclusão social, como famílias monoparentais ou numerosas. As crianças refugiadas, devido à sua situação vulnerável, necessitam de apoio reforçado. A pobreza, os fatores de tensão física e emocional, os traumas e a falta de competências linguísticas podem comprometer as suas perspetivas de futuro na educação e a sua integração bem sucedida numa nova sociedade. A participação na educação e acolhimento na primeira infância pode ajudar a reduzir esses fatores de risco.

²¹ Documento de orientação da rede *Children in Europe* (2008), *Young children and their services: developing a European approach*.

- (15) Proporcionar educação e acolhimento na primeira infância pode contribuir para a concretização dos compromissos assumidos pelos Estados-Membros na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e os Direitos das Pessoas com Deficiência, de que todos os Estados-Membros são signatários.
- (16) A publicação, em 2014, da proposta de princípios-chave de um quadro de qualidade²² foi a primeira declaração de peritos europeus de 25 países sobre a qualidade na educação e acolhimento na primeira infância. As declarações baseiam-se em cinco dimensões: acesso; pessoal; programa curricular; acompanhamento e avaliação; e governação e financiamento. No total, são feitas dez declarações sobre a melhoria da qualidade da educação e acolhimento na primeira infância. Este documento foi partilhado em muitos países pelas partes interessadas locais envolvidas em iniciativas de promoção de políticas, investigação e formação. Nestes países, o projeto de quadro funcionou como um poderoso catalisador para a mudança, contribuindo para os processos de consulta subjacentes às vias de reforma existentes.
- (17) As cinco dimensões do quadro de qualidade são, todas elas, essenciais para garantir serviços de elevada qualidade. Especialmente, o trabalho dos profissionais de educação e acolhimento na primeira infância tem um impacto duradouro na vida das crianças. Contudo, em muitos países, a profissão tem um perfil e estatuto bastante baixo²³.
- (18) Para desempenhar o seu papel profissional no apoio às crianças e às famílias, o pessoal dos serviços de educação e acolhimento na primeira infância precisa de ter uma gama complexa de conhecimentos, aptidões e competências, bem como uma compreensão profunda do desenvolvimento infantil e conhecimentos de pedagogia da primeira infância. A profissionalização do pessoal é fundamental porque um nível de preparação mais elevado se correlaciona positivamente com um serviço de melhor qualidade, com uma maior qualidade das interações entre o pessoal e as crianças e, portanto, com melhores resultados no desenvolvimento das crianças²⁴.

²² Proposta de princípios-chave de um quadro de qualidade para os serviços de educação e acolhimento na primeira infância, ("Key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care (2014)") – relatório do Grupo sobre educação e acolhimento na primeira infância, sob os auspícios da Comissão Europeia.

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

²⁴ Comissão Europeia (2011) CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care.

- (19) Muitos prestadores de serviços trabalham com auxiliares cujo papel principal é apoiar os educadores trabalhando diretamente com crianças e famílias. Os auxiliares têm geralmente qualificações inferiores à dos educadores e em muitos países não há exigências em matéria de qualificações para se tornarem auxiliares. Por conseguinte, é necessária a profissionalização do pessoal, incluindo os auxiliares²⁵. O desenvolvimento profissional contínuo faz parte integrante do aumento das competências dos auxiliares.
- (20) Um quadro para a qualidade ou documento equivalente pode ser um elemento eficaz de boa governação da educação e acolhimento na primeira infância. De acordo com o parecer de peritos e com uma recente análise das políticas²⁶, os países que desenvolvem e implementam quadros de qualidade têm abordagens mais abrangentes e coerentes em relação às reformas. É importante que as partes interessadas e os profissionais pertinentes participem na conceção do quadro de qualidade e nele se sintam implicados.
- (21) Os Estados-Membros estabeleceram valores de referência e metas para a participação das crianças na educação e acolhimento na primeira infância. Em 2002, o Conselho Europeu de Barcelona estabeleceu objetivos²⁷ p segundo os quais, no mínimo, 90 % das crianças na União Europeia entre os três anos de idade e a idade de escolaridade obrigatória e, no mínimo, 33 % das crianças com menos de três anos de idade deveriam, até 2010, ter acesso a estruturas de acolhimento formais. Estes objetivos foram reafirmados no Pacto Europeu para a Igualdade de Género 2011-2020. A análise dos progressos realizados no sentido de alcançar estes valores de referência é detalhada no relatório da Comissão sobre os objetivos de Barcelona²⁸. O quadro estratégico para a cooperação europeia em matéria de educação e formação²⁹ estabeleceu um valor de referência de participação de 95 % para as crianças entre os quatro anos e o início do ensino primário.

²⁵ Professionalisation of Childcare Assistants in Early Childhood Education and Care (ECEC): Pathways towards Qualification, relatório da rede NESET II (2016).

²⁶ The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States, Relatório 4/2017 da rede NESET II.

²⁷ SN 100/1/02 REV 1.

²⁸ COM(2018) 273 final.

²⁹ JO C 417 de 15.12.2015, p. 17.

- (22) Globalmente, os Estados-Membros registaram nos últimos anos progressos na melhoria da disponibilização de serviços de educação e acolhimento na primeira infância. O valor de referência da Educação e Formação 2020 e o objetivo de Barcelona para crianças com menos de três anos foram atingidos. O objetivo de Barcelona para crianças com idade igual ou superior a três anos até à idade de escolarização obrigatória não foi ainda alcançado, apesar dos progressos realizados desde 2011. Em 2016, 86,3 % das crianças nesse grupo etário participaram na educação e acolhimento na primeira infância. No entanto, estas médias escondem diferenças significativas entre Estados-Membros, regiões e grupos sociais³⁰. São necessários mais esforços para garantir que todas as crianças tenham acesso a educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade, assim que os pais o solicitem. Em especial, são necessárias medidas específicas para criar um acesso mais alargado por parte das crianças em situação desfavorecida³¹.
- (23) A presente recomendação procura definir um entendimento partilhado europeu sobre o que constitui a qualidade na educação e acolhimento na primeira infância. Além disso, estabelece possíveis ações que os governos poderão ponderar de acordo com as suas circunstâncias específicas. A presente recomendação dirige-se igualmente aos pais, às instituições e às organizações, nomeadamente a parceiros sociais e a organizações da sociedade civil, bem como a investigadores, que procuram reforçar o setor.
- (24) A educação e o acolhimento na primeira infância, tal como entendidos na presente recomendação³², referem-se a qualquer entidade regulamentada que dispense educação e acolhimento a crianças desde o nascimento até a idade obrigatória de entrada no ensino primário – independentemente do enquadramento, do financiamento, do horário de funcionamento ou dos conteúdos do programa – e inclui os centros de dia e o acolhimento diurno em ambiente familiar; a oferta privada e pública; a oferta pré-escolar e pré-primária.
- (25) A presente recomendação respeita integralmente os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

³⁰ COM(2018) 273 final.

³¹ Comissão Europeia (2017), Monitor da Educação e da Formação.

³² CITE 0.1 e CITE 0.2.

RECOMENDA AOS ESTADOS-MEMBROS QUE:

De acordo com a legislação nacional e europeia, os recursos disponíveis e as especificidades nacionais, e em estreita cooperação com todas as partes interessadas relevantes:

1. Melhorem o acesso a sistemas de educação e acolhimento na primeira infância de alta qualidade, de acordo com as declarações consignadas no "Quadro de qualidade para a educação e acolhimento na primeira infância" constante do anexo da presente recomendação e com o 11.º princípio do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.
2. Trabalhem no sentido de assegurar que os serviços de educação e acolhimento na primeira infância sejam acessíveis, a preços comportáveis e inclusivos. Poderá prestar-se atenção aos seguintes aspetos:
 - a) Apoiar o de forma coerente o desenvolvimento da criança desde a mais tenra idade possível recorrendo aos serviços de educação e acolhimento na primeira infância;
 - b) Analisar a oferta e a procura das famílias a fim de adaptar melhor a oferta de serviços de educação e acolhimento na primeira infância às suas necessidades, respeitando a escolha dos pais;
 - c) Analisar e tentar vencer as barreiras com que as famílias possam ver-se confrontadas ao procurarem aceder aos serviços de educação e acolhimento na primeira infância e a eles recorrerem, como custos, entraves relacionados com a pobreza, localização geográfica, horários de abertura rígidos, obstáculos relacionados com a ausência de dispositivos adaptados às crianças com necessidades especiais, barreiras culturais e linguísticas, discriminação e falta de informação;
 - d) Estabelecer contactos e formas de cooperação com as famílias, especialmente com as que se encontrem em situação vulnerável ou desfavorecida, a fim de as informar sobre as possibilidades e os benefícios da participação na educação e acolhimento na primeira infância e, nos casos em que tal se justifique, sobre o apoio disponível, incutir confiança nos serviços e incentivar a participação desde os primeiros anos de vida;

- e) Assegurar que todas as famílias que pretendam recorrer à educação e acolhimento na primeira infância tenham acesso a serviços de elevada qualidade e a preços comportáveis, idealmente trabalhando ao nível de governação adequado em prol do direito a uma educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade;
 - f) Prestar serviços inclusivos de educação e acolhimento na primeira infância a todas as crianças, incluindo crianças de diversas origens e com necessidades educativas especiais, nomeadamente deficiências, evitando a segregação e incentivando a sua participação independentemente do estatuto dos pais ou cuidadores no mercado de trabalho;
 - g) Ajudar todas as crianças a aprenderem a língua de escolarização, sem deixar de valorizar e respeitar a sua primeira língua;
 - h) Reforçar as medidas preventivas, a identificação precoce de dificuldades e os dispositivos adaptados às crianças com necessidades especiais e respetivas famílias, envolvendo todos os intervenientes relevantes, como os serviços educativos, sociais ou de saúde e os pais.
3. Apoiem a profissionalização dos trabalhadores da área da educação e acolhimento na primeira infância, inclusive a nível de dirigentes. Dependendo do nível de qualificações profissionais e das condições de trabalho existentes, entre os esforços suscetíveis de surtir efeito contam-se:
- a) Elevar o estatuto dos profissionais da educação e acolhimento na primeira infância criando elevados padrões profissionais, proporcionando um estatuto profissional e perspetivas de carreira aliciantes aos profissionais da educação e acolhimento na primeira infância, procurando obter um melhor equilíbrio entre os géneros e criando vias de profissionalização para o pessoal com poucas ou nenhuma qualificações e vias específicas de qualificação dos auxiliares;
 - b) Melhorar a formação inicial e o desenvolvimento profissional contínuo para ter plenamente em conta as necessidades de bem-estar, aprendizagem e desenvolvimento das crianças, evoluções relevantes da sociedade, a igualdade de género e uma plena compreensão dos direitos da criança;

- c) Disponibilizar tempo para que o pessoal possa realizar atividades profissionais como reflexão, planeamento, contacto com os pais e colaboração com outros profissionais e colegas;
 - d) Procurar dotar o pessoal das competências necessárias para responder às necessidades individuais das crianças de diferentes origens e com necessidades educativas especiais, incluindo deficiências, preparando-o para gerir grupos diversificados.
4. Reforcem o desenvolvimento dos programa curriculares na primeira infância a fim de atender aos interesses das crianças, contribuir para o seu bem-estar e ir ao encontro das necessidades e potencialidades individuais de cada uma delas, incluindo crianças com necessidades especiais ou em situação vulnerável ou desfavorecida. As abordagens que apoiam a aprendizagem holística e o desenvolvimento das crianças poderão passar por:
- a) Garantir um equilíbrio entre o desenvolvimento socioemocional e cognitivo, reconhecendo a importância das atividades lúdicas e do contacto com a natureza, bem como o papel da música, das artes e da atividade física;
 - b) Fomentar a participação, a capacidade de iniciativa, a autonomia, a capacidade de resolver problemas e a criatividade e incentivar a propensão para aprender a raciocinar, investigar e colaborar;
 - c) Promover a empatia, a solidariedade, o respeito mútuo e a sensibilização para a igualdade e a diversidade;
 - d) Oferecer oportunidades de exposição precoce às línguas e de aprendizagem das línguas através de atividades lúdicas;
 - e) Ponderar, sempre que possível, a criação de programas multilingues adaptados à primeira infância que atendam também às necessidades específicas das crianças bilingues e multilingues;

- f) Dar aos prestadores de serviços orientações sobre a utilização de ferramentas digitais e novas tecnologias emergentes adequadas à idade;
 - g) Promover uma maior integração da educação e acolhimento na primeira infância no ciclo educativo e apoiar a colaboração entre o pessoal da área da educação e acolhimento na primeira infância e o do ensino primário, os pais e os serviços de aconselhamento, por forma a assegurar a transição harmoniosa das crianças para a escola primária;
 - h) Promover um ambiente educativo inclusivo, democrático e participativo que acolha e integre a voz de todas as crianças.
5. Promovam o acompanhamento e a avaliação transparentes e coerentes dos serviços de educação e acolhimento na primeira infância aos níveis adequados, tendo em vista o desenvolvimento de políticas e sua implementação. Entre as abordagens mais eficazes poderão contar-se:
- a) A utilização de ferramentas de autoavaliação, questionários e orientações para a observação como elementos da gestão da qualidade ao nível do sistema e do serviço;
 - b) A utilização de métodos adequados e apropriados à idade para promover a participação das crianças e ouvir as suas opiniões, preocupações e ideias e ter em conta a sua perspetiva no processo de avaliação;
 - c) A implementação das ferramentas existentes para melhorar a inclusividade da educação e acolhimento na primeira infância, como a ferramenta de autorreflexão sobre um quadro de aprendizagem inclusivo para a educação na primeira infância (*Inclusive Early Childhood Education Learning Environment Self-Reflection Tool*) desenvolvida pela Agência Europeia para as Necessidades Especiais e a Educação Inclusiva.

6. Procurem assegurar financiamento adequado e um enquadramento jurídico para a prestação de serviços de educação e acolhimento na primeira infância. Poderá prestar-se atenção aos seguintes aspetos:
- a) Aumentar o investimento na educação e acolhimento na primeira infância, pondo a tónica na disponibilidade, qualidade e acessibilidade dos serviços e recorrendo, sempre que adequado, às possibilidades de financiamento oferecidas pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento;
 - b) Criar e manter quadros de qualidade adaptados, a nível nacional ou regional;
 - c) Promover uma melhor cooperação entre serviços ou uma maior integração dos serviços destinados às famílias e às crianças, sobretudo com os serviços sociais e de saúde e as escolas, tanto a nível nacional como regional e local;
 - d) Incorporar políticas sólidas de proteção/salvaguarda da criança no sistema de educação e acolhimento na primeira infância para ajudar a proteger as crianças de todas as formas de violência;
 - e) Desenvolver um sistema que vise:
 - 1) Uma forte cultura de diálogo e reflexão, que promova um processo contínuo de desenvolvimento e aprendizagem entre os intervenientes a todos os níveis;
 - 2) Uma elevada qualidade das infraestruturas de educação e acolhimento na primeira infância e uma repartição geográfica adequada em relação ao ambiente em que vivem as crianças.
7. Através dos quadros e instrumentos existentes, apresentem relatórios sobre as experiências e os progressos registados no que respeita ao acesso aos sistemas de educação e acolhimento na primeira infância e à sua qualidade.

SAÚDA A INTENÇÃO DA COMISSÃO DE:

8. Facilitar o intercâmbio de experiências e boas práticas entre os Estados-Membros no contexto do quadro estratégico para a cooperação no domínio da educação e da formação e dos regimes que lhe sucederem, assim como no seio do Comité da Proteção Social.
9. Apoiar a cooperação dos Estados-Membros com base nas suas solicitações, organizando a aprendizagem pelos pares e o aconselhamento pelos pares.
10. Apoiar a cooperação com a rede da OCDE para a educação e o acolhimento na primeira infância a fim de facilitar a divulgação de resultados e evitar duplicações de esforços.
11. Apoiar o desenvolvimento de serviços de educação e acolhimento na primeira infância inclusivos e de elevada qualidade disponibilizando fundos da União, nomeadamente no âmbito do programa Erasmus+ e, quando tal se justificar, dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, entre os quais o Interreg, sem prejuízo das negociações sobre o próximo quadro financeiro plurianual.
12. Propor uma meta ou marco de referência europeu atualizado para a prestação de serviços de educação e acolhimento na primeira infância, consentâneo com o marco de referência revisto do EF 2020 e com os objetivos de Barcelona, depois de consultados os Estados-Membros. Essa proposta, juntamente com outras propostas de marcos de referência europeus para a educação e a formação, deverá ser discutida e decidida pelo Conselho no contexto da definição do novo quadro estratégico no domínio da educação e da formação pós-2020.
13. Comunicar ao Conselho o seguimento dado à recomendação em conformidade com as modalidades de apresentação de relatórios dos quadros e instrumentos existentes.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho,

O Presidente

As crianças têm direito a serviços de educação e acolhimento na primeira infância a preços comportáveis e de boa qualidade.

Pilar Europeu dos Direitos Sociais

A aprendizagem e a educação começam desde o nascimento e os primeiros anos são os mais formadores na vida das crianças, uma vez que lançam as bases para o seu desenvolvimento ao longo da vida. O presente quadro de qualidade define os princípios fundamentais e uma abordagem europeia para os sistemas de educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade, baseados nas boas práticas dos Estados-Membros da UE e na investigação mais recente. Inclui dez indicadores de qualidade estruturados em de cinco grandes áreas de qualidade: acesso, pessoal, programa curricular, acompanhamento e avaliação, e governação e financiamento. Os dez indicadores de qualidade descrevem as principais características, identificadas na prática, dos serviços de elevada qualidade. O quadro de qualidade é um instrumento de governação que visa dar orientações para o desenvolvimento e a manutenção dos sistemas de educação e acolhimento na primeira infância.

O objetivo principal do quadro consiste em descrever um sistema capaz de oferecer a todas as crianças serviços de educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade, e o desenvolvimento desse sistema. O quadro baseia-se nos seguintes princípios:

- Os serviços de elevada qualidade são fundamentais para promover o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças e, a longo prazo, melhorar as suas oportunidades em matéria de educação;
- A participação dos pais como parceiros desses serviços é essencial – a família é o lugar mais importante para as crianças crescerem e se desenvolverem, e os pais (e tutores) são responsáveis pelo bem-estar, saúde e desenvolvimento de cada criança;
- Os serviços de educação e acolhimento na primeira infância devem ser centrados nas crianças, implicá-las ativamente e ter em conta as suas opiniões.

QUADRO DE QUALIDADE DA UE PARA A EDUCAÇÃO E O ACOLHIMENTO NA PRIMEIRA INFÂNCIA

O **ACESSO** de todas as crianças a serviços de educação e acolhimento na primeira infância de qualidade contribui para o seu desenvolvimento saudável e sucesso escolar, ajuda a reduzir as desigualdades sociais e reduz o desnível de competências entre crianças de diferentes origens socioeconómicas. O acesso equitativo é igualmente essencial para garantir que os pais, especialmente as mulheres, tenham flexibilidade para (re)integrar o mercado de trabalho.

Indicadores de qualidade:

1. Oferta disponível e a preços comportáveis para todas as famílias e seus filhos.

O direito legal universal aos serviços de educação e acolhimento na primeira infância proporciona uma base sólida para chegar a todas as crianças. Os dados demográficos e os inquéritos aos pais sobre a procura de lugares em estruturas de educação e acolhimento da primeira infância podem servir como base para estimar novas necessidades e ajustar a capacidade.

A oferta pode eliminar barreiras suscetíveis de impedir que famílias e crianças usufruam desses serviços. Isto pode passar por uma adaptação dos montantes cobrados pela educação e acolhimento na primeira infância, de forma a permitir também o acesso das famílias com baixos rendimentos. Existem também provas de que a flexibilidade dos horários de funcionamento e outras modalidades pode permitir a participação, especialmente dos filhos de mães empregadas, de famílias monoparentais e de grupos minoritários ou desfavorecidos.

Uma oferta distribuída de forma equitativa entre zonas urbanas e rurais, bairros prósperos e pobres, pode alargar o acesso a grupos desfavorecidos da sociedade. Verifica-se que a disponibilidade e o preço comportável de serviços de elevada qualidade em bairros onde residem famílias pobres, minorias ou famílias de refugiados são o fator com maior impacto no apoio à equidade e à inclusão social.

2. Uma oferta que incentiva a participação, reforça a inclusão social e acolhe a diversidade.

As estruturas de educação e acolhimento na primeira infância podem incentivar ativamente a participação dos pais, das famílias e dos cuidadores nos processos de tomada de decisão (por exemplo, nas comissões de pais). A abertura às famílias – especialmente às famílias monoparentais e às famílias desfavorecidas, minoritárias ou migrantes – por meio de iniciativas direcionadas permite a essas famílias expressar as suas necessidades e aos serviços tomá-las em consideração quando adaptam a oferta às exigências das comunidades locais.

Pode ser encorajado o recrutamento de pessoal oriundo de grupos marginalizados, migrantes ou minoritários, pois está provado que a presença de pessoal que reflete a diversidade da comunidade nas estruturas de educação e acolhimento constitui uma vantagem.

Criar um ambiente acolhedor para as crianças, que valorize as suas línguas, cultura e contextos familiares, contribui para o desenvolvimento de seu sentimento de pertença. Um desenvolvimento profissional contínuo adequado também prepara o pessoal para acolher e apoiar as crianças bilingues.

As estruturas de educação e acolhimento na primeira infância podem ajudar as famílias a desenvolver boas práticas para uma transição harmoniosa do ambiente familiar para o ambiente escolar, bem como promover altos níveis de participação parental através da organização de iniciativas específicas.

O PESSOAL é o fator que mais contribui para o bem-estar, a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças. Por conseguinte, as condições de trabalho do pessoal e o desenvolvimento profissional são considerados componentes essenciais da qualidade.

Indicadores de qualidade:

3. Pessoal bem qualificado com formação inicial e contínua que lhe permita desempenhar o seu papel profissional.

Os sistemas de educação e acolhimento na primeira infância eficazes preveem a melhoria do estatuto profissional do pessoal – que é amplamente reconhecida como um dos fatores fundamentais da qualidade – aumentando os níveis de qualificação, oferecendo um estatuto profissional atrativo, perspectivas de carreira flexíveis e vias alternativas para os auxiliares. Para tal pode contribuir o propósito de criar uma equipa pedagógica constituída por profissionais altamente qualificados titulares de uma qualificação profissional completa com especialização em educação na primeira infância, para além do pessoal auxiliar.

Os programas de formação inicial mais avançados são concebidos em colaboração com os profissionais do setor e proporcionam um bom equilíbrio entre teoria e prática. São também uma mais-valia os programas de estudo que preparam o pessoal para trabalhar coletivamente e melhorar as competências reflexivas. Esses programas podem tirar partido da formação do pessoal para trabalhar com grupos linguística e culturalmente diversos, com famílias minoritárias, migrantes e de baixos rendimentos.

O pessoal preparado para acompanhar as necessidades de desenvolvimento, os interesses e o potencial das crianças de tenra idade e para detetar potenciais problemas de desenvolvimento e de aprendizagem podem apoiar mais ativamente o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças. A existência de oportunidades de desenvolvimento profissional regulares, personalizadas e contínuas beneficia todos os membros do pessoal, incluindo o pessoal auxiliar.

Relativamente aos elementos necessários do desenvolvimento e psicologia infantis, as competências do pessoal devem, em consonância com as diferentes estruturas de formação dos Estados-Membros, incluir o conhecimento dos sistemas de proteção das crianças e, de um modo mais geral, dos direitos da criança.

4. Condições de trabalho favoráveis, incluindo liderança profissional, que criem oportunidades de observação, reflexão, planejamento, trabalho em equipa e cooperação com os pais.

Os sistemas de educação e acolhimento na primeira infância que visam melhores condições de trabalho, incluindo níveis salariais mais adequados, podem tornar o emprego na educação e acolhimento na primeira infância uma opção mais atrativa para pessoal mais qualificado à procura de verdadeiras carreiras.

Os rácios adultos-crianças e a dimensão dos grupos são mais adequados se forem pensados em função da idade e composição do grupo de crianças, uma vez que as crianças de mais tenra idade necessitam de mais atenção e cuidados.

As comunidades de aprendizagem profissional, quando existem dentro das estruturas e entre elas, mostraram ter um impacto positivo através da atribuição de tempo e espaço para práticas colegiais e trabalho conjunto.

Proporcionar mentoria e supervisão ao pessoal recém-recrutado durante o período de integração pode ajudá-lo a desempenhar rapidamente os seus papéis profissionais.

O PROGRAMA CURRICULAR é uma ferramenta poderosa para melhorar o bem-estar, o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças. Um quadro pedagógico amplo define os princípios do apoio ao desenvolvimento e à aprendizagem das crianças através de práticas educativas e de acolhimento que correspondem aos seus interesses, necessidades e potencialidades.

Indicadores de qualidade:

5. Um programa curricular baseado em objetivos, valores e abordagens pedagógicos que habilitem as crianças a realizar todo o seu potencial, tendo em conta o seu desenvolvimento social, emocional, cognitivo e físico, e o seu bem-estar.

As abordagens pedagógicas centradas na criança são as que melhor podem apoiar o desenvolvimento global das crianças, dar apoio às suas estratégias de aprendizagem e promover o seu desenvolvimento cognitivo e não cognitivo tirando partido, de forma mais sistemática, da aprendizagem pela experiência, dos jogos e das interações sociais.

Existem provas sólidas de que um programa curricular explícito é uma mais-valia, uma vez que pode fornecer um quadro coerente para o acolhimento, a educação e a socialização como parte integrante da oferta de educação e acolhimento na primeira infância. Idealmente, esse quadro define objetivos pedagógicos que permitem aos educadores ajustar a sua abordagem às necessidades individuais das crianças e pode fornecer orientações para um ambiente de aprendizagem de elevada qualidade; tem também devidamente em conta a disponibilização de livros e outros materiais impressos a fim de contribuir para o desenvolvimento da literacia nas crianças.

Ao promover a diversidade, a igualdade e a sensibilidade linguística, um quadro curricular eficaz promove a integração dos migrantes e dos refugiados, podendo fomentar o desenvolvimento tanto da língua materna como da língua de escolarização.

6. Um programa curricular que exige que os membros do pessoal colaborem com as crianças, os colegas e os pais, e que reflitam sobre as suas próprias práticas.

O programa curricular pode ajudar a implicar mais os pais, as partes interessadas e o pessoal, bem como a garantir uma resposta mais adequada às necessidades, interesses e potencialidades das crianças.

O programa curricular pode definir funções e processos que permitam ao pessoal colaborar regularmente com os pais, bem como com colegas de outros serviços de apoio a crianças (inclusive dos setores da saúde, dos cuidados sociais e da educação).

Sempre que possível, o programa curricular pode fornecer orientações para que o pessoal do setor da educação e do acolhimento na primeira infância estabeleça contactos com o pessoal das escolas no momento da transição das crianças para os estabelecimentos de ensino primário e/ou pré-primário.

O ACOMPANHAMENTO E A AVALIAÇÃO garantem qualidade. Ao apontar os pontos fortes e fracos, os processos de acompanhamento e de avaliação podem ser importantes componentes da melhoria da qualidade dos sistemas de educação na primeira infância. Podem dar apoio às partes interessadas e aos decisores políticos na realização de iniciativas que respondam às necessidades das crianças, dos pais e das comunidades locais.

Indicadores de qualidade:

7. Os processos de acompanhamento e avaliação geram informações ao nível local, regional e/ou nacional pertinente, com vista a apoiar melhorias contínuas na qualidade das políticas e práticas.

Informações transparentes sobre o serviço e o pessoal ou sobre a aplicação dos programas curriculares ao nível adequado (nacional, regional e local) podem contribuir para a melhoria da qualidade.

Os retornos de informação regulares podem facilitar o processo de avaliação das políticas, também ao permitirem analisar a utilização dos fundos públicos e o que é eficaz e em que contexto.

Para identificar as necessidades de aprendizagem do pessoal e tomar as decisões acertadas acerca da melhor forma de aumentar a qualidade dos serviços e reforçar o desenvolvimento profissional, é benéfico que os responsáveis pela educação na primeira infância recolham dados relevantes em tempo útil.

8. Um acompanhamento e uma avaliação ao serviços do superior interesse da criança.

A fim de proteger os direitos da criança, devem ser integradas no sistema de educação e acolhimento na primeira infância políticas sólidas de proteção/salvaguarda das crianças, a fim de ajudar a proteger as crianças de todas as formas de violência. As políticas eficazes de proteção da criança abrangem quatro grandes áreas: (1) políticas, (2) pessoas, (3) procedimentos e (4) responsabilização. Estão disponíveis mais informações sobre estas áreas na publicação "Child safeguarding standards and how to implement them" ["Normas de salvaguarda da criança e sua implementação"], da organização "Keeping Children Safe".

Os processos de acompanhamento e avaliação podem promover a participação ativa e a cooperação entre todas as partes interessadas. Todos os interessados no desenvolvimento da qualidade podem contribuir para as práticas de acompanhamento e de avaliação e beneficiar delas.

Os dados disponíveis indicam que uma combinação de métodos de acompanhamento (por exemplo, a observação, a documentação, a avaliação descritiva das competências e da aprendizagem das crianças) pode fornecer informações úteis e dar a conhecer as experiências e o desenvolvimento das crianças, contribuindo também para uma transição harmoniosa para o ensino primário.

Podem ser criados instrumentos de acompanhamento e procedimentos de avaliação participativa para permitir que as crianças sejam ouvidas e partilhem de forma explícita as suas experiências de aprendizagem e de socialização nas estruturas educativas.

A GOVERNAÇÃO E O FINANCIAMENTO são fundamentais para permitir que a oferta de educação e acolhimento na primeira infância desempenhe o seu papel no desenvolvimento pessoal e aprendizagem das crianças, na redução do desequilíbrio em termos de resultados de aprendizagem e na promoção da coesão social. A qualidade resulta de políticas públicas abrangentes e coerentes que articulem a educação e o acolhimento na primeira infância a outros serviços consagrados ao bem-estar das crianças e das suas famílias.

Indicadores de qualidade:

9. As partes interessadas têm uma compreensão clara e comum do seu papel e das suas responsabilidades e sabem que deverão colaborar com organizações parceiras.

A oferta de educação e acolhimento na primeira infância tira partido da colaboração estreita com todos os serviços que trabalham para as crianças, incluindo os serviços sociais e de saúde, as escolas e as partes interessadas a nível local. Tais alianças interagências demonstraram ser mais eficazes se regidas por um quadro político coerente capaz de promover, de forma proativa, a colaboração e o investimento a longo prazo nas comunidades locais.

A implicação das partes interessadas tem-se revelado crucial para conceber e implementar a oferta de educação e acolhimento na primeira infância.

A integração ou coordenação dos serviços responsáveis pelas diferentes regulamentações sobre a educação e o acolhimento na primeira infância podem ter um efeito positivo na qualidade do sistema.

10. **A legislação, a regulamentação e/ou o financiamento apoiam a progressão no sentido de um direito universal a uma educação e um acolhimento na primeira infância de elevada qualidade e a preços comportáveis, e os progressos são regularmente comunicados às partes interessadas pertinentes.**

A melhoria da qualidade da oferta de serviços para todas as crianças pode ser facilitada pela criação progressiva de um direito legal universal. Isto passa por promover a participação na educação e acolhimento na primeira infância desde os primeiros anos de vida. Pode ser útil avaliar se os serviços de educação e acolhimento na primeira infância baseados no mercado geram uma desigualdade de acesso ou uma diminuição da qualidade para as crianças desfavorecidas e, se necessário, planear medidas corretivas.

Uma articulação estreita com as políticas laborais, de saúde e sociais seria claramente uma mais-valia, pois pode promover uma redistribuição mais eficiente dos recursos, reservando verbas suplementares para grupos e bairros desfavorecidos.

