

Brüsszel, 2018.5.22.
COM(2018) 271 final

2018/0127 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS AJÁNLÁSA

a magas színvonalú koragyermekkorai nevelést és gondozást biztosító rendszerekről

{SWD(2018) 173 final}

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

Az emberi élet korai éve¹ a legmeghatározóbbak az alapvető kompetenciák kialakulása és azon képességek elsajátítása szempontjából, amelyek nagyban meghatározzák a későbbi oktatási és foglalkoztatási kilátásokat, tágabb értelemben az életben elért eredményeket és a megelégedettséget.

A szociális jogok európai pillére² kimondja, hogy a gyermekeknek joguk van a megfizethető, jó minőségű kisgyermekkorai neveléshez és gondozáshoz. A továbbiakban kifejti, hogy a hátrányos helyzetű gyermekeknek joguk van az esélyegyenlőséget javító külön intézkedésekhez.

Az európai identitás megerősítése az oktatás és a kultúra révén című közleményében³ a Bizottság vázolja az európai oktatási térségről szóló elképzelést, amely szerint a magas színvonalú, befogadó oktatás, képzés és kutatás útjában nem állnak határok, és az emberek élhetnek az Unióban biztosított gazdag oktatási kínálat lehetőségeivel. A magas színvonalú koragyermekkorai nevelés és gondozás⁴ ezen elképzelés része, mivel megalapozza a további tanulást⁵, az identitás kialakulását és a polgári szerepvállalást.

A magas színvonalú szolgáltatások döntő fontosságúak az oktatás eredményeinek javításában, és többek között a szociális kompetenciák kialakulása szempontjából is. A kutatások azt jelzik, hogy a magas színvonalú koragyermekkorai nevelésben és gondozásban való részvétel révén jobb alapkészségek szerezhetők, és nagyban megelőzhető a korai iskolaelhagyás⁶. A PISA, az OECD nemzetközi tanulói teljesítménymérése szintén azt mutatja, hogy a több mint egy évig iskola előtti nevelésben részesülő diákok több pontot szereztek matematikából 15 éves korukban. Az ilyen nevelésből kimaradó diákok esetében háromszor nagyobb az esélye annak, hogy gyengén teljesítenek, mint azok esetében, akik több mint egy évig részt vettek ilyen nevelésben⁷.

Az inkluzív koragyermekkorai nevelés és gondozás jelentősen hozzájárul az egyenlőtlenség és a társadalmi kirekesztés felszámolásához. A magas színvonalú koragyermekkorai nevelés nélkül a fejlődési és kompetenciabeli lemaradások korán kialakulnak a különböző társadalmi-

¹ A „korai évek” ezen ajánlással összefüggésben az élet első hat évét jelentik.

² Az Európai Unió Tanácsa (2017), A szociális jogok európai pillérének kihirdetéséről szóló intézményközi nyilatkozat <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13129-2017-INIT/hu/pdf>.

³ A Bizottság közleménye (2017), Az európai identitás megerősítése az oktatás és a kultúra révén – az Európai Bizottság hozzájárulása a 2017. november 17-i göteborgi vezetői találkozéhoz, [COM\(2017\) 673 final](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/com17_673).

⁴ A koragyermekkorai nevelés és gondozás – az intézménytől, a finanszírozástól, a nyitvatartási időtől vagy a program tartalmától függetlenül – bármely olyan szabályozási intézkedés, amely nevelést és gondozást biztosít a gyermekek számára a születésüktől a tanköteles kor betöltéséig; magában foglalja a gyermekmegőrző központokat, a családi napközit, a magán- vagy állami finanszírozású ellátást és az iskola előtti és iskola-előkészítő ellátást.

⁵ Stringher, C. (2016), Assessment of learning to learn in early childhood: an Italian framework. Italian Journal of Sociology of Education, 1/2016.

⁶ Európai Bizottság (2014), Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7548dd37-c626-4e2d-bd70-625edf707adc/language-en>.

⁷ OECD (2016), Low-performing students: why they fall behind and how to help them succeed (Gyengén teljesítő tanulók: a lemaradás okai és a felzárkóztatás módjai). <https://www.mecd.gov.au/dctm/inee/international/low-performers-ebook-final.pdf?documentId=0901e72b82011e68>.

gazdasági háttérű gyermekek körében⁸, ezáltal megerősödik a hátrányos helyzet nemzedékeken átívelő öröklődése. A koragyermekkori nevelésben és gondozásban szerzett tapasztalatok lehetőséget kínálnak a hátrányos helyzetű roma közösségekben élő és a migráns háttérű gyermekeket érő hátrányok megelőzésére és enyhítésére. A kutatások bizonyítják, hogy az összehasonlítható migráns háttérrel rendelkező gyermekek közül azok, akik a fogadó országban koragyermekkori nevelésben és gondozásban vettek részt, jobb eredményt értek el olvasásban⁹. Ezenfelül, a magas színvonalú koragyermekkori nevelési és gondozási szolgáltatások kedvező hatással vannak a szülők munkaerőpiaci részvételére és egyértelműen előnyösek a nemek közötti nagyobb egyenlőség elérése szempontjából.

E tanácsi ajánlásra irányuló javaslat célja, hogy támogassa a koragyermekkori nevelést és gondozást biztosító rendszerekbe való bejutásnak és e rendszerek minőségének a javítását szolgáló tagállami erőfeszítéseket, egyúttal elismeri, hogy az elsődleges felelősség a tagállamoké ezen a területen. Arra törekszik, hogy közös európai felfogást alakítson ki arról, hogy mi jelenti a minőséget a koragyermekkori nevelésben és gondozásban. Eszközöket és szakpolitikai példákat mutat be, amelyek támogatják a tagállamokat a magas színvonalú inkluzív rendszerek és szolgáltatások biztosítására irányuló törekvéseikben. Egy közelmúltbeli szakpolitikai vizsgálat¹⁰ rámutat arra, hogy a minőségre vonatkozó stratégiai megközelítéssel rendelkező országok jobban haladnak a koragyermekkori nevelés és gondozás fejlesztésével és javításával. Ugyanakkor csak néhány tagállamban van minőségi keretrendszer vagy azzal egyenértékű szakpolitikai dokumentum, amely az ellátást szabályozná. Ezért e javaslat bemutatja a koragyermekkori nevelés és gondozás minőségi keretrendszerének főbb elemeit, ami ösztönözheti a tagállamokat az e szolgáltatásokkal kapcsolatos stratégiai gondolkodásukban.

A legtöbb uniós országban sem a minőség, sem a férőhelyek száma nem felel meg az elvárásoknak. Jelenleg több mint 32 millió gyermek él az EU-ban, akik még nem tanköteles korúak, de csak mintegy 15 millióan vesznek részt koragyermekkori nevelésben és gondozásban¹¹. Noha a szülők döntenek arról, hogy igénybe veszik-e a szolgáltatásokat vagy sem, a férőhelyek iránti kereslet egész Európában meghaladja a kínálatot.

Az oktatás és képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszerében megállapított európai referenciaérték¹² meghatározása szerint a negyedik életévüket betöltött, de még nem tanköteles korú gyermekek legalább 95 %-ának részesülnie kellene koragyermekkori nevelésben. Ez a referenciaérték majdnem teljesült¹³. Az Európai Tanács barcelonai ülésén 2002-ben (a nők munkaerő-piaci részvétel javítása tekintetében) elfogadott cél szerint a három év alatti gyermekek 33 %-ának és a harmadik életévüket betöltött, de még

⁸ A legutóbbi kutatások ezt már 12 hónap után kimutatják: Hurt H. és Betancourt M. (2017), Turning 1 Year of Age in a Low Socioeconomic Environment: A Portrait of Disadvantage, *Journal of Developmental & Behavioral Pediatrics*: 38. kötet – 7. kiadás – 493–500. o.

⁹ OECD és Európai Unió (2015), *Indicators of Immigrant Integration 2015*, Settling In, <http://www.oecd.org/els/mig/Indicators-of-Immigrant-Integration-2015.pdf>.

¹⁰ Lazzari A. (2017), The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States, NESET II jelentés, <http://nesetweb.eu/en/library/the-current-state-of-national-ecec-quality-frameworks-or-equivalent-strategic-policy-documents-governing-ecec-quality-in-eu-member-states/>.

¹¹ Európai Politikai Stratégiai Központ (2017), 10 Trends Transforming the Education as We Know It. https://ec.europa.eu/epsc/publications/other-publications/10-trends-transforming-education-we-know-it_en.

¹² Európai Bizottság/ EUROSTAT, Your key data to European statistics- European benchmarks, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/eu-benchmarks>.

¹³ A legújabb, 2017-es Európai Oktatási és Képzési Figyelő szerint azok a gyermekek, akik elmúltak négyévesek, és nem töltötték még be az ISCED 1 megkezdéséhez szükséges életkort, 94,8 %-ban vesznek részt nevelésben http://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017_en.pdf.

nem tanköteles korú gyermekek 90 %-ának hozzá kellene férniük e szolgáltatásokhoz. E célok értékelését e javaslattal párhuzamosan mutatják be¹⁴.

Az ellátás minősége gyakran elégtelen, és nagymértékben eltérő az egyes országokban és az országok között, a magán- és az állami intézmények között, a városi és vidéki vagy távoli területek között, továbbá a korosztályok (0–3 és 3–6) között is¹⁵.

A rendelkezésre álló és megfizethető helyek hiányának és a gyenge szolgáltatási minőségnek a következményei nagy horderejűek¹⁶. A magas színvonalú szolgáltatások korlátozott elérhetősége és/vagy megfizethetősége különösen nagy kihívást jelent azon gyermekek esetében, akik már eleve hátránnyal indulnak számos tényező, például szegénység, fogyatékoság, megkülönböztetés, roma származás vagy egyéb migrációs háttér miatt. Napjaink Európájában a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élő gyermekek esetében továbbra is kisebb a valószínűsége, mint jobb módú társaik esetében, hogy jól teljesítenek az iskolában, jó lesz az egészségük és megvalósíthatják később a bennük rejlő lehetőségeket¹⁷.

• **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

A koragyermekkori nevelési és gondozási szolgáltatásokhoz való hozzáférés és a szolgáltatások minőségének javítása nagy hangsúlyt kap az iskolák és az oktatás minőségének fejlesztésére vonatkozó bizottsági közleményben¹⁸, és az iskolák fejlesztéséről és a kiváló oktatásról szóló kapcsolódó tanácsi következtetésekből¹⁹.

A Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés című bizottsági közlemény²⁰ kiemelte, hogy fontos a magas színvonalú, befogadó koragyermekkori nevelés és gondozás elérhetővé tétele; e szolgáltatásoknak megfizethetőnek kell lenniük és igazodniuk kell a családok igényeihez, különös figyelemmel a hátrányos helyzetű gyermekek szükségleteire.

2018 januárjában a Bizottság tanácsi ajánlásra irányuló javaslatot fogadott el az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról²¹, amelyben hivatkozik a

¹⁴ A Bizottság jelentése: A kisgyermekeknek szóló gyermekgondozási létesítmények fejlesztéséről a nők munkaerő-piaci részvétele, a dolgozó szülők esetében a munka és a magánélet közötti egyensúly javítása, és az európai fenntartható és inkluzív növekedés (a „barcelonai célkitűzések”) érdekében, COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HU/COM-2018-273-F1-HU-MAIN-PART-1.PDF>

¹⁵ Lazzari, A.; Vandenbroeck, M. (2013), Accessibility of ECEC for children from ethnic minority and low-income families https://www.researchgate.net/publication/236347188_Accessibility_of_Early_Childhood_Education_and_Care_ECEC_for_children_from_ethnic_minority_and_low-income_families; A Bizottság szolgálatainak munkadokumentuma (2017), Taking stock of the 2013 Recommendation on Investing in children: breaking the cycle of disadvantage (A Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés című, 2013. évi ajánlás mérlege), COM (2017) 258.

¹⁶ Vandenbroeck M. et al.(2018), Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them, EENNEE jelentés, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/14194adc-fc04-11e7-b8f5-01aa75ed71a1/language-en>; lásd még Európai Bizottság (2016), Employment and Social Developments in Europe 2015.

¹⁷ A Bizottság ajánlása (2013), Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés (2013/112/EU) HL L 59., 2013.3.2.

¹⁸ A Bizottság közleménye (2017): Az iskolák és az oktatás minőségének fejlesztése a fiatalok életkezdési esélyeinek javítása érdekében, COM(2017)248.

¹⁹ A Tanács következtetései az iskolák fejlesztéséről és a kiváló oktatásról, 2017/C 421/03.

²⁰ A Bizottság ajánlása (2013.2.20.), Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés (2013/112/EU) HL L 59., 2013.3.2.

²¹ Európai Bizottság (2018), A Tanács ajánlására irányuló javaslat az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról, COM(2018)24.

koragyermekkori nevelésre és gondozásra és annak fontosságára, hogy a kompetenciafejlesztést támogatni kell a korai évek nevelésében, a szociális és érzelmi kompetenciákra összpontosítva.

A Bizottság tanácsi ajánlásra irányuló javaslatot fogadott a közös értékek, az inkluzív oktatás és az oktatás európai dimenziójának előmozdításáról²². A javaslat kiemeli, hogy fontos minden tanulónak kisgyermekkortól kezdve inkluzív oktatást biztosítani.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

A javaslat szorosan összefügg a szociális jogok európai pillérével²³, amely a 11. elvben állapította meg a gyermekek jogát a megfizethető, jó minőségű kisgyermekkori neveléshez és gondozáshoz.

A magas színvonalú gyermekgondozási létesítmények rendelkezésre állása, elérhetősége és megfizethetősége szintén döntő fontosságú a szülők munkaerőpiaci részvétele szempontjából. Az Európai Tanács 2002-es barcelonai ülésén elfogadott célokról szóló, az Európai Bizottság által közzétett jelentés értékeli a tagállamokban elért haladást²⁴.

A munka és a magánélet közötti egyensúlyra vonatkozó közlemény²⁵ elismerte, hogy szükség van megfelelő színvonalú intézményes gondozási szolgáltatásokra egész Európában, hogy fel lehessen számolni a foglalkoztatás, különösen a nők foglalkoztatásának akadályait. E szolgáltatások segíthetik a nők munkaerőpiaci részvételének növelését és a férfiak és nők egyenlő mértékű gazdasági függetlenségét, amelyet a Bizottság a „Stratégiai szerepvállalás a nemek közötti egyenlőségért (2016–2019)” című dokumentumban²⁶ prioritásként határozott meg. Ez a kezdeményezés tehát hozzájárul azokhoz a Szerződésen alapuló célkitűzésekhez²⁷, amelyek a férfiak és nők munkaerőpiaci esélyegyenlőségére, valamint az Unión belüli magas szintű foglalkoztatottság előmozdítására irányulnak.

A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszer²⁸ és a romák integrációját célzó hatékony tagállami intézkedésekről szóló 2013-as tanácsi ajánlás²⁹ felhívta a tagállamokat, hogy terjesszék ki a hozzáférést az koragyermekkori neveléshez és gondozáshoz, továbbá javítsák annak minőségét, többek között a roma gyerekek célzott támogatása útján.

A harmadik országbeli állampolgárok integrációjára vonatkozó cselekvési terv³⁰ és A migráns gyermekek védelme című közlemény³¹ elismerte, hogy a koragyermekkori nevelés és

²² Európai Bizottság (2018), A Tanács ajánlására irányuló javaslat a közös értékek, az inkluzív oktatás és az oktatás európai dimenziójának előmozdításáról. [COM \(2018\)23 final](#).

²³ Az Európai Unió Tanácsa (2017), A szociális jogok európai pillérének kihirdetéséről szóló intézményközi nyilatkozat <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13129-2017-INIT/hu/pdf>.

²⁴ A Bizottság jelentése: A kisgyermekeknek szóló gyermekgondozási létesítmények fejlesztéséről a nők munkaerő-piaci részvétele, a dolgozó szülők esetében a munka és a magánélet közötti egyensúly javítása, és az európai fenntartható és inkluzív növekedés (a „barcelonai célkitűzések”) érdekében, COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HU/COM-2018-273-F1-HU-MAIN-PART-1.PDF>.

²⁵ A Bizottság közleménye (2017), Kezdeményezés a dolgozó szülők és gondozók körében a munka és a magánélet közötti egyensúly támogatására, [COM\(2017\) 252 final](#).

²⁶ Európai Bizottság (2015), Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019 (Stratégiai szerepvállalás a nemek közötti egyenlőségért (2016–2019)), https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019_en

²⁷ Az Európai Unióról működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 153. cikke.

²⁸ A Bizottság közleménye (2011) a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszeréről, [COM\(2011\)173](#).

²⁹ A Tanács 2013. december 9-i ajánlása (EPSCO) a romák integrációját célzó hatékony tagállami intézkedésekről, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/139979.pdf.

³⁰ A Bizottság közleménye (2016), A harmadik országbeli állampolgárok integrációjára vonatkozó cselekvési terv, [COM\(2016\) 377 final](#).

gondozás alapvető a harmadik országbeli családok és gyermekek integrációja szempontjából. A kezdeményezés hozzájárul azon lányok és fiúk koragyermekkori nevelésben való részvétele előtti akadályok felszámolásához, akik valamely harmadik ország állampolgárai, és gondoskodik arról, hogy valamennyi gyermek esélyt kapjon a benne rejlő lehetőségek teljes mértékű kibontakoztatására, továbbá támogatja a migráns gyermekek beilleszkedését.

Az európai szemeszter folyamata kiemelt figyelmet fordított a koragyermekkori nevelés és gondozás kérdéseire, és több tagállam kapott országspecifikus ajánlásokat a gyermekgondozásról és a befogadó oktatásról. A foglalkoztatási iránymutatások hangsúlyozzák a megfizethető színvonalú koragyermekkori nevelésben és gondozásban való részvétel fontosságát. A 2018-as éves növekedési jelentés ezt a jelentőséget az esélyegyenlőség, a társadalmi befogadás és a munka és a magánélet közötti egyensúly szakpolitikai szempontjából fejt ki. A 2018-as közös foglalkoztatási jelentés szintén megemlíti a tagállamok által e területen tett előrelépéseket, és különös figyelemmel kíséri a 3 év alatti gyermekek koragyermekkori nevelésben és gondozásban való részvételét a szociális pillér eredménytáblájának részeként³². A munka és a családi élet összeegyeztetését elő kell segíteni, különösen a tartós ápolás-gondozás elérhetőségével és a megfizethető színvonalú koragyermekkori neveléssel és gondozással.

Végül, az uniós strukturális és beruházási alapok szintén fontos szerepet töltenek be az elérhető, megfizethető és minőségi infrastruktúrába és szolgáltatásokba való beruházások támogatásában.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

• Jogalap

A kezdeményezés összhangban áll az Európai Unió működéséről szóló szerződés 165. cikkével. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 165. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy az „Unió a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésével és szükség esetén tevékenységük támogatásával és kiegészítésével hozzájárul a minőségi oktatás fejlesztéséhez, ugyanakkor teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamoknak az oktatás tartalmára és szervezeti felépítésére vonatkozó hatáskörét”.

A kezdeményezés nem javasolja az Unió szabályozási jogkörének kibővítését és nem javasol a tagállamokra kötelező érvényű kötelezettségvállalásokat. A tagállamok nemzeti körülményeiknek megfelelően eldönthetik, hogy hogyan veszik leginkább hasznát a tanácsi ajánlásnak.

• Szubszidiaritás (nem kizárólagos hatáskör esetén)

A Bizottság intézkedéseket hoz, hogy tovább ösztönözze a tagállamokat a koragyermekkori nevelés és gondozás terén folytatandó együttműködésre³³, a már elért fontos eredmények nyomán, ideértve különösen a 2014-es, a koragyermekkori nevelés és gondozás minőségi keretrendszerével kapcsolatos szakértői javaslatot³⁴.

³¹ A Bizottság közleménye (2017), A migráns gyermekek védelme, [COM\(2017\) 211 final](#).

³² Social Scoreboard. Monitoring EU Member States Performance under the European Pillar of Social Rights, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-scoreboard-2018-country-reports_en.pdf.

³³ A Tanács és a Bizottság 2015. évi közös jelentése az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszerének végrehajtásáról (Oktatás és képzés 2020) – *Az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés új prioritásai*, [2015/C 417/04](#).

³⁴ A koragyermekkori neveléssel és gondozással foglalkozó tematikus munkacsoport (2014), Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care,

Az uniós szintű intézkedés hozzáadott értéke abban rejlik, hogy az EU képes-e:

- Tőkét kovácsolni az Unión belüli ismeretekből és szakértelemből, és folytatni az együttműködést a javasolt minőségi keretrendszer mint közös referenciaeszköz alapján.
 - A továbbiakban támogatni a tagállamokat az ellátásuk megreformálására irányuló erőfeszítéseikben.
 - Támogatni a tagállami erőfeszítéseket olyan európai eszközökkel, mint például a minőségre vonatkozó állítások.
- **Arányosság**

A javaslat a minőségi keretrendszer öt dimenziójával összhangban megfogalmazott ajánlásokra irányul, amelyeket az ágazatban tapasztalható legfőbb kihívásokra adandó szakpolitikai válaszok alternatívái kísérnek. Ez lehetővé teszi, hogy a tagállamok a tanácsi ajánlást sajátos környezetüknek megfelelően alkalmazzák. Az egyes tagállamok maguk döntenek arról, hogy milyen megközelítést alkalmaznak a rendszereik javítására irányuló munkában.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

A tanácsi ajánlás megfelelő eszköz az oktatás és képzés területén, ahol az EU támogató hatáskörrel rendelkezik, és olyan eszköz, amelyet gyakran alkalmaznak az oktatás és képzés terén megvalósuló európai fellépések során. Jogi eszközként jelzi a tagállamok elkötelezettségét a szövegben szereplő intézkedések iránt, és szilárdabb politikai alapot nyújt az ezen a területen történő együttműködéshez, miközben teljes mértékben tiszteletben tartja az oktatás és képzés területén a tagállamokat megillető hatáskört.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **A jelenleg hatályban lévő jogszabályok utólagos értékelése / célravezetőségi vizsgálata**

Tárgytalan.

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

2016 decemberében 250 szakértő, politikai döntéshozó és gyakorló szakember vett részt az „A Great start in life! The best possible education in the early years” (Nagyszerű életkezdés! A lehető legjobb oktatás a korai években) című konferencián. A Bizottság kellően figyelembe vette a konferencia³⁵ következtetéseit e javaslat elkészítéséhez. Ezenfelül a munka és a magánélet közötti egyensúlytalansággal kapcsolatos kezdeményezés³⁶ és a szociális jogok európai pillérére³⁷ tárgyában tartott nyilvános konzultáció során tett megfelelő megállapításokat is szem előtt tartotta.

http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf.

³⁵ Európai Bizottság (2016), Great Start in Life. Conference Report,

https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/great-start-life-report_en.pdf

³⁶ Európai Bizottság (2017), Report on the public consultation on possible action addressing the challenges of work-life balance faced by working parents and caregivers, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1311&langId=en&moreDocuments=yes>.

³⁷ Nyilvános konzultáció a szociális jogok európai pilléréről <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hu&catId=699&consultId=22&visib=0&furtherConsult=yes>.

A koragyermekkori nevelés és gondozás minőségi keretrendszerének kulcsfontosságú elveire irányuló javaslatokkal kapcsolatos korábbi konzultációk³⁸ nyomán a Bizottság 2018. január 31-én célirányos konzultációs találkozót szervezett az érdekelt felekkel. A résztvevők a civil társadalmi szervezetek széles skáláját, valamint a tagállamokat képviselték, ideértve az oktatás és az élethosszig tartó tanulás, a gyermekvédelem és a gyermekek jogai terén működő szervezeteket, szülői munkaközösségeket és családi egyesületeket, a társadalmi egyenlőtlenségekkel foglalkozó hálózatokat, speciális oktatással és fogyatékkal foglalkozó ügynökségeket és pedagógus-szakszervezeteket. Az érdekeltekkel tartott találkozó megerősítette és üdvözölte az átfogó megközelítést, és további rálátást biztosított az ágazat aktuális kihívásaira és a lehetséges megoldásokra.

- Az érdekeltek rámutattak a társadalmi befogadás szükségességére, és arra, hogy konkrét gyermekcsoportokat (vagy családokat) kell meghatározni, hogy ne maradjanak magukra. Emléztettek arra, hogy fontos egyenletes minőséget biztosítani mindenütt, a vidéki térségekben is, valamint a gyermekek szükségleteire kell összpontosítani, és az életkornak megfelelő célokat kitűzni, továbbá nagyobb hangsúlyt fektetni a játékalapú tanulásra.
 - Az érdekeltek azt is kiemelték, hogy be kell látni, a minőségi keretrendszernek nem az az egyetlen célja, hogy minimumelőírásokat határozzon meg, és hogy a tagállamokat ösztönözni kell a magas színvonalú szolgáltatások nyújtására. Emellett a tanácsi ajánlásnak támogatást kell nyújtania tagállami vagy rendszerszinten, és rugalmasságot kell hagynia, hogy a különböző országok felülvizsgálhassák saját minőségi megközelítésüket.
- **A szakértői vélemények beszerzése és felhasználása**

Az elmúlt két év során a Bizottság az EU egészéből érkező fontos szakértőkkel dolgozott együtt minőségi szempontok³⁹ és önértékelési eszközök kidolgozásán. Más fontos források az alábbiakban olvashatók:

- (1) A bejutásra, részvételre és színvonalra vonatkozó adatokat az Eurydice „Key Data on Early Childhood Education and Care” (A koragyermekkori nevelés és gondozás legfontosabb adatai) című jelentéséből (2016), az Oktatási és Képzési Figyelőből (2017), valamint az OECD (2017) Starting Strong V: Key indicators on early childhood education and care (Erős kezdés V. – A koragyermekkori nevelés és gondozás legfontosabb mutatói) című dokumentumából nyerik ki.
- (2) CARE (2016), Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European early childhood education and care (A tanterv minőségi elemzése és az európai koragyermekkori nevelés és gondozás hatásvizsgálata), Policy Recommendations on quality (A minőséggel kapcsolatos szakpolitikai ajánlások). Ez a multidiszciplináris európai kutatási projekt következtetéseket

³⁸ Például: European Association of Service Providers for Persons with Disabilities (Fogyatékos Emberek Számára Szolgáltatást Nyújtó Szervezetek Európai Szövetsége) (2016), Statement on Early Childhood Intervention, http://www.easpd.eu/sites/default/files/sites/default/files/Policy/Education/easpd_statement_on_early_childhood_intervention.pdf, European Parents' Association (2015) The Best Interest of the Young Child: Position Paper on Early Childhood Education and Care Needs and Provisions from the Parents' Perspective.

³⁹ Európai Bizottság (2018) Monitoring the Quality of Early Childhood Education and Care – Complementing the EU ECEC Quality Framework with indicators. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/825252b4-3ec6-11e8-b5fe-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-69837044>.

és ajánlásokat fogalmazott meg a tantervvel, a színvonallal, a jólléttel, a hatásokkal, a bejutással, a finanszírozással, a szabályozással és a szakemberek szerepével kapcsolatban.

- (3) EENEE (2017) Benefits of early childhood education and care and the conditions under which they can be obtained (A koragyermekkorai nevelés és gondozás előnyei és ezen előnyök megszerzésének feltételei). A jelentés különböző típusú meghatározó tényezőkre hívja fel a figyelmet, amelyek befolyásolhatják, hogy ezek a potenciális előnyök megvalósulnak-e.
- (4) NESET (2017) Current state of national early childhood education and care quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing early childhood education and care quality in EU Member States (A koragyermekkorai nevelés és gondozás nemzeti minőségi keretrendszerének jelenlegi helyzete, illetve az azokkal egyenértékű, az uniós tagállamokban a koragyermekkorai nevelést és gondozást szabályozó stratégiai szakpolitikai dokumentumok).
- (5) Az Európai Bizottság szolgálatainak munkadokumentuma a Beruházások a gyermekek érdekében című ajánlás végrehajtásáról⁴⁰, amelyet a szociális jogok európai pillérével együtt tettek közzé.

Emellett a European Platform for Investing in Children („Befektetés a gyermekek jövőjébe” – európai platform, EPIC) tényalapú bevált gyakorlatokat kínál a Beruházások a gyermekek érdekében című ajánlás végrehajtására, továbbá az EU-ban alkalmazott gyermek- és családpolitikáról szóló naprakész országprofilokat ad.

- **Hatásvizsgálat**

Tekintve a tevékenységek tagállami kezdeményezésekkel szembeni összetett megközelítését, a javasolt tevékenységek önkéntes jellegét, valamint a várt hatások körét, nem került sor hatásvizsgálat elvégzésére. Ehelyett a javaslat kidolgozásához korábbi tanulmányok, a tagállamokkal folytatott konzultációk, valamint az érdekelt felekkel folytatott konzultáció szolgáltattak információkat.

- **Célravezető szabályozás és egyszerűsítés**

Tárgytalan.

- **Alapjogok**

Az ajánlás tiszteletben tartja az alapvető jogokat és betartja a különösen az Európai Unió Alapjogi Chartája által elismert elveket, ideértve az oktatáshoz való jogot, a kulturális, vallási és nyelvi sokszínűséget és a megkülönböztetésmentességet. Közelebbről: az ajánlás előmozdítja a gyermekek 24. cikkben megfogalmazott jogait, és figyelembe veszi az ENSZ gyermek jogairól szóló egyezményét⁴¹, különösen annak 29. cikke (1) bekezdésének c) pontját, amely kimondja, hogy a gyermek tudatába kell vésni a szülei, személyazonossága, nyelve és kulturális értékei iránti tiszteletet, valamint annak az országnak, amelyben él, továbbá esetleges származási országának a nemzeti értékei iránti és a sajátjától különböző

⁴⁰ A Bizottság szolgálatainak munkadokumentuma (2017), Taking stock of the 2013 Recommendation on Investing in children: breaking the cycle of disadvantage (A „Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés” című, 2013. évi ajánlás mérlege), COM (2017) 258.; lásd még: A Bizottság ajánlása (2013.2.20.), Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés (2013/112/EU) HL L 59., 2013.3.2.

⁴¹ ENSZ (1989), Egyezmény a gyermek jogairól, elfogadva: 1989.11.20.

kultúrák iránti tiszteletet. Ezt az ajánlást az említett jogokkal és alapelvekkel összhangban kell végrehajtani.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

Az ezen ajánlásban javasolt, költségvetési vonzatokkal járó intézkedéseket az Erasmus+ program meglévő erőforrásaiból, és esetleg a Horizont 2020-ból vagy az európai strukturális és beruházási alapokból támogatják, feltéve, hogy a megfelelő alap-jogiaktusok rendelkeznek ilyen támogatásról. A kezdeményezés nem érinti a következő többéves pénzügyi kerettel és a jövőbeli programokkal kapcsolatos tárgyalásokat.

Nem lesz szükség további erőforrásokra az uniós költségvetésből.

5. EGYÉB ELEMEK

- **Végrehajtási tervek, valamint a nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai**

Az előrehaladást az újonnan megalakított, az „Oktatás és képzés 2020” keretében működő, a koragyermekkorai neveléssel és gondozással foglalkozó munkacsoport találkozóin követik nyomon, amelyek fórumot biztosítanak az egymástól való tanulás és a bevált gyakorlatok cseréje számára.

Az európai szemeszter fontos eszköz marad a színvonalas koragyermekkorai nevelési és gondozási szolgáltatások biztosításának nyomon követésében, tekintettel a barcelonai célokra⁴² is, és további útmutatást nyújt a tagállamoknak, többek között – adott esetben – országspecifikus ajánlások alkalmazásával.

A koragyermekkorai nevelési és gondozási szolgáltatások biztosításának új, lehetséges referenciaértékéről a jövőben tovább tárgyalnak a tagállamokkal. Ennek során kitérhetnek az intézményes gyermekgondozás biztosításával kapcsolatos barcelonai cél esetleges felülvizsgálatára, az európai szemeszter keretében végzett lehetséges összehasonlító teljesítményértékelésre, valamint az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszerében (Oktatás és képzés 2020)⁴³ meghatározott referenciaérték felülvizsgálatára.

A Bizottság jelentést tesz a Tanácsnak az ajánlás végrehajtásának előrehaladásáról, az oktatás és képzés terén folytatott együttműködés stratégiai keretének jelentéstételi szabályai szerint.

- **Magyarázó dokumentumok (irányelvek esetén)**

Tárgyaltalan.

- **A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata**

Tagállami rendelkezések

A javaslat ajánlja, hogy a tagállamok javítsák a koragyermekkorai nevelésben és gondozásban való részvételt és a szolgáltatás minőségét. A javaslat a mellékletben előterjeszti a koragyermekkorai nevelés és gondozás uniós minőségi keretrendszerét.

A javaslat felhívja a tagállamokat, hogy kezeljék a koragyermekkorai nevelési és gondozási ágazatuk főbb kihívásait, és olyan szakpolitikai alternatívákat fogalmazz meg, amelyek a következőkre irányulnak:

⁴² A barcelonai Európai Tanács elnökségi következtetései, 2002. március 15–16., SN 100/1/02 REV 1. http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf.

⁴³ A Tanács és a Bizottság 2015. évi közös jelentése az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszerének végrehajtásáról (Oktatás és képzés 2020) – Az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés új prioritásai, 2015/C 417/04.

- annak biztosítása, hogy a koragyermekkorai nevelési és gondozási szolgáltatások elérhetőek, megfizethetőek és inkluzívak legyenek;
- a személyzet professzionalizációjának támogatása, a szakmai képzések meglévő szintjeitől és a munkakörülményektől függően;
- a korai évek tantervei kidolgozásának javítása, hogy azok megfeleljenek a gyermekek jólléti és oktatási szükségleteinek;
- a szolgáltatások átlátható nyomon követésének és értékelésének előmozdítása a szabályozás valamennyi szintjén;
- megfelelő finanszírozás és jogi keret biztosítása a szolgáltatásnyújtáshoz, ideértve a koragyermekkorai nevelés és gondozás egyedi nemzeti vagy regionális minőségi keretrendszerének létrehozását és fenntartását.

Bizottsági rendelkezések

Az ajánlás javasolja a Bizottság azon szándékának üdvözlését, amely szerint:

- megkönnyíti a tapasztalatok és a bevált gyakorlatok cseréjét a tagállamok között az oktatás és képzés terén folytatott együttműködés jövőbeli stratégiai keretével (ET2020) összefüggésben;
- európai uniós forrásokat bocsát rendelkezésre a szolgáltatások elérhetősége és minősége javításának támogatására az Erasmus+ programon és az európai strukturális és beruházási alapokon keresztül;
- a tagállamokkal folytatott konzultációt követően javaslatot tesz az Oktatás és képzés 2020 referenciaértékének és a barcelonai céloknak a felülvizsgálatára, valamint a koragyermekkorai nevelés és gondozás esetleges összehasonlító teljesítményértékelésre az európai szemeszter és a szociális jogok pillére végrehajtásának keretében.

Javaslat

A TANÁCS AJÁNLÁSA**a magas színvonalú koragyermekkorai nevelést és gondozást biztosító rendszerekről**

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 165. cikkére,
tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

- (1) A szociális jogok európai pillére⁴⁴ 11. elvében kimondja, hogy a gyermekeknek joguk van a megfizethető, jó minőségű kisgyermekkorai neveléshez és gondozáshoz. Ez összhangban áll az EU Alapjogi Chartájával⁴⁵, amely jogként ismeri el az oktatást, és az Egyesült Nemzetek Szervezete 4.2. fenntartható fejlődési céljával⁴⁶, amely előírja, hogy minden lány- és fiúgyermek számára 2030-ig biztosítani kell a színvonalas koragyermekkorai fejlesztést, gondozást és iskola előtti nevelést.
- (2) Az európai identitás megerősítése az oktatás és a kultúra révén című közleményében⁴⁷ az Európai Bizottság vázolja az európai oktatási térséggel kapcsolatos elképzelést, elismerve a koragyermekkorai nevelés és gondozás szerepét abban, hogy lerakja az iskolai és életen át tartó tanulás szilárd alapját. Az iskolai fejlesztésről és a kiváló oktatásról szóló tanácsi következtetések⁴⁸, illetve az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról szóló tanácsi ajánlásra irányuló bizottsági javaslat⁴⁹ megismétli, hogy a koragyermekkorai nevelés és gondozás döntő szerepet játszik valamennyi gyermek tanulásának, jóllétének és fejlődésének előmozdításában.
- (3) Mind a politikai döntéshozók, mind a kutatók elismerik, hogy a gyermekek a korai életéveikben⁵⁰ szerzik meg az alapot és a képességet az egész életen át tartó tanulásra. A tanulás növekedésre épülő folyamat; a magasabb szintű kompetenciafejlesztés és az oktatás sikerének előfeltétele, hogy a szilárd alapokat a korai életévekben lerakják, emellett alapvető a gyermekek egészsége és jólléte szempontjából. Ezért a koragyermekkorai nevelésre és gondozásra úgy kell tekinteni, mint az oktatási és képzési rendszerek alapjaira, és annak az oktatás folytonosságának elválaszthatatlan részét kell képeznie.

⁴⁴ Az Európai Unió Tanácsa (2017), A szociális jogok európai pillérének kihirdetéséről szóló intézményközi nyilatkozat

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13129-2017-INIT/hu/pdf>.

⁴⁵ Az Európai Unió Alapjogi Chartája, [2012/C 326/02](#).

⁴⁶ Az ENSZ 4. fenntartható fejlődési célja, [UN SDG 4.2](#).

⁴⁷ A Bizottság közleménye (2017), Az európai identitás megerősítése az oktatás és a kultúra révén – az Európai Bizottság hozzájárulása a 2017. november 17-i göteborgi vezetői találkozóhoz, [COM\(2017\) 673 final](#).

⁴⁸ A Tanács következtetései az iskolák fejlesztéséről és a kiváló oktatásról, [2017/C 421/03](#).

⁴⁹ Európai Bizottság (2018), A Tanács ajánlására irányuló javaslat az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról, [COM\(2018\)24](#).

⁵⁰ A korai életévek a születéstől általában a 6. év betöltéséig terjednek, ami az ISCED 0 oktatási szintnek felel meg.

- (4) A koragyermekkori nevelésben és gondozásban való részvétel minden gyermek számára előnyös, de különösen a hátrányos helyzetű gyermekek számára hasznos. Azzal segít, hogy megakadályozza a készséghiányok korai kialakulását, ezért fontos eszköz az egyenlőtlenségek és az oktatási szegénység felszámolásában. A koragyermekkori nevelés és gondozás olyan szakpolitikai intézkedések integrált, gyermekjogokon alapuló csomagjának szerves részét kell képezze, amelynek célja, hogy javítsa a gyermekek eredményeit és megszakítsa a hátrányos helyzet nemzedékeken átívelő öröklődését. Az ellátás javítása tehát segít a Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés című bizottsági ajánlásba⁵¹, valamint a romák integrációját célzó hatékony tagállami intézkedésekről szóló 2013-as tanácsi ajánlásban⁵² tett kötelezettségvállalások teljesítésében.
- (5) A koragyermekkori nevelésben és gondozásban való részvétel többszörös haszonnal⁵³ jár, mind az egyének, mind a társadalom egésze számára, amely hasznok a jobb oktatási eredményekben és munkaerőpiaci esélyekben, valamint a kevesebb társadalmi és oktatási beavatkozásban és az összetartóbb és befogadóbb társadalomban jelentkeznek. Azok a gyermekek, akik több mint egy évig részesültek koragyermekkori nevelésben, magasabb pontszámot értek el matematikában 15 éves korukban a PISA-felméréseken⁵⁴. A koragyermekkori nevelésben és gondozásban való részvétel a korai iskolaelhagyás megelőzésében is döntő tényezőnek bizonyult⁵⁵.
- (6) A legkorábbi szakaszokban kezdődő nevelés lényeges a heterogén társadalmakban való együttélés elsajátítása szempontjából. E szolgáltatások több módon is megerősítik a társadalmi kohéziót és a befogadást. Találkozóhelyül szolgálhatnak a családok számára. Hozzájárulhatnak a gyermekek nyelvi kompetenciáinak fejlesztésében, mind a szolgáltatás nyelvén, mind az anyanyelven. A koragyermekkori nevelésben és gondozásban szerzett tapasztalatok a szociális-érzelmi tanuláson keresztül lehetővé teszik a gyermekek számára annak elsajátítását, hogy hogyan viselkedjenek empatikusan, továbbá megismerteti velük a jogukat, az egyenlőséget, a toleranciát és a sokszínűséget.
- (7) Az oktatás korai szakaszába történő beruházások térülnek meg a legnagyobb mértékben valamennyi oktatási szakasszal összevetve, különösen a hátrányos helyzetűek esetében⁵⁶. A koragyermekkori nevelésre és gondozásra fordított összegek a humántőkébe történő, magas megtérülést garantáló korai beruházások.
- (8) A magas színvonalú gyermekgondozási létesítmények rendelkezésre állása, elérhetősége és megfizethetősége továbbá olyan döntő tényezők, amelyek a gondozásért felelős nők és férfiak számára lehetővé teszi a munkaerőpiaci részvételt, amint azt az Európai Tanács 2002. évi barcelonai ülése, a nemek közötti egyenlőségről

⁵¹ A Bizottság ajánlása (2013.2.20.), Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés (2013/112/EU) HL L 59., 2013.3.2.

⁵² A Tanács 2013. december 9-i ajánlása (EPSCO) a romák integrációját célzó hatékony tagállami intézkedésekről

⁵³ Vandenbroeck M. et al (2017), Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them, Report of the European Expert Network on Economics of Education <http://www.eenee.de/eeneeHome/EENEE/Analytical-Reports.html>.

⁵⁴ OECD (2016), Education at a Glance, <http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm>.

⁵⁵ Európai Bizottság (2014), Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7548dd37-c626-4e2d-bd70-625edf707adc/language-en>.

⁵⁶ Heckman, J.J. és Mosso, S. (2014), The Economics of Human Development and Social Mobility. *Annual Reviews of Economics*, 6, 689–733. o.

szóló európai paktum⁵⁷ és a munka és a magánélet közötti egyensúlyra vonatkozó, 2017. április 26-án elfogadott bizottsági közlemény⁵⁸ is elismeri. A nők foglalkoztatása közvetlenül hozzájárul a háztartás társadalmi-gazdasági helyzetének javításához és a gazdasági növekedéshez.

- (9) A koragyermekkori nevelésbe és gondozásba való beruházás csak akkor jó, ha a szolgáltatások jó minőségűek, elérhetők, megfizethetők és inkluzívak. A bizonyítékok arra utalnak, hogy csak a magas színvonalú koragyermekkori nevelés és gondozás hoz előnyöket, a gyenge minőségű szolgáltatásoknak jelentősen kedvezőtlen a hatásuk a gyermekekre és a társadalom egészére⁵⁹. A szakpolitikai intézkedések és a reformok prioritást kell rendeljenek a minőségi megfontolásokhoz.
- (10) A tagállamok általában jóval kevesebbet költenek a koragyermekkori nevelésre és gondozásra, mint az alapfokú oktatásra. Amint a barcelonai célok terén tett előrelépést értékelő jelentés⁶⁰ rámutatott, jelenleg nem áll rendelkezésre elég férőhely a koragyermekkori nevelésben és gondozásban, és a kereslet majdnem minden országban meghaladja a kínálatot. E szolgáltatások igénybevételének fő akadályaként a rendelkezésre állás, az elérhetőség és a megfizethetőség hiányát azonosították⁶¹.
- (11) Az új európai készségfejlesztési programról szóló, 2017. szeptember 14-i európai parlamenti állásfoglalás⁶² felhívja a tagállamokat, hogy javítsák a koragyermekkori nevelés és gondozás minőségét és elérhetőségét, és oldják meg a minden javadalmazási szinten minőségi, elérhető gyermekgondozást kínáló infrastruktúrák hiányának problémáját, továbbá fontolják meg a szegénységben és társadalmi kirekesztésben élő családok részére az ingyenes hozzáférést.
- (12) A koragyermekkori nevelési és gondozási szolgáltatások középpontjában a gyermekeknek kell állniuk; a gyermekek legjobban olyan környezetben tanulnak, amely a részvételükre és a tanulás iránti érdeklődésükre épít. Az oktatók a szervezésről, valamint a tevékenységeik és a tanulási anyagok választékáról gyakran tájékoztatják a gyermekeket. A szolgáltatásoknak biztonságos, támogató és gondoskodó környezetet kell kínálniuk, és olyan szociális, kulturális és fizikai teret biztosítaniuk, ahol a gyermekek számos lehetőséget kihasználva bontakoztathatják ki

⁵⁷ A Tanács következtetései (2011. március 7.) a nemek közötti egyenlőségről szóló európai paktumról (2011–2020)

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525(01)&from=EN)

⁵⁸ A Bizottság közleménye (2017), Kezdeményezés a dolgozó szülők és gondozók körében a munka és a magánélet közötti egyensúly támogatására, [COM\(2017\) 252 final](#).

⁵⁹ Melhuish, E.; et al.; (2015). A Review of Research on the Effects of Early Childhood Education and Care on Child Development. CARE Project Report, <http://ecec-care.org/>.

⁶⁰ A Bizottság jelentése: A kisgyermeknek szóló gyermekgondozási létesítmények fejlesztéséről a nők munkaerő-piaci részvétele, a dolgozó szülők esetében a munka és a magánélet közötti egyensúly javítása, és az európai fenntartható és inkluzív növekedés (a „barcelonai célkitűzések”) érdekében, COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HU/COM-2018-273-F1-HU-MAIN-PART-1.PDF>

⁶¹ OECD (2017), Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276116-en>; és a Tanács ajánlása (2013) a romák integrációját célzó hatékony tagállami intézkedésekről [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224\(01\)&from=hu](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224(01)&from=hu) ; and Eurofound (2015) Early childhood care : Accessibility and quality of services (Koragyermekkori nevelés és gondozás: a szolgáltatások elérhetősége és minősége), https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1512en.pdf.

⁶² Az Európai Parlament állásfoglalása (2017. szeptember 14.) az új európai készségfejlesztési programról (2017/2002(INI)) P8 TA-PROV(2017)0360.

képességeiket. Az ellátást legjobb azon alapvető feltevés mentén kialakítani, hogy a nevelés és a gondozás elválaszthatatlan.

- (13) Ebben a környezetben, amelyet nemzeti, regionális vagy helyi rendeletek határoznak meg, a családokat gyermekeik nevelésének és gondozásának valamennyi vonatkozásába be kell vonniuk. A család a gyermekek növekedésének és fejlődésének elsődleges és legfontosabb tere, és a szülők és gyámok a felelősök minden egyes gyermek jóllétéért, egészségéért és fejlődéséért. A koragyermekkori nevelési és gondozási szolgáltatások ideális lehetőséget kínálnak az integrált megközelítés kialakításához, mivel alkalmat adnak a szülővel való első személyes kapcsolatfelvétellel. A nehézségekkel küzdő szülőknek egyéni tanácsadási szolgáltatást lehet felajánlani a családlátogatások során. Ahhoz, hogy a családok részvétele valódi legyen, a koragyermekkori nevelési és gondozási szolgáltatásokat a családokkal partnerségben kell kialakítani, és azoknak a bizalmon és kölcsönös tiszteleten kell alapulniuk⁶³.
- (14) A koragyermekkori nevelésben és gondozásban való részvétel hatékony eszköz lehet a méltányos oktatás eléréséhez a hátrányos helyzetű gyermekek körében, például néhány migráns vagy etnikai kisebbséghez tartozó (köztük a roma) gyermekek és a menekült gyermekek, a sajátos igényű vagy fogyatékossgal élő gyermekek, az alternatív gyermekgondozási rendszerekben ellátott gyermekek és az utcagyerekek, a szabadságvesztés-büntetésüket töltő szülők gyermekei, továbbá a szegénység és a társadalmi kirekesztés kockázatának különösen kitett háztartásokban – így az egyszülős családban vagy nagycsaládban – élő gyermekek körében. A menekült gyermekek veszélyeztetettségük okán fokozott támogatást igényelnek. A szegénység, a fizikai és érzelmi stressztényezők, a traumák, a hiányzó nyelvi készségek gátolhatják jövőbeli oktatási kilátásaikat és az új társadalomba való sikeres beilleszkedésüket. A koragyermekkori nevelésben és gondozásban való részvétel segíthet e kockázati tényezők enyhítésében.
- (15) A befogadó koragyermekkori nevelés és gondozás biztosítása hozzájárulhat a tagállamok által az ENSZ gyermek jogairól szóló egyezményének⁶⁴ és a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményének⁶⁵ keretében vállalt kötelezettségek teljesítéséhez, mivel ezeket az egyezményeket valamennyi tagállam aláírta.
- (16) A minőségi keretrendszer legfőbb elveiről szóló ajánlás⁶⁶ 2014-es közzététele volt 25 ország európai szakértőinek első nyilatkozata a koragyermekkori nevelés és gondozás minőségéről. A nyilatkozatok öt dimenziót érintettek: hozzáférés, munkaerő, tanterv, nyomon követés és értékelés, szabályozás és finanszírozás. Összesen tíz nyilatkozat

⁶³ A *Children in Europe* szakpolitikai dokumentuma (2008), Young children and their services: developing a European approach, http://www.edizionijunior.com/public/INSERTI/CiE%20Policy%20Paper_april%202008_INGLESE.pdf.

⁶⁴ Egyezmény a gyermek jogairól (1989), <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>.

⁶⁵ Az Egyesült Nemzetek Szervezetének egyezménye a fogyatékossgal élő személyek jogairól (2006) [az Egyesült Nemzetek Szervezetének egyezménye a fogyatékossgal élő személyek jogairól](#).

⁶⁶ A koragyermekkori neveléssel és gondozással foglalkozó tematikus munkacsoport (2014), Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care, az Európai Bizottság égisze alatt működő, a koragyermekkori neveléssel és gondozással foglalkozó munkacsoport jelentése, http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf.

született a koragyermekkorai nevelés és gondozás biztosítása minőségének megerősítéséről. Ezt a dokumentumot számos országban megosztották a politikai pártfogásban, kutatásban és képzési kezdeményezésekben aktív helyi érdekelt felek. Ezekben az országokban a tervezett keretrendszer a változás erőteljes katalizátoraként működött azzal, hogy hozzájárult a szakpolitikai konzultációs folyamathoz, amely támogatta a reform meglévő útjait.

- (17) A minőségi keretrendszer mind az öt dimenziója lényeges a kiváló minőségű szolgáltatások garantálásához. Különösen a koragyermekkorai neveléssel és gondozással foglalkozó szakemberek munkájának van tartós hatása a gyermekek életére. Számos országban ugyanakkor a szakma nem igazán vonzó és megbecsült⁶⁷.
- (18) A gyermekek és családjaik támogatásában betöltött hivatásuk beteljesítése érdekében a koragyermekkorai neveléssel és gondozással foglalkozó személyzetnek összetett ismeretekkel, készségekkel és kompetenciákkal kell rendelkezniük, továbbá mélységében meg kell érteniük a gyermek fejlődését. A személyzet szakmai színvonala kulcsfontosságú, mivel a magasabb felkészültség pozitív összefüggést mutat a szolgáltatás jobb minőségével, a személyzet és a gyermekek közötti magasabb színvonalú kapcsolatokkal, és ebből következően a gyermekek számára jobb eredmény érhető el fejlesztésük terén⁶⁸.
- (19) Számos szolgáltató foglalkoztat olyan asszisztenseket, akiknek az az elsődleges feladata, hogy támogassák a közvetlenül a gyermekekkel és családokkal dolgozó oktatókat. Ezek az asszisztensek gyakran alacsonyabb szintű képesítéssel rendelkeznek, mint az oktatók, és számos országban nem állapítanak meg képesítési követelményeket az asszisztensek számára. Ezért a személyzet professzionalizálására van szükség⁶⁹, az asszisztenseket is ideértve. A folyamatos szakmai fejlődés az asszisztensek kompetenciái növelésének szerves része.
- (20) A minőségi keretrendszer vagy egy azzal egyenértékű dokumentum hatékony tényező lehet a koragyermekkorai nevelés és gondozás megfelelő szabályozásában. Egy szakértői vélemény és egy közelmúltbeli szakpolitikai felülvizsgálat⁷⁰ szerint azok az országok, amelyek minőségi keretrendszereket dolgoznak ki és hajtanak végre, átfogóbb és következetesebb megközelítést alkalmaznak a reformokra.
- (21) A tagállamok megállapítottak referenciaértékeket és célokat a gyermekek koragyermekkorai nevelésben és gondozásban való részvételére. A 2002-ben Barcelonában üléselő Európai Tanács célokat⁷¹ tűzött ki az intézményes gyermekgondozás biztosítására, ennek értelmében az Unióban élő, harmadik életévüket betöltött, de nem tanköteles korú gyermekek legalább 90 %-ának, és a három év alatti gyermekek legalább 33 %-ának részesülnie kell ilyen gondozásban 2010-re. Ezeket a célokat a nemek közötti egyenlőségről szóló európai paktum (2011–

⁶⁷ Eurofound (2015), Early Childhood Care: working conditions, training and quality-A systematic review <https://www.eurofound.europa.eu/de/publications/report/2015/working-conditions-social-policies/early-childhood-care-working-conditions-training-and-quality-of-services-a-systematic-review>.

⁶⁸ Európai Bizottság (2011), CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care, <https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/CoReResearchDocuments2011.pdf>.

⁶⁹ Peeters, J.; Sharmahd, J.; Budginaitė I. (2016), Professionalisation of Childcare Assistants in Early Childhood Education and Care (ECEC): Pathways towards Qualification, NESET II report, <http://www.earlychildhoodworkforce.org/node/228>.

⁷⁰ Lazzari A. (2017), [The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States](#), NESET II jelentés.

⁷¹ A barcelonai Európai Tanács elnökségi következtetései, 2002. március 15–16., SN 100/1/02 REV 1. számú dokumentum http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf.

2020) is megerősítette. Az e referenciaérték felé tett lépések elemzését a barcelonai célkitűzésekkel kapcsolatos bizottsági jelentés⁷² részletesen elemzi. Az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszer⁷³ 95 %-os részvételi referenciaértéket határozott meg a negyedik életévüket betöltött, de az alapfokú oktatást még meg nem kezdő gyermekek számára.

- (22) A tagállamok általában jól haladtak az elmúlt években a koragyermekkori nevelési és gondozási szolgáltatások rendelkezésre állásának javításával. Az oktatás és képzés 2020 referenciaértékét és a 3 év alatti gyermekekre vonatkozó barcelonai célokat teljesítették. A 2011 óta tett előrelépés ellenére a 3 évesnél idősebb, de nem tanköteles korú gyermekekre vonatkozó barcelonai célt még nem sikerült megvalósítani. 2016-ban az ebbe a korcsoportba tartozó gyermekek 86,3 %-a részesült koragyermekkori nevelésben és gondozásban. Ugyanakkor, ezek az átlagok elfedik a tagállamok, régiók és társadalmi csoportok közötti jelentős különbségeket⁷⁴. További erőfeszítésekre van szükség, hogy minden gyermek részt vehessen magas színvonalú koragyermekkori nevelésben és gondozásban, amikortól szülei ezt igénylik. Közelebbről: konkrét intézkedésekre van szükség a hátrányos helyzetű gyermekek nagyobb arányú bejutásának biztosításához⁷⁵.
- (23) Ez az ajánlás arra törekszik, hogy közös európai felfogást alakítson ki arról, hogy mi jelenti a minőséget a koragyermekkori nevelésben és gondozásban. Megállapít lehetséges intézkedéseket, amelyet a kormányok sajátos körülményeikhez igazodva mérlegelhetnek. Ez az ajánlás a szülőket, az intézményeket és a szervezeteket, többek között a szociális partnereket és az ágazat jobbítására törekvő civil társadalmi szervezeteket is megszólítja.
- (24) A koragyermekkori nevelés és gondozás ezen ajánlás értelmében⁷⁶ – az intézménytől, a finanszírozástól, a nyitvatartási időtől vagy a program tartalmától függetlenül – bármely olyan szabályozási intézkedés, amely nevelést és gondozást biztosít a gyermekek számára a születésüktől a tanköteles kor betöltéséig; magában foglalja a gyermekmegőrző központokat, a családi napközit, a magán- vagy állami finanszírozású ellátást és az iskola előtti és iskola-előkészítő ellátást.
- (25) Ez az ajánlás teljes mértékben tiszteletben tartja a szubszidiaritás és az arányosság elvét,

AJÁNLJA, HOGY A TAGÁLLAMOK:

⁷² A Bizottság jelentése: A kisgyermekeknek szóló gyermekgondozási létesítmények fejlesztéséről a nők munkaerő-piaci részvétele, a dolgozó szülők esetében a munka és a magánélet közötti egyensúly javítása, és az európai fenntartható és inkluzív növekedés (a „barcelonai célkitűzések”) érdekében, COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HU/COM-2018-273-F1-HU-MAIN-PART-1.PDF>

⁷³ A Tanács és a Bizottság 2015. évi közös jelentése az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszerének végrehajtásáról (Oktatás és képzés 2020) – *Az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés új prioritásai*, 2015/C 417/04.

⁷⁴ A Bizottság jelentése: A kisgyermekeknek szóló gyermekgondozási létesítmények fejlesztéséről a nők munkaerő-piaci részvétele, a dolgozó szülők esetében a munka és a magánélet közötti egyensúly javítása, és az európai fenntartható és inkluzív növekedés (a „barcelonai célkitűzések”) érdekében, COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HU/COM-2018-273-F1-HU-MAIN-PART-1.PDF>

⁷⁵ Európai Bizottság (2017): [Oktatási és Képzési Figyelő](#).

⁷⁶ ISCED 0.1 és ISCED 0.2.

A nemzeti és európai jogszabályokkal, a rendelkezésre álló forrásokkal és a tagállami körülményekkel összhangban, és az összes érdekelt féllel szoros együttműködésben:

- (1) Javítsák a magas színvonalú koragyermekkorai nevelési és gondozási rendszerekbe való bejutást az ezen ajánlás mellékletében bemutatott, „A koragyermekkorai nevelés és gondozás minőségi keretrendszerében” megfogalmazott nyilatkozatokkal és a szociális jogok európai pillérének 11. elvével összhangban.
- (2) Dolgozzanak annak biztosításán, hogy a koragyermekkorai nevelési és gondozási szolgáltatások elérhetőek, megfizethetőek és inkluzívak legyenek. Meg lehet fontolni a következőket:
 - a) a kínálat és a családoktól érkező kereslet elemzése, hogy a koragyermekkorai nevelési és gondozási szolgáltatások kínálatát jobban a családok igényéhez lehessen igazítani, tiszteletben tartva a szülők választását;
 - b) a családok előtt álló bármely akadály elemzése és felszámolása, például a költségekkel, a szegénységgel, a földrajzi elhelyezkedéssel, a rugalmatlan nyitvatartási időkkel, a kulturális és nyelvi akadályokkal, a megkülönböztetéssel illetve az információhiánnyal összefüggésben;
 - c) kapcsolat létesítése minden családdal, különösen a hátrányos helyzetű családokkal, hogy tájékoztassák őket a koragyermekkorai nevelés és gondozás előnyeiről, és felépítsék a szolgáltatások iránti bizalmat;
 - d) annak biztosítása, hogy minden gyermek bejusson megfizethető, megfelelő színvonalú koragyermekkorai nevelésbe és gondozásba, azáltal, hogy a megfelelő irányítási szinten a megfelelő színvonalú koragyermekkorai neveléshez és gondozáshoz való jog garantálásán munkálkodnak;
 - e) inkluzív koragyermekkorai nevelési és gondozási szolgáltatások nyújtása valamennyi gyermek, azaz különböző háttérű gyermekek, sajátos nevelési igényű vagy fogyatékossgal élő gyermekek számára is, kerülve a szegregációt és fokozva részvételüket, függetlenül a szüleik vagy gondozóik munkaerőpiaci helyzetétől;
 - f) valamennyi gyermek támogatása abban, hogy az oktatás nyelvét elsajátítsa, de egyúttal a gyermek anyanyelvének elfogadása és az anyanyelve értékének elismerése.
- (3) Támogassák a koragyermekkorai nevelést és gondozást nyújtó személyzet professzionalizációját. A szakmai képzés meglévő szintjétől és a munkakörülményektől függően sikeres erőfeszítések lehetnek az alábbiak:
 - a) a koragyermekkorai nevelési és gondozási hivatás megbecsültségének növelése szakmai előírások kidolgozásával, a koragyermekkorai nevelésben és gondozásban részt vevő oktatókra vonatkozó képesítési követelmények, hivatásos jogállás és karrierlehetőségek összehangolása az alapfokú iskolákban tanítókéval, és professzionalizációs útvonalak kialakítása az alacsony képesítéssel rendelkező vagy képzés nélküli személyzet számára, továbbá egyedi útvonalak az asszisztensek képzéséhez;
 - b) az alapképzés és a folyamatos szakmai fejlődés javítása, hogy figyelembe vegyék a gyermekek jóllétét, tanulási és fejlesztési igényeit, a megfelelő társadalmi fejleményeket, és teljesen átlássák a gyermekek jogait;

- c) a személyzet számára idő biztosítása szakmai tevékenységekhez, azaz az elmélkedéshez, a tervezéshez, a szülőkkal való kapcsolatfelvételhez, a más szakmabeliekkel és kollégákkal való együttműködéshez;
 - d) törekvés arra, hogy a személyzetet ellássák a megfelelő kompetenciákkal, hogy reagálni tudjanak a különböző háttérű, sajátos nevelési igényű vagy fogyatékossgal élő gyermekek egyéni igényeire, és a személyzet felkészítése különböző csoportok vezetésére.
- (4) Javítsák a korai évek tantervének kidolgozását, hogy megfeleljenek a gyermekek jólléti és oktatási szükségleteinek. A tanterv kidolgozását és a gyermekek szociális, érzelmi, tanulási és nyelvi kompetenciáit támogató megközelítések a következők lehetnek:
- a) egyensúly megteremtése a szociális-érzelmi kompetenciák, a jóllét és a tanulás biztosításakor, elismerve a játék, a természettel való kapcsolat fontosságát, a zene, a művészetek és a fizikai aktivitás szerepét;
 - b) az empátia, az együttérzés és a tudatosság előmozdítása az egyenlőséggel és a sokszínűséggel összefüggésben;
 - c) lehetőségek biztosítása a fiatalkori nyelvi kitettségre és a játékos tevékenységeken keresztül történő tanulásra, valamint a kétnyelvű koragyermekkorai programok mérlegelése;
 - d) útmutatás nyújtása a szolgáltatók számára a digitális eszközök és a megjelenő új technológiák életkornak megfelelő használatáról;
 - e) a koragyermekkorai nevelés és gondozás oktatás folytonosságába történő további integrálásának előmozdítása, valamint a koragyermekkorai nevelést és gondozást és az alapfokú oktatást nyújtó személyzet közötti együttműködés és a gyermekek alapfokú oktatásba való zökkenőmentes átvételének támogatása.
- (5) Segítsék elő a koragyermekkorai nevelési és gondozási szolgáltatások átlátható és egységes nyomon követését és értékelését minden szinten, tekintettel a szakpolitikák kidolgozására. A hatékony megközelítések a következők lehetnek:
- a) önértékelési eszközök, kérdőívek, észrevételezési iránymutatások használata a rendszer- és szolgáltatásszintű minőségirányítás részeként;
 - b) helyénvaló és életkornak megfelelő módszerek alkalmazása a gyermekek részvételének előmozdítására és a gyermekek véleményének, aggodalmainak és ötleteinek meghallgatására, továbbá mindezeknek az értékelési folyamatban történő figyelembevételére;
 - c) a meglévő eszközök végrehajtása a koragyermekkorai nevelés és gondozás befogadó jellegének javítása érdekében; ezek az eszközök például: az Európai Ügynökség a Sajátos Nevelési Igényű Tanulókért és az Inkluzív Oktatásért által kifejlesztett, a befogadó koragyermekkorai nevelés tanulási környezetének önértékelő eszköze.
- (6) Törekedjenek arra, hogy megfelelő finanszírozást és jogi keretet biztosítsanak a koragyermekkorai nevelési és gondozási szolgáltatások számára. Meg lehet fontolni a következőket:
- a) a koragyermekkorai nevelésbe és gondozásba történő beruházások léptékének növelése, a rendelkezésre állásra, a minőségre és a megfizethetőségre

összpontosítva, ideértve az európai strukturális és beruházási alapok által kínált finanszírozási lehetőségeket;

- b) egyedi nemzeti vagy regionális minőségi keretrendszerek kialakítása és fenntartása;
 - c) a családoknak és a gyermekeknek szóló szolgáltatások további – elsődlegesen a szociális és egészségügyi szolgáltatásokba történő – integrációjának támogatása;
 - d) szilárd gyermekvédelmi/a gyermekek biztonságának garantálására irányuló szabályzatok beépítése a koragyermekkori nevelés és gondozás rendszerébe, hogy segítsék a gyermekeknek az erőszak valamennyi formájával szembeni védelmét.
- (7) Tegyenek jelentést a koragyermekkori nevelési és gondozási rendszerekhez való hozzáféréssel és az azok minőségével kapcsolatos tapasztalatokról és haladásról a meglévő keretek és eszközök segítségével.

ÜDVÖZLI A BIZOTTSÁG AZON SZÁNDÉKÁT, HOGY:

- (8) Megkönnyíti a tapasztalatok és a bevált gyakorlatok cseréjét a tagállamok között az oktatás és képzés terén folytatott együttműködés jövőbeli stratégiai keretével és annak utódprogramjaival összefüggésben, továbbá a szociális védelemmel foglalkozó bizottságban.
- (9) Támogatja a tagállamok közötti együttműködést azzal, hogy kérelmekre megszervezi a társaktól való tanulást és a partneri tanácsadást.
- (10) Támogatja a magas színvonalú inkluzív koragyermekkori nevelési és gondozási szolgáltatások kialakítását uniós finanszírozás rendelkezésre bocsátásával, különösen az Erasmus+ program és az európai strukturális és beruházási alapok keretében, ideértve az Interregot, a következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó tárgyalások sérelme nélkül.
- (11) Naprakész európai referenciaértékeket vagy célokat javasol a koragyermekkori nevelést és gondozást érintően, a szolgáltatásnyújtásra irányulóan, az esetlegesen felülvizsgált ET2020 referenciaértékkel és a barcelonai célokkal összhangban, a tagállamokkal folytatott konzultációt követően.
- (12) Jelentést tesz a Tanácsnak az ajánlás nyomán követéséről a meglévő keretek és eszközök jelentéstételi szabályai szerint.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről

az elnök