KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.2.2011
KOM(2011) 66 wersja ostateczna

# KOMUNIKAT KOMISJI
# Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem: zagwarantujmy wszystkim dzieciom w UE dobry start w przyszłość

**KOMUNIKAT KOMISJI**

# Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem: zagwarantujmy wszystkim dzieciom w UE dobry start w przyszłość

## 1. WPROWADZENIE

Podstawą przyszłości Europy jest inteligentny i zrównoważony rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu. Decydujące znaczenie dla wszystkich powyższych wymiarów rozwoju ma poprawienie jakości i skuteczności systemów edukacji w UE. W tym kontekście wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem (ang. *Early Childhood Education and Care*, ECEC) jest fundamentem umożliwiającym pomyślny przebieg uczenia się przez całe życie, integracji społecznej i rozwoju osobistego, a na dalszym etapie – czynnikiem zwiększającym szanse na zatrudnienie. Uzupełniając podstawową rolę pełnioną przez rodzinę, wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem ma głęboki i długotrwały wpływ, którego nie można osiągnąć środkami podejmowanymi na późniejszych etapach. Najwcześniejsze doświadczenia dzieci tworzą podstawy dla wszystkich kolejnych etapów uczenia się. Jeżeli w pierwszych latach położy się solidne fundamenty, to dalsze uczenie się jest skuteczniejsze i istnieje większe prawdopodobieństwo, że będzie kontynuowane przez całe życie. Przyczynia się to do zmniejszania ryzyka przedwczesnego zakończenia nauki, wyrównywania efektów nauczania, zmniejszania społecznych kosztów niewykorzystania talentów oraz do obniżania publicznych nakładów na systemy zabezpieczenia społecznego, ochrony zdrowia, a nawet na wymiar sprawiedliwości[1].

Znaczenie kreatywności i innowacyjności dla konkurencyjności UE i utrzymania w dłuższej perspektywie poziomu życia jej mieszkańców uwypuklono w inicjatywie przewodniej „Mobilna młodzież", będącej częścią ogólnej strategii UE „Europa 2020". W tym kontekście podkreśla się w niej, że *wszyscy* młodzi ludzie powinni otrzymać szansę jak najpełniejszego rozwinięcia swoich talentów. Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem może zagwarantować wszystkim młodym ludziom dobry start w przyszłość oraz przerwać cykl dziedziczenia niekorzystnej sytuacji.

Korzyści z wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem są wielorakie: społeczne, ekonomiczne i edukacyjne. ECEC może mieć decydujące znaczenie dla podnoszenia kompetencji przyszłych obywateli UE, pozwalając na osiągnięcie średnio- i długoterminowych celów i umożliwiając utworzenie lepiej wykwalifikowanej siły roboczej, zdolnej do wnoszenia wkładu w rozwój technologiczny i do dostosowywania się do niego zgodnie z „Programem na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia"[2]. Istnieją przekonujące dowody na to, że uczestniczenie w wysokiej jakości systemie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem skutkuje znacznie lepszymi wynikami w międzynarodowych badaniach

---

[1] Komunikat Komisji „Skuteczność i równy dostęp do europejskich systemów kształcenia i szkolenia", (COM (2006)481).

[2] Komunikat Komisji „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia: europejski wkład w pełne zatrudnienie" (COM(2010)682).

umiejętności podstawowych, takich jak PISA i PIRLS, odpowiadającymi postępowi osiąganemu w okresie od jednego roku do dwóch lat nauki[3].

Dobrej jakości wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem umożliwia rodzicom sprawniejsze godzenie obowiązków rodzinnych i związanych z pracą, zwiększając ich zdolność do zatrudnienia. ECEC korzystnie wpływa na dzieci, nie tylko pod względem ich przyszłego wykształcenia, ale także integracji społecznej, ponieważ stwarza dzieciom korzystne warunki życia i zwiększa ich szanse zatrudnienia, kiedy osiągną dorosłość[4].

Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem przynosi szczególnie dużo korzyści osobom znajdującym się w niekorzystnej sytuacji, zwłaszcza tym pochodzącym ze środowisk migracyjnych i środowisk o niskich dochodach. Może pomóc przezwyciężyć biedę i dysfunkcje w rodzinach dzieci, przyczyniając się w ten sposób do osiągnięcia celów inicjatywy przewodniej (będącej częścią strategii „Europa 2020") zatytułowanej „Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym"[5].

Wysokiej jakości wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem, która stwarza wszystkim dzieciom odpowiednie warunki oraz daje im narzędzia umożliwiające realizację swojego potencjału, może w szczególności w znaczący sposób przyczynić się do osiągnięcia dwóch głównych celów strategii „Europa 2020", którymi są: obniżenie wskaźnika przedwczesnego kończenia nauki do poziomu nieprzekraczającego 10 % oraz zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 20 milionów.

Obecna sytuacja i rola UE

Do tej pory celem większości działań na poziomie UE było zwiększenie ilości miejsc w żłobkach i przedszkolach, aby umożliwić większej liczbie rodziców, szczególnie matek, wejście na rynek pracy. W trakcie posiedzenia Rady Europejskiej w Barcelonie w 2002 r. państwa członkowskie uzgodniły, że do 2010 r. zagwarantują całodniową opiekę w formalnym systemie opieki nad dziećmi dla co najmniej 90 % dzieci w wieku od trzech lat do wieku rozpoczęcia obowiązku szkolnego oraz dla co najmniej 33 % dzieci w wieku poniżej trzech lat. Nie we wszystkich obszarach postęp był jednakowy. W odniesieniu do grupy wiekowej 0-3 lata pięć państw przekroczyło cel 33 %, pięć innych niemal go zrealizowało, ale większość jest daleko od jego osiągnięcia, a osiem państw osiągnęło poziom 10 % lub niższy[6]. Jeśli chodzi o dzieci w wieku powyżej trzech lat, osiem państw przekroczyło cel 90 %, a trzy kolejne są bliskie jego realizacji, jednak w niemal jednej trzeciej państw członkowskich odsetek ten wynosi poniżej 70 %. W 2009 r. ministrowie edukacji podwyższyli wymagania w tej sferze działania, ustanawiając nowy europejski poziom odniesienia, zgodnie z którym do 2020 r. systemem wczesnej edukacji i opieki powinno zostać objęte co najmniej 95 % dzieci w wieku od czterech lat do wieku rozpoczęcia obowiązku szkolnego. Jak wynika z poniższego wykresu, obecnie średnia w UE wynosi 92,3 %, przy czym duża liczba państw znacząco od niej odstaje.

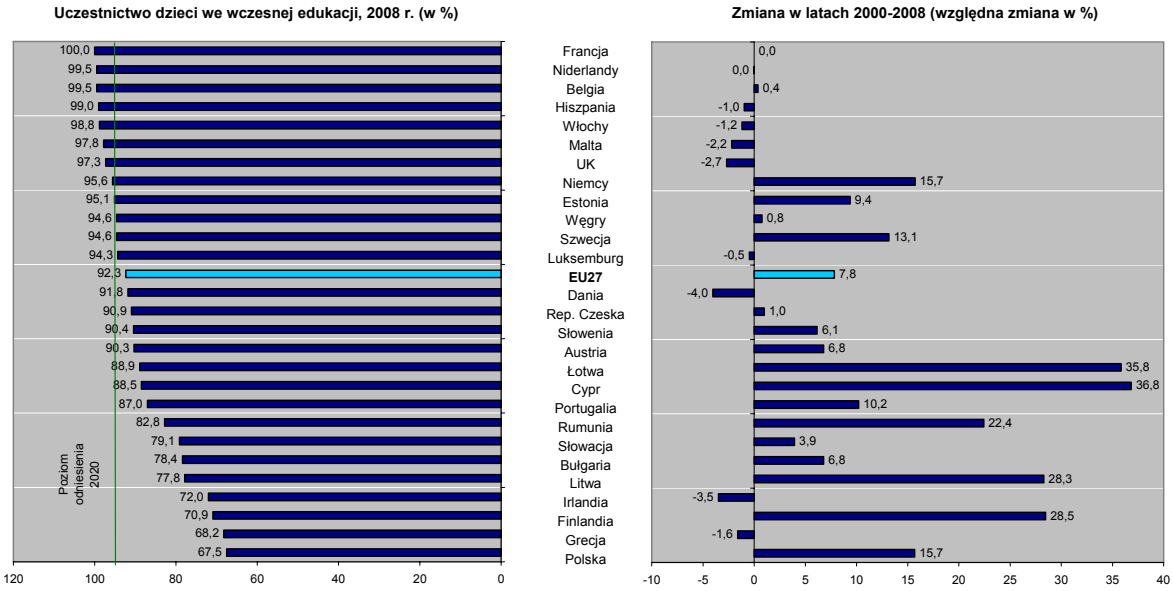
---

3 Wyniki badania OECD PISA 2009, Tom 2: Overcoming Social Background (Przezwyciężanie uwarunkowań społecznych) (2010), s. 97-8; IEA, PIRLS 2006 International Report (Międzynarodowe sprawozdanie PIRLS 2006), (2007), s. 158

4 Konkluzje Rady z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie kształcenia dzieci ze środowisk migracyjnych (Dz.U. 2009/C 301/07)

5 Konkluzje Rady z dnia 11 maja 2010 r. w sprawie społecznego wymiaru kształcenia i szkolenia (Dz.U. 2010/C 135/02)

6 Dokument roboczy służb Komisji: „Realizacja celów barcelońskich w zakresie struktur opieki nad dziećmi do osiągnięcia wieku obowiązku szkolnego" (SEC (2008) 2524).




Źródło: DG EAC – Źródło danych: Eurostat – UOE (UNESCO/OECD/EUROSTAT)[7]

W związku z tym ważną kwestią pozostaje nadal rozszerzenie zasięgu edukacji przedszkolnej. Jednak dużą wagę należy przykładać również do zagwarantowania dobrej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. W ostatnich latach państwa członkowskie wyraziły w związku z tym życzenie, aby kwestie związane z poprawianiem jakości ECEC stały się przedmiotem ściślejszej współpracy na poziomie UE. W 2006 r. ministrowie oświadczyli, że w całym procesie uczenia się przez całe życie to właśnie ECEC może przynieść największe zyski, w szczególności dla osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji[8]. W 2008 r. uzgodnili oni szereg priorytetów współpracy na poziomie UE w dziedzinie polityki dotyczącej szkolnictwa, w tym w kwestii zagwarantowania lepszej i bardziej dostępnej edukacji przedszkolnej[9], a w 2009 r. przyjęli strategiczne ramy współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia do 2020 r., w których wśród priorytetów na lata 2009-2011 uwzględniono „promowanie powszechnego równego dostępu, podnoszenie jakości oferty i zwiększanie wsparcia dla nauczycieli edukacji przedszkolnej” [10].

Ze względu na rolę systemu wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem w ograniczaniu zjawiska przedwczesnego kończenia nauki oraz we wspieraniu włączenia społecznego w szkolnictwie, będzie on elementem strategii realizowania priorytetów programu „Europa 2020” przez państwa członkowskie. Wiele państw członkowskich intensyfikuje swoje działania, aby przeanalizować i zreformować cały system wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, opierając się na bardzo zróżnicowanych założeniach początkowych w odniesieniu do poziomu uczestnictwa, podaży, jakości, zasobów, koncepcji i administrowania tym systemem.

---

7 W latach 2002-2003 nastąpiła przerwa w szeregu danych dotyczących Zjednoczonego Królestwa (wcześniejsze dane są przeszacowane). Dane dotyczące Grecji za 2008 r. zostały zastąpione danymi z 2007 r.

8 Konkluzje Rady w sprawie skuteczności edukacji i szkoleń i równego dostępu do nich (Dz.U. C 298 z 8.12.2006).

9 Konkluzje Rady w sprawie przygotowania młodzieży na wyzwania XXI wieku: program europejskiej współpracy w dziedzinie szkolnictwa (Dz.U. C 319 z 13.12.2008).

10 Konkluzje Rady z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia („ET 2020”) (Dz.U. C 119 z 28.5.2009).

Choć obszar ten w zasadzie wchodzi w zakres kompetencji państw członkowskich, to jednak wachlarz działań, jakie może podjąć UE, aby ulepszyć ten proces, jest szeroki. Do działań takich należy ułatwianie identyfikacji i wymiany dobrych praktyk, zachęcanie do rozwoju infrastruktury i zdolności w zakresie ECEC oraz wspieranie badań naukowych obejmujących różne aspekty jakości i wpływu ECEC we wszystkich państwach UE.

Komunikat jest odpowiedzią na wnioski państw członkowskich o rozpoczęcie procesu współpracy, który mógłby pomóc im w rozwiązaniu opisanego powyżej podwójnego problemu: jak zagwarantować wszystkim **dostęp do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem**, równocześnie **poprawiając jej jakość** poprzez odpowiednio zintegrowane usługi opierające się na wspólnej wizji roli ECEC, opracować najskuteczniejsze **podstawy programowe** oraz zagwarantować odpowiednie **kompetencje pracowników** i takie **rozwiązania administracyjne**, które umożliwią realizację tych podstaw.

W dziedzinie ECEC przykłady niektórych najlepszych praktyk w skali światowej można znaleźć w państwach członkowskich UE. Komisja zamierza zastosować otwartą metodę koordynacji, aby pomóc państwom członkowskim w identyfikowaniu, analizowaniu i upowszechnianiu skutecznych rozwiązań systemowych w dziedzinie ECEC oraz w ich przenoszeniu na własny grunt. Będzie też korzystać z istniejących instrumentów, takich jak program „Uczenie się przez całe życie" oraz fundusze strukturalne, aby wspierać innowacje, rozwój pracowników i infrastruktury ECEC. Z kolei źródłem wsparcia dla badań naukowych, analiz i gromadzenia dowodów w zakresie najskuteczniejszych strategii dotyczących wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem w UE i na świecie będzie 7. program ramowy na rzecz badań i rozwoju.

## 2 DOSTĘP DO ECEC

### 2.1 Powszechna i sprzyjająca włączeniu społecznemu wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem

Wysokiej jakości usługi z zakresu wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, które są powszechnie dostępne i sprzyjają włączeniu społecznemu, przynoszą korzyści wszystkim. Nie tylko umożliwiają one dzieciom rozwinięcie swojego potencjału, ale mogą także przyczynić się do zaangażowania rodziców i innych członków rodziny w powiązane działania, np. zmierzające do poprawy zatrudnienia, takie jak szkolenie zawodowe, a także w kształcenie umiejętności rodzicielskich oraz zajęcia w czasie wolnym.

Wczesne dzieciństwo jest etapem, na którym edukacja ma największy wpływ na rozwój dzieci i może przyczynić się do odwrócenia niekorzystnej sytuacji. Badania naukowe pokazują, że słabe wyniki w nauce są najsilniej skorelowane z ubóstwem i dysfunkcjami rodziny. Duże różnice w rozwoju poznawczym, społecznym i emocjonalnym między dziećmi z zamożnych i ubogich środowisk obserwuje się już u trzylatków; w razie niepodjęcia ukierunkowanych działań zaradczych, do 5 roku życia różnice te zazwyczaj jeszcze się pogłębiają. Jak wynika z badań przeprowadzonych w USA, korzyści z ECEC odnoszone przez dzieci z ubogich rodzin są dwa razy większe od korzyści odnoszonych przez dzieci z lepiej sytuowanych środowisk[11]. Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem jest zatem szczególnie pożyteczna dla dzieci w niekorzystnej sytuacji społecznej i ich rodzin, w tym dla

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

migrantów i przedstawicieli mniejszości[12]. Jednak korzyści z ECEC dotyczą wszystkich szczebli drabiny dochodów i mogą przyczynić się do rozwiązania szeregu problemów edukacyjnych występujących we wszystkich grupach społecznych w trwalszy i efektywniejszy pod względem kosztów sposób niż późniejsze interwencje[13].

Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem jest ważnym czynnikiem ograniczania częstotliwości przedwczesnego kończenia nauki, zjawiska, które jest silnie skorelowane z niekorzystną sytuacją społeczno-ekonomiczną. Powszechny dostęp do wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem może zmniejszyć różnice w rozwoju społecznym oraz w poziomie umiejętności liczenia, czytania i pisania między dziećmi ze środowisk w korzystnej i niekorzystnej sytuacji społecznej i w ten sposób przerwać proces często prowadzący od słabych wyników w nauce i słabego zaangażowania w uczenie się do przerwania kształcenia, a w konsekwencji do dziedziczenia biedy[14].

Dane wskazują, że w porównaniu z uczniami pochodzącymi z danego państwa, dzieci migrantów osiągają dużo gorsze wyniki; ponadto w wielu państwach członkowskich wyniki drugiego pokolenia migrantów są gorsze niż wyniki pierwszego pokolenia, a wskaźnik przedwczesnego kończenia nauki wśród dzieci migrantów jest średnio dwa razy wyższy od tego wskaźnika dla uczniów pochodzących z danego państwa[15]. Rodziny migrantów często nie znają ani języka, ani systemu edukacji w danym państwie przyjmującym, dlatego wspieranie swoich dzieci w nauce może sprawiać im szczególne trudności. Istnieją przekonujące dowody na to, że uczestniczenie w programach ECEC może bardzo korzystnie wpłynąć na rozwój poznawczy i językowy dzieci migrantów. Na podstawie modelowych programów zrealizowanych w USA stwierdzono znaczny pozytywny wpływ na późniejszy przebieg edukacji, dochody, a nawet na ograniczenie przestępczości[16]. Zapewnienie dzieciom, które w domu mówią innym językiem niż w szkole, językowego wsparcia, jest ważnym elementem w procesie zwiększania ich gotowości do podjęcia nauki szkolnej i pozwala dzieciom rozpoczynać naukę z takiego samego poziomu jak pozostali rówieśnicy.

W szczególnie trudnej sytuacji znajduje się mniejszość romska; wiele państw członkowskich boryka się z systemowymi problemami dotyczącymi zapewniania dzieciom romskim odpowiednich możliwości kształcenia. Choć ich potrzeby w zakresie wsparcia są większe, wskaźniki uczestnictwa dzieci romskich w ECEC są zazwyczaj znacznie niższe niż dla reszty społeczeństwa; zwiększenie tych możliwości jest kluczowym problemem polityki w całej UE. Jak wskazują pilotażowe działania w dziedzinie włączenia Romów realizowane obecnie w niektórych państwach członkowskich i współfinansowane z budżetu UE[17], ECEC może odgrywać kluczową rolę w przezwyciężaniu nierównego dostępu dzieci romskich do edukacji.

Jeśli chodzi o dzieci mające specjalne potrzeby, państwa członkowskie zobowiązały się na mocy Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych do

---

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

13 S.W. Barnett, „Benefits and costs of quality per-school education: evidence based-policy to improve returns". Artykuł zaprezentowany na 7. spotkaniu sieci ECEC OECD, (2010), s.11.

14 Dokument roboczy służb Komisji, „Reducing early school leaving" (Ograniczanie zjawiska przedwczesnego kończenia nauki), (SEC(2011)96), s. 15.

15 Konkluzje Rady w sprawie kształcenia dzieci ze środowisk migracyjnych (Dz.U. C 301 z 31.12.2009).

16 D. Nusche, „What works in migrant education?", OECD Education Working Paper Nr 22 (2009) s. 27.

17 Szczegółowe informacje można znaleźć na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/roma/about_en.cfm?nmenu=2

integracyjnego podejścia do edukacji[18]. Pomimo to ok. 2 % europejskich uczniów uczy się w szkołach podlegających segregacji. ECEC daje możliwość rozszerzenia zakresu włączenia dzieci mających specjalne potrzeby edukacyjne, stwarzając podstawy do ich późniejszej integracji w zwykłych szkołach.

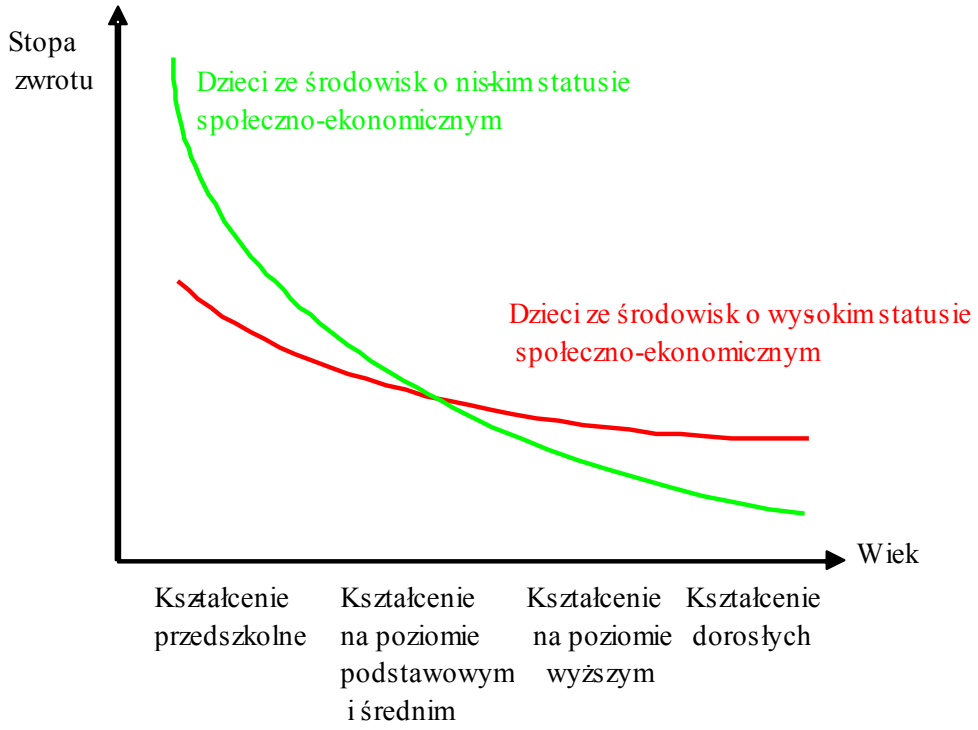
Wykorzystanie możliwości ECEC w zakresie rozwiązywania opisanych powyżej problemów integracyjnych zależy od kształtu i finansowania systemu wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Istnieją przekonujące dowody na to, że powszechny dostęp do wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem przynosi większe korzyści niż interwencje skierowane wyłącznie do grup w niekorzystnej sytuacji. Ukierunkowanie ECEC stwarza problemy, ponieważ w praktyce trudno jest precyzyjnie odróżnić docelową grupę; ukierunkowane podejście prowadzi też do stygmatyzacji beneficjentów, a nawet może skutkować segregacją na późniejszych etapach kształcenia. W przeciwieństwie do usług powszechnych, usługi ukierunkowane są też w większym stopniu zagrożone likwidacją.

Należy również pamiętać o tym, że usługi ECEC, nawet najwyższej jakości, mogą tylko częściowo zrekompensować ubóstwo rodziny i jej niekorzystną sytuację społeczno-ekonomiczną. Aby zwiększyć długoterminowe korzyści z wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem odnoszone przez dzieci pochodzące ze środowisk w niekorzystnej sytuacji społecznej, ECEC należy powiązać w spójną strategię z inicjatywami w innych dziedzinach (zatrudnienie, mieszkalnictwo, zdrowie itd.).

## 2.2 Skuteczne i równe finansowanie

Jak wynika z poniższego wykresu, najwyższy zwrot otrzymuje się z inwestycji we wczesną edukację, szczególnie wśród dzieci ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji społecznej; z kolei inwestycje w szkolnictwo na późniejszych etapach przynoszą zazwyczaj nieproporcjonalnie duże korzyści dzieciom ze środowisk o wyższym statusie społeczno-ekonomicznym.

[18] Konwencję Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (2006) podpisały wszystkie państwa członkowskie, a większość z nich ją ratyfikowało.




Źródło: COM(2006) 481, s. 4

Jednostkowe koszty na dziecko w systemie wczesnej edukacji i opieki mogą być co najmniej tak wysokie jak koszty nauki w szkole, szczególnie wtedy, gdy mamy do czynienia z usługami wysokiej jakości, jednak z badań naukowych wynika, że ECEC wysokiej jakości może przyczynić się do poprawy stosunku kosztów do korzyści. Innymi słowy zainwestowanie większych środków na etapie wczesnego dzieciństwa umożliwia *oszczędności* na późniejszych etapach[19]. Tymczasem w większości państw członkowskich publiczne nakłady na edukację w przeliczeniu na dziecko we wczesnej fazie dzieciństwa są niższe niż na jakimkolwiek dalszym etapie[20].

W państwach członkowskich stosuje się wiele różnorodnych modeli finansowania wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, zarówno za środków publicznych, jak i prywatnych. Wszystkie kraje europejskie finansują lub współfinansują ze środków publicznych wczesną edukację i opiekę nad dziećmi od trzeciego roku życia; mniej niż połowa państw członkowskich UE pokrywa większość kosztów, nie wymagając wkładu finansowego od rodziców. Dla dzieci w wieku poniżej trzech lat usługi są zazwyczaj finansowane ze środków prywatnych. Niektóre państwa członkowskie oferują dodatkową pomoc finansową, dodatkowy personel i zachęty finansowe służące zatrzymaniu pracowników w celu zapewnienia usług dla grup zagrożonych.

Biorąc pod uwagę zwiększone zainteresowanie państw członkowskich polityką w dziedzinie ECEC oraz konsekwencje ograniczania wydatków publicznych, należy zwrócić szczególną uwagę na jak najefektywniejsze wykorzystanie środków finansowych.

---

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

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

Usługi rynkowe mogą przyczynić się do ograniczenia wydatków publicznych i zaoferować rodzicom większe możliwości wyboru i kontroli, jednak nie należy pozwolić na to, aby spowodowały one ograniczenie powszechnej dostępności wysokiej jakości usług. Rodziny o niskich dochodach zazwyczaj najbardziej potrzebują wczesnej i jak najtańszej opieki nad dziećmi, często jednak nie mogą pozwolić sobie na korzystanie z rynkowych usług ECEC.

## 3. JAKOŚĆ WCZESNEJ EDUKACJI I OPIEKI NAD DZIEĆMI

### 3.1 Program nauczania

Usługi z zakresu wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem należy opracowywać i realizować w taki sposób, aby zaspokoić cały wachlarz potrzeb dziecka, tzn. potrzeby poznawcze, emocjonalne, społeczne i fizyczne. Potrzeby te w zasadniczy sposób różnią się od potrzeb starszych dzieci (dzieci w wieku szkolnym). Jak wynika z badań, pierwsze lata życia dziecka mają na nie największy wpływ. Na tym etapie tworzą się podstawy najważniejszych przyzwyczajeń i wzorców, które mają wpływ na całe późniejsze życie.

Nabycie we wczesnym dzieciństwie pewnych umiejętności pozapoznawczych (takich jak wytrwałość, motywacja, zdolność do współdziałania z innymi) ma decydujące znaczenie dla uczenia się na wszystkich późniejszych etapach oraz dla uczestniczenia w życiu społecznym. Dlatego program wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem powinien obejmować nie tylko uczenie się poznawcze, ale także socjalizację i szereg aspektów pozapoznawczych. W związku z tym konieczne jest zintegrowanie opieki z edukacją, bez względu na to, czy system ECEC dzieli się na a) opiekę od urodzenia do 3 roku życia dziecka i b) edukację przedszkolną od 3 roku życia do rozpoczęcia nauki szkolnej, czy też opiera się na ujednoliconym modelu obejmującym cały okres od urodzenia do wieku rozpoczęcia obowiązku szkolnego[21].

Każde państwo członkowskie UE inaczej podchodzi do tych kwestii, dlatego aby pozytywny wpływ wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem był jak największy, należy skoncentrować się na jakości i stosowności programów nauczania, a także analizować dobre doświadczenia państw członkowskich i uczyć się z nich.

### 3.2 Personel

Decydujący wpływ na jakość ECEC mają kompetencje personelu. Istotnym problemem jest przyciągnięcie do zawodu odpowiednio wykwalifikowanych pracowników, ich wykształcenie, a następnie zatrzymanie w zawodzie. Tendencje zmierzające do integracji opieki nad dzieckiem i jego edukacji sprzyjają wprawdzie profesjonalizacji personelu świadczącego usługi ECEC, ponieważ mają wpływ m.in. na podwyższenie wymagań w zakresie poziomu wykształcenia, zwiększenie różnorodności wymaganych profili wykształcenia, a także podwyższenie płac i poprawienie warunków pracy, jednak w ogólnym ujęciu profil personelu jest nadal bardzo zróżnicowany. Nadal zauważalna jest tendencja do przydzielania zadań „edukacyjnych" pracownikom wykwalifikowanym, a zadań związanych z opieką – pracownikom o niższych kwalifikacjach, co często skutkuje brakiem ciągłości w opiece nad poszczególnymi dziećmi i ich edukacji.

Ponadto wachlarz zagadnień, z jakimi stykają się pracownicy ECEC, oraz zróżnicowanie dzieci, które mają pod opieką, wymaga nieustannej refleksji na temat praktyki pedagogicznej

[21] Eurydice Report, Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities (2009), s. 29.

oraz systematycznego podejścia do profesjonalizacji. O ile przygotowanie do pracy z dziećmi zagrożonymi jest integralną częścią szkolenia w wielu krajach, to na wiele innych aspektów różnorodności nie zwraca się dostatecznej uwagi. Ponadto personel ECEC rzadko ma takie same możliwości odbycia stażu oraz doskonalenia zawodowego i ustawicznego rozwoju, jakie oferuje się nauczycielom w szkołach.

Chociaż zatem w wielu państwach członkowskich odnotowano postęp w zakresie profesjonalizacji i specjalizacji personelu ECEC, to w wielu krajach proces ten rozpoczyna się z niskiego poziomu, a poprawienie tej sytuacji będzie ważnym elementem rozwoju usług ECEC.

Bardzo ważną kwestią jest też równowaga płci wśród pracowników ECEC, jako że w sektorze tym pracują niemal wyłącznie kobiety. Kwestia ta jest od dawna przedmiotem refleksji: kilka państw określiło cele w zakresie rekrutacji mężczyzn w sektorze ECEC lub podjęło próbę takiej zmiany zasad obowiązujących w zawodzie, aby zmniejszyć dominację jednej płci[22]. We wszystkich państwach członkowskich należy pilnie podjąć działania zwiększające atrakcyjność kariery w sektorze ECEC dla mężczyzn.

### 3.3 Zarządzanie wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem

Korzyści z wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem narastają z upływem czasu, dlatego, aby nie zaprzepaścić dobrego startu, należy traktować je jak fundament dla wszystkich pozostałych elementów systemu.

Systemowe podejście do usług ECEC wymaga ścisłej współpracy między różnymi sektorami polityki, takimi jak edukacja, zatrudnienie, zdrowie i polityka społeczna. Tego rodzaju podejście umożliwia rządom zorganizowanie polityki i zarządzanie nią w prostszy i wydajniejszy sposób, a także łączenie zasobów przeznaczonych dla dzieci i ich rodzin. Wymaga to określenia spójnej wizji, którą podzielałyby wszystkie zainteresowane strony, w tym rodzice, opracowania wspólnej polityki ramowej, której cele byłyby spójne dla całego systemu oraz jasnego zdefiniowania ról i zakresu odpowiedzialności na poziomie centralnym i lokalnym. Takie podejście umożliwia również lepsze zaspokojenie potrzeb w zakresie usług ECEC na poziomie lokalnym. Wymiana doświadczeń i współpraca w zakresie polityki na poziomie UE może pomóc w realizacji tego ważnego i trudnego zadania, umożliwiając uczenie się z najlepszych praktyk w innych państwach.

Aby przejście z jednej instytucji do drugiej (np. z przedszkola do szkoły podstawowej) przebiegało bez zakłóceń, konieczna jest efektywna komunikacja między instytucjami oraz ciągłość pod względem treści i standardów. Ponadto w świetle rosnącej różnorodności społeczeństw w UE oraz wyzwania, jakim jest konieczność przystosowania się do coraz bardziej zróżnicowanych kontekstów społeczno-kulturowych, coraz większej wagi nabierają przejścia spod wyłącznej opieki rodziny do systemu ECEC oraz z jednej grupy wiekowej do innej w ramach tej samej instytucji.

Mechanizmy zapewniania jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem na ogół powinny się opierać na uzgodnionej podstawie pedagogicznej obejmującej cały okres od urodzenia do wieku rozpoczęcia obowiązku szkolnego. Taka podstawa jest szersza niż tradycyjne programy nauczania. Można w niej zdefiniować wymagania w zakresie kompetencji personelu, kierunki i normy pedagogiczne oraz ramowe przepisy dotyczące usług w zakresie wczesnej edukacji i

[22] OECD, *Starting strong* II (2006), s. 170-1.

opieki nad dzieckiem. Może ona również określać zakładane efekty, które są pomocne we wspólnym monitorowaniu rozwoju dziecka przez rodziców i personel ECEC oraz ułatwiają przechodzenie dziecka przez kolejne etapy kształcenia. W podstawie zawrzeć można także spójne dla całego systemu standardy, które mogą następnie służyć jako podstawa do pomiaru efektów oraz do realizowania działań związanych z zapewnianiem jakości.

## 4. WNIOSEK

W niniejszym komunikacie uwypuklono konieczność poprawienia jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem w całej UE poprzez uzupełnienie istniejących celów ilościowych działaniami na rzecz poprawy dostępności i jakości tych usług. W odpowiedzi na wnioski zawarte w konkluzjach Rady z 2008 i 2009 r. dotyczące zintensyfikowania współpracy w dziedzinie polityki wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz na wyzwanie, jakim jest nowy europejski poziom odniesienia w zakresie uczestniczenia w ECEC, w komunikacie proponuje się plan pracy państw członkowskich nad kluczowymi kwestiami związanymi z dostępnością i jakością, oraz działania wspierające do zrealizowania przez Komisję. Wspomniany program został streszczony w tabeli poniżej. Prace te byłyby realizowane otwartą metodą koordynacji, a ich głównym celem byłoby określenie i przeanalizowanie wspólnych wyzwań, wzorców dobrego postępowania oraz metod przenoszenia sprawdzonych strategii do innych systemów.

ECEC odgrywa ważną rolę w ograniczaniu zjawiska przedwczesnego kończenia nauki, dlatego aby przybliżyć się do realizacji priorytetów strategii „Europa 2020”, w krajowych programach reform państw członkowskich należy uwypuklić główne problemy i możliwe rozwiązania w tej dziedzinie. Potrzeba poprawienia jakości polityki w zakresie ECEC poprzez uczenie się z dobrych praktyk i doświadczeń gromadzonych w całej UE jest sprawą niecierpiącą zwłoki.

**Proponowane obszary współpracy państw członkowskich**

**Dostęp do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem:**

- efektywne wykorzystanie ECEC do wspierania włączenia i ograniczenia zjawiska przedwczesnego kończenia nauki;
- poszerzenie dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji i opieki dla dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji, migrantów, dzieci romskich (np. zachęty do uczestnictwa dla rodzin w trudnej sytuacji, dostosowanie usług do potrzeb rodzin, zwiększenie dostępności i przystępności cenowej);
- gromadzenie dowodów na zalety i wpływ powszechnych usług w porównaniu z usługami ukierunkowanymi;
- opracowanie wydajnych modeli finansowania oraz ustalenie właściwych proporcji między inwestycjami publicznymi a prywatnymi.

**Jakość wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem:**

- ustalenie właściwych proporcji między elementami poznawczymi i pozapoznawczymi w programach nauczania;
- wspieranie profesjonalizacji personelu ECEC: określenie kwalifikacji koniecznych do wykonywania poszczególnych funkcji;
- opracowanie polityki przyciągania do pracy w sektorze ECEC odpowiednio wykwalifikowanych pracowników, ich kształcenia oraz zatrzymywania w zawodzie;
- zwiększenie równowagi płci wśród personelu ECEC;
- przejście na systemy wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem integrujące opiekę i edukację; poprawienie jakości i skuteczności systemów oraz równego dostępu do nich;
- ułatwienie przejścia małych dzieci spod wyłącznej opieki rodziny do systemu edukacji/opieki oraz między poszczególnymi poziomami edukacji;
- stworzenie systemu gwarantowania jakości: opracowanie spójnych i dobrze skoordynowanych podstaw pedagogicznych przy współpracy najważniejszych zainteresowanych stron.

**Komisja podejmie następujące działania pomocnicze:**

- wspieranie identyfikowania i wymiany przykładów dobrej polityki i praktyk przy zastosowaniu wspólnie z państwami członkowskimi otwartej metody koordynacji w dziedzinie kształcenia i szkolenia (ET 2020);

- wspieranie rozwoju innowacyjnych strategii poprzez realizowanie transnarodowych projektów i sieci w ramach programu „Uczenie się przez całe życie”;

- udzielanie wsparcia badaniom naukowym w omawianych dziedzinach w ramach 7. programu ramowego na rzecz badań i rozwoju;

- zachęcanie państw członkowskich do inwestowania w tych obszarach środków z funduszy strukturalnych, w szczególności poprzez wspieranie szkolenia personelu i rozwoju dostępnej infrastruktury.

-