



**Enhed**  
Dagtilbud

**Sagsbehandler**  
Martin Dueholm  
Bech

**Koordineret med**  
Jura og Internatio-  
nal

**Sagsnr.**  
2018-3006

**Doknr.**

**Dato**  
13-06-2018

## Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg – forslag til Rådets henstilling om førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet, COM (2018) 271

### 1. Resumé

*Kommissionen har fremsendt forslag til Rådets henstilling om førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet med det formål at forbedre adgangen til og kvaliteten af dagtilbud for alle børn i Europa. Dagtilbud ses i den forbindelse som en væsentlig forudsætning for at sikre, at børn får en god start i livet og har desuden betydning sidenhen for uddannelse, arbejdsliv m.v. I forslaget indgår samtidig et initiativ om en kvalitetsramme, der indeholder en række centrale principper for kvalitet i dagtilbud. Forslaget, herunder kvalitetsrammen, skal ses som et redskab, der selvstændigt kan benyttes af medlemsstaterne, og som kan være retningsgivende i udviklingen af kvalitet på dagtilbudsområdet.*

### 2. Baggrund

Kommissionen har ved COM (2018) 271 af 22. maj 2018 fremsendt forslag til Rådets henstilling om førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet. Forslaget er oversendt til Rådet den 24. maj 2018 i dansksproget version. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 165 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Initiativet indeholder ikke forslag om udvidelse af EU's lovgivningsbeføjelser eller bindende forpligtelser for medlemsstaterne. Medlemsstaterne beslutter selvstændigt, hvordan de bedst gør brug af henstillingen i overensstemmelse med deres nationale forhold.

Forslaget er formuleret i lyset af princip 11 i den europæiske søjle for sociale rettigheder, hvoraf det fremgår, at alle børn bør have ret til prismæssigt overkommelig førskoleundervisning og pasning af høj kvalitet. Desuden bør børn fra socialt dårlige kår have ret til særlige foranstaltninger til fremme af lige muligheder.

Det er desuden en målsætning for Kommissionen, at mindst 95 pct. af alle børn mellem 4 år og den skolepligtige alder bør deltage i dagtilbud. Samtidig skal forslaget ses i sammenhæng med det mål, som Det Europæiske Råd fastsatte i Barcelona i 2002, hvormed 33 pct. af alle børn under 3 år og 90 pct. af alle børn mellem 3 år og den skolepligtige alder bør have adgang til pasning. Målet blev fastsat som led i bestræbelserne på at forbedre kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet.

Som en del af forslaget præsenteres nøgleelementer til en kvalitetsramme for dagtilbudsområdet, der kan være en inspiration for medlemsstaterne i deres strategiske overvejelser. I tilknytning hertil har Kommissionen valgt at nedsætte en arbejdsgruppe på dagtilbudsområdet, som bliver den 7. arbejdsgruppe under ET2020, der har til for-

mål at drøfte og kvalificere kvalitetsrammen, herunder social inklusion, kompetenceudvikling af personale m.v. Arbejdsgruppen fungerer fra juli 2018 – juni 2020.

### 3. Formål og indhold

Formålet med initiativet er først og fremmest at sikre, at alle børn i Europa får en god start i livet. Med Kommissionens forslag er det hensigten, at der på EU-niveau skal formuleres og drøftes en fælles forståelse af kvalitet i dagtilbud og udvikles redskaber og eksempler på tiltag, der kan støtte medlemsstaterne i at forbedre adgangen til og kvaliteten af dagtilbud.

Forslaget skal desuden ses i lyset af en række udviklingstendenser, der peger på, at efterspørgslen efter plads i dagtilbud på europæisk plan er større end udbuddet, og kvaliteten af dagtilbuddene på tværs af Europa i flere tilfælde ikke er tilstrækkelig god. Dette kan have vidtrækkende konsekvenser for børn senere i livet både i forhold til skole, uddannelse og arbejdsliv m.v. og kan være særligt udfordrende for børn i socialt udsatte positioner.

Det er intentionen med forslaget, at en forbedret adgang til og kvalitet af dagtilbud kan bidrage til at imødekomme ovennævnte udfordringer.

I forslaget opfordres medlemsstaterne blandt andet til:

- At forbedre adgangen til dagtilbud samt sikre en høj kvalitet heraf i overensstemmelse med de principper om en kvalitetsramme, der indgår i forslaget. Kvalitetsrammen er nærmere omtalt nedenfor
- At arbejde henimod sikring af dagtilbud, der er tilgængelige, økonomisk mulige for forældrene samt er inkluderende. I den forbindelse forslås det, at medlemsstaterne afdækker udbud kontra efterspørgsel af dagtilbud samt eventuelle specifikke hindringer for, at forældre kan lade deres børn deltage i dagtilbud. Det kan eksempelvis være geografiske afstande, økonomi m.v.
- At forbedre udviklingen af læreplaner for dagtilbuddene med henblik på at sikre børns trivsel, udvikling og læring. I forslaget lægges der vægt på, at medlemsstaterne udvikler tiltag, der styrker børns sociale, følelsesmæssige, læringsmæssige og sproglige kompetencer.

I forslaget indgår desuden et initiativ om en kvalitetsramme, hvori der indgår en række centrale principper, der skal afspejle en tilgang på EU-niveau til dagtilbud af høj kvalitet. Principperne er formuleret med baggrund i en vurdering af god praksis i EU-landene, samt ud fra hvad forskningen siger. Principperne er formuleret i form af 10 erklæringer om kvalitet, der er struktureret omkring 5 brede kvalitetsområder: Adgang, arbejdsstyrke, undervisningsplaner, overvågning og evaluering samt forvaltning og finansiering. I de 10 erklæringer beskrives de vigtigste kendetegn ved kvalitet i dagtilbud, og der er i kvalitetsrammen ligeledes oplistet nogle indikatorer, som kan indgå i en national og lokal refleksion og evalueringen m.v. af kvalitet.

Hovedformålet med en kvalitetsramme er at sikre dagtilbud af høj kvalitet for alle børn. Rammen skal ses som et forvaltningsredskab, som kan være retningsgivende i udviklingen af kvalitet på dagtilbudsområdet.

De 10 erklæringer kredser tematisk om:

- Økonomi og social inklusion. Dagtilbud skal være for alle uanset baggrund.
- Professionalisering, faglig ledeelse og læreplaner, som bl.a. peger på vigtigheden af udvikling og opretholdelse af gunstige rammer for pædagogiske aktiviteter i samarbejde med forældrene.
- Evaluering og interessentinddragelse.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret**

Forslaget i sig selv medfører ingen konsekvenser for dansk ret.

#### **7. Konsekvenser**

Forslaget i sig selv forventes ikke at få konsekvenser for lovgivningen, statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

#### **8. Høring**

Forslaget blev sendt i skriftlig høring i EU-specialudvalget vedr. uddannelse og ungdom den 23. maj 2018. Der indkom følgende hørings svar, som nedenfor gengives i deres fulde længde.

##### BUPL:

"Hermed BUPL's kommentarer til EU kommissionens forslag til rådsanbefaling om Early Childhood Education and Care.

Vi har noteret, at undervisningsministeriet vil påtale oversættelsen af Early Childhood Education and Care og anbefale at skrive "dagtilbud". Oversættelsesproblematikken gør sig også gældende, hvor der i oversættelsen tales om "undervisere" og "undervisningsplaner". Det bør rettelig ændres til "pædagoger" og "pædagogiske læreplaner".

Den begrebsmæssige forvirring fremgår også af EU's Sociale Søjle, hvor børns adgang og ret til dagtilbud fremgår både af princip 1 om livslang uddannelse og princip 11, som handler om at skabe sammenhæng mellem arbejds- og familieliv - herunder "pasning af børn". Andetsteds i anbefalingen understreges dagtilbud som et integreret led i uddannelse bl.a. ved henvisning til artikel 165 i traktaten.

Samtidig er det vigtigt at påpege, at barndommen har en værdi i sig selv og ikke kun skal ses som en forberedelse til skolen. Anbefalingens ord om en "smidig overgang til skolen" er uklar. For BUPL handler det under alle omstændigheder om samarbejde og om en skole der er børneparat.

BUPL finder, at børns adgang til dagtilbud af høj kvalitet først og fremmest skal ses som en individuel ret, som derudover gør det muligt for forældre at studere og være i beskæftigelse. I princippet det samme som gør sig gældende i forhold til skolegang.

Anbefalingen udmærker sig derudover på mange måder ved at anerkende "vigtigheden af leg", at investering i dagtilbud kun er en god investering hvis tilbuddet er af høj kvalitet, at der skal ske en professionalisering og at der bør sættes på mere ambitiøse benchmarks for institutionsdækningen.

Når det gælder professionalisering, så handler det for BUPL om at øge andelen af personalet, som har pædagoguddannelse til 80%.

Det er interessant at notere i forhold til den nyligt vedtagne ghettoplan på vuggestueområdet, at anbefalingen lægger vægt på at indvandrerbørn jfr Børnekonventionens artikel 29 også skal have ret til at udvikle respekt for de værdier i det land, hvor de stammer fra.

BUPL er meget interesseret i hvad der kan gøres i forhold til udveksling af erfaringer via brug af ERASMUS+ programmet og ser frem til at høre mere om dette samt den nye 2020 arbejdsgruppe om dagtilbud, som er nedsat for at følge området de næste 2 år.

BUPL har også noteret, at det europæiske semester løbende skal bringes i anvendelse i forhold til dagtilbudsområdet. Også det hører vi gerne mere om.

Endelig har BUPL set, at der i bilagene til anbefalingen indgår en række indikatorer som kan belyse udviklingen på dagtilbudsområdet. Agter Børne- og Socialministeriet at tage dem i anvendelse?"

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

### **10. Regeringens *foreløbige* generelle holdning**

Regeringen er i udgangspunktet positivt indstillet over for forslaget, der ligger i forlængelse af den danske regerings fokus på adgang til og kvalitet i dagtilbud. Samtidig lægges der vægt på, at der med forslaget til rådshenstilling ikke overføres kompetencer til EU, men alene er tale om en henstilling.

### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.