ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 3.10.2008
COM(2008) 638 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Υλοποίηση των στόχων της Βαρκελώνης όσον αφορά τις υπηρεσίες φροντίδας για παιδιά προσχολικής ηλικίας

{SEC(2008)2597}

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Μάρτιο του 2002 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, συνερχόμενο στη Βαρκελώνη, έλαβε την πρωτοβουλία να καλέσει τα κράτη μέλη να «*εξαλείψουν τα αντικίνητρα στη συμμετοχή των γυναικών στην εργασία και να επιδιώξουν, λαμβάνοντας υπόψη τη ζήτηση δυνατοτήτων βρεφονηπιακής μέριμνας και τα εθνικά συστήματα παροχής, έως το 2010 την παροχή βρεφονηπιακής φροντίδας για το 90% τουλάχιστον των παιδιών μεταξύ της ηλικίας των τριών ετών και της ηλικίας της υποχρεωτικής σχολικής φοίτησης και για το 33% τουλάχιστον των παιδιών ηλικίας κάτω των τριών ετών*»[1]. Οι εν λόγω «στόχοι της Βαρκελώνης» αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση και αποβλέπουν στην αύξηση του επιπέδου απασχόλησης των νέων γονέων, κυρίως των γυναικών, και στην επίτευξη όσον το δυνατό μεγαλύτερης ισότητας μεταξύ των γυναικών και των ανδρών.

Η ανάπτυξη της φροντίδας των παιδιών βρεφονηπιακής ηλικίας παρέχει στους γονείς τη δυνατότητα να επιλέξουν ελεύθερα την οργάνωση του χρόνου τους και, συνεπώς, να συνδυάσουν καλύτερα την επαγγελματική και την οικογενειακή ζωή τους. Αυτό αφορά κυρίως τις γυναίκες οι οποίες, εξαιτίας της έλλειψης της δυνατότητας να συνδυάσουν την επαγγελματική και την οικογενειακή τους ζωή, υποχρεώνονται συχνότερα από τους άνδρες να αποσυρθούν από την αγορά εργασίας και να καταφύγουν σε μορφές εργασίες που δεν τους επιτρέπουν να αξιοποιήσουν πλήρως τα προσόντα τους. Ως εκ τούτου, η ευρωπαϊκή οικονομία στερείται το παραγωγικό δυναμικό των γυναικών αυτών, τη στιγμή που καλείται να αντιμετωπίσει οικονομικές και δημογραφικές προκλήσεις.

Η παρούσα έκθεση περιγράφει την κατάσταση όσον αφορά την υλοποίηση των στόχων της Βαρκελώνης στα κράτη μέλη και προσδιορίζει τους στόχους και τις προκλήσεις σε σχέση με τις υπηρεσίες φροντίδας για παιδιά προσχολικής ηλικίας. Εντάσσεται στο πλαίσιο των ενεργειών που προβλέπονται στο «χάρτη πορείας για την ισότητα γυναικών και ανδρών (2006-10)[2]» και τροφοδοτεί τις σκέψεις και τις πρωτοβουλίες που παρουσιάζει η Επιτροπή για την προώθηση καλύτερου συνδυασμού της επαγγελματικής και της ιδιωτικής ζωής[3].

2. ΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΠΑΙΔΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ, ΚΕΝΤΡΙΚΟ ΣΤΟΙΧΕΙΟ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΟ ΣΥΝΔΥΑΣΜΟ ΤΗΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΖΩΗΣ

Μια πολιτική δέσμευση που έχει επιβεβαιωθεί επανειλημμένα

Μετά το 1992 το Συμβούλιο εξέδωσε σύσταση[4], στην οποία τονίζεται η σημασία της ανάπτυξης οικονομικά προσιτών, προσπελάσιμων και ποιοτικών υπηρεσιών φροντίδας, με προώθηση, παράλληλα, της ευελιξίας και της ποικιλομορφίας των υπηρεσιών αυτών ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες και στις προτιμήσεις των

---

1 Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης, 15-16/03/2002 έγγραφο SN 100/1/02 REV 1.

2 COM(2006)92

3 COM(2008)XXX

4 92/241/ΕΟΚ

γονέων και των παιδιών τους. Οι στόχοι της Βαρκελώνης του 2002 αποσκοπούν κυρίως στη διευκόλυνση της πρόσβασης και της παραμονής των γονέων, κυρίως των γυναικών, στην απασχόληση, και στην προαγωγή, με τον τρόπο αυτό, της ισότητας των φύλων. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επανέλαβε τη δέσμευσή του αυτή στο «ευρωπαϊκό σύμφωνο για την ισότητα των φύλων» του Μαρτίου του 2006[5].

Στο χάρτη πορείας για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών 2006-2010[6], η Επιτροπή δεσμεύτηκε να υποστηρίξει «την επίτευξη των στόχων της Βαρκελώνης όσον αφορά τη φροντίδα των παιδιών». Επικρότησε, εξάλλου, τη σύσταση της ευρωπαϊκής συμμαχίας για τις οικογένειες[7], η οποία προορίζεται να αποτελέσει πλατφόρμα ανταλλαγών μεταξύ των κρατών μελών για τις ευρωπαϊκές οικογενειακές πολιτικές και στην οποία η Επιτροπή παρέχει υποστήριξη μέσω διαφόρων μηχανισμών[8]. Επίσης, μέσω των διαρθρωτικών ταμείων έχει καταστεί δυνατή η συγχρηματοδότηση μέτρων που διευκολύνουν το συνδυασμό της επαγγελματικής και της ιδιωτικής ζωής, κυρίως η δημιουργία υπηρεσιών παιδικής φροντίδας, η επιμόρφωση του προσωπικού ή ακόμα και η παροχή υπηρεσιών φροντίδας για τους γονείς που βρίσκονται στο στάδιο της αναζήτησης εργασίας. Για την περίοδο 2007-2013 εκτιμάται ότι θα είναι δυνατό να διατεθεί μισό δισεκατομμύριο ευρώ από τα διαρθρωτικά ταμεία και από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης για την ανάπτυξη υποδομών παιδικής φροντίδας, ενώ 2,4 δισεκατομμύρια ευρώ θα μπορέσουν να διατεθούν για τη χρηματοδότηση μέτρων για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των γυναικών στην απασχόληση και για το συνδυασμό της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής, συμπεριλαμβανομένης της πρόσβασης σε υπηρεσίες παιδικής φροντίδας.

Ενεργός συμβολή των ευρωπαϊκών κοινωνικών εταίρων

Οι ευρωπαϊκοί κοινωνικοί εταίροι συνεργάστηκαν ενεργά στην εκπόνηση της παρούσας έκθεσης και αναγνωρίζουν το βασικό ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν στον τομέα αυτό, ο οποίος συμπληρώνει το ρόλο των δημόσιων πολιτικών. Υπογραμμίζουν τη σημασία που αποδίδουν στην παροχή προσπελάσιμων, οικονομικά προσιτών και ποιοτικών υπηρεσιών παιδικής φροντίδας, δεδομένου ότι το θέμα αυτό αποτελεί προτεραιότητα στο πλαίσιο της δράσης για την ισότητα των φύλων που εφαρμόζουν από το 2005. Επομένως, έχουν αναπτύξει πρακτικά εργαλεία και έχουν καταρτίσει καινοτομικές πρωτοβουλίες για την υποστήριξη της ανάπτυξης υπηρεσιών παιδικής φροντίδας, σε ό,τι αφορά τόσο τη διαθεσιμότητα (π.χ. παιδικοί σταθμοί επιχειρήσεων) όσο και το κόστος (π.χ. χρηματικά επιδόματα στους γονείς). Συμμετέχουν ενεργά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων καθώς και στη νομοθετική διαδικασία σχετικά με τις πολιτικές για το συνδυασμό της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής, καθώς και στη χρησιμοποίηση των διαρθρωτικών ταμείων. Εξαγγέλλουν τέλος, την πρόθεσή τους να ενθαρρύνουν τις ανταλλαγές καλών πρακτικών και καινοτομικών εμπειριών, καθώς και τη χρήση των προγραμμάτων των διαρθρωτικών ταμείων που είναι διαθέσιμα σε εθνικό επίπεδο.

Υποστήριξη της απασχόλησης

---

5 Συμπεράσματα της Προεδρίας, 7775/1/06/ Αναθ. 1.
6 COM(2006)92
7 Έγγραφο του Συμβουλίου της ΕΕ 9317/1/07 REV 1.
8 COM(2007)244

Ο συνδυασμός της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής, και, κυρίως, η ανάπτυξη υπηρεσιών παιδικής φροντίδας, αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την επίτευξη των στόχων της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση και καλύπτεται, ως εκ τούτου, από ειδική κατευθυντήρια γραμμή[9]. Υπάρχει άμεση σχέση ανάμεσα στην παροχή υπηρεσιών παιδικής φροντίδας και στις δυνατότητες για αμειβόμενη απασχόληση των γονέων. Οι υπηρεσίες αυτές θα δώσουν στους γονείς τη δυνατότητα να αποκτήσουν και να διατηρήσουν μια αμειβόμενη απασχόληση, βελτιώνοντας, παράλληλα, την ποιότητα της ζωής τους και εξαλείφοντας ένα σοβαρό πρόβλημα που περιορίζει την ελεύθερη οργάνωση του χρόνου τους. Στο εσωτερικό της ΕΕ περισσότερα από έξι εκατομμύρια γυναίκες (ηλικίας από 25 έως 49 ετών) δηλώνουν ότι υποχρεώνονται να μένουν χωρίς απασχόληση ή να εργάζονται με μερική απασχόληση εξαιτίας οικογενειακών υποχρεώσεων[10]. Για περισσότερες από το ένα τέταρτο εξ αυτών, η κατάσταση αυτή οφείλεται στην έλλειψη υπηρεσιών φροντίδας των παιδιών ή στο κόστος των υπηρεσιών αυτών. Η αντιμετώπιση της ανάγκης αυτής θα οδηγούσε στην αύξηση του συνολικού ποσοστού της γυναικείας απασχόλησης τουλάχιστον κατά μία ποσοστιαία μονάδα.

Παρά ταύτα, αν και ορισμένα κράτη μέλη έχουν δεσμευτεί να αυξήσουν τις δυνατότητες φροντίδας των παιδιών, τα περισσότερα εξ αυτών απέχουν από το να έχουν επιτύχει τους στόχους της Βαρκελώνης ή δεν τους χρησιμοποιούν καν ως σημείο αναφοράς στις εθνικές εκθέσεις μεταρρύθμισης[11]. Το σημείο αυτό αποτελεί στο εξής αντικείμενο πολυάριθμων ειδικών συστάσεων που έχει απευθύνει το Συμβούλιο στα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής απασχόλησης.

Υποστήριξη της ισότητας των δύο φύλων:

Η άνιση κατανομή των οικιακών και οικογενειακών καθηκόντων μεταξύ γυναικών και ανδρών εξακολουθεί να είναι πολύ έντονη και αναγκάζει τις γυναίκες – σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι τους άνδρες – να στρέφονται σε ευέλικτες μορφές εργασίας ή ακόμα και να εγκαταλείπουν την αγορά εργασίας. Αν και η προσφυγή σε αυτές τις μορφές εργασίες μπορεί εν μέρει να αντανακλά προσωπικές προτιμήσεις, έχει, παρά ταύτα, αντίκτυπο όσον αφορά την επαγγελματική εξέλιξη των γυναικών, τη διατήρηση των μισθολογικών διαφορών μεταξύ ανδρών και γυναικών ή την απόκτηση συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων. Για παράδειγμα, περίπου το ένα τρίτο των γυναικών εργάζονται με μερική απασχόληση, ενώ η αντίστοιχη αναλογία στους άνδρες είναι λιγότερο από ένας στους δέκα, και το ποσοστό απασχόλησης των γυναικών υφίσταται μείωση κατά 12,4 ποσοστιαίες μονάδες στην περίπτωση που έχουν εξαρτώμενα παιδιά κάτω των 12 ετών, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό των ανδρών αυξάνεται κατά 7,3 μονάδες.

Συνεπώς, η πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες φροντίδας, οι οποίες είναι οικονομικά προσιτές και προσαρμοσμένες στο ρυθμό ζωής των γονέων και των παιδιών, αποτελεί απαραίτητο στοιχείο για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των γυναικών σε αμειβόμενη απασχόληση που αξιοποιεί πλήρως τις ικανότητές τους και συμβάλλει

---

9 Κατευθυντήρια γραμμή Απασχόληση αριθ. 18.

10 Eurostat, έρευνα για το εργατικό δυναμικό, 2006.

11 Κοινή έκθεση για την απασχόληση 2007-08, έγγραφο του Συμβουλίου αριθ. 7169/08.

στην οικονομική τους ανεξαρτησία· το θέμα αυτό αποτελεί πρόκληση για τα κράτη μέλη.

Υποστήριξη της κοινωνικής ένταξης καθώς και της υλοποίησης των οικογενειακών σχεδίων

Η πλήρης συμμετοχή του γονέα/των γονέων σε επαρκώς αμειβόμενη απασχόληση αποτρέπει καταστάσεις φτώχειας στην εργασία και συμβάλλει στην καταπολέμηση του κινδύνου της φτώχειας, κυρίως στην περίπτωση μονογονεϊκών οικογενειών, οι οποίες πλήττονται αισθητά περισσότερο κατά μέσο όρο από το φαινόμενο αυτό (32%) σε σχέση με το σύνολο των νοικοκυριών με παιδί (17%)[12]. Η διασφάλιση της πρόσβασης σε υπηρεσίες παιδικής φροντίδας μπορεί επίσης να βελτιώσει την κοινωνική κατάσταση των πολύ νέων γονέων.

Για τα ίδια τα παιδιά, η αύξηση της οικογενειακής ευημερίας συμβάλλει στην καταπολέμηση της παιδικής φτώχειας, παρέχοντας, παράλληλα, στα παιδιά ένα πλαίσιο που τους επιτρέπει να αναπτυχθούν σε ένα ασφαλές περιβάλλον το οποίο τους προσφέρει ερεθίσματα κατά τα πρώτα χρόνια της ζωής τους. Στην ανακοίνωσή της για την αποτελεσματικότητα και την ισότητα στο πλαίσιο των συστημάτων εκπαίδευσης[13], η Επιτροπή έχει ήδη υπογραμμίσει ότι είναι αναγκαίο να γίνουν επενδύσεις στην προσχολική εκπαίδευση για να διαμορφωθούν οι βάσεις για περαιτέρω μάθηση, να αποτραπεί η πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου και να αυξηθεί η ισότητα ως προς τα αποτελέσματα και να αναβαθμιστεί το γενικό επίπεδο δεξιοτήτων.

Τέλος, η παροχή υπηρεσιών φροντίδας διευκολύνει την υλοποίηση των οικογενειακών σχεδίων, δεδομένης της δημογραφικής επιβράδυνσης που αντιμετωπίζει η Ευρώπη. Φαίνεται, πράγματι, ότι τα κράτη μέλη στα οποία η γεννητικότητα είναι σήμερα πιο αυξημένη είναι αυτά που έχουν διευκολύνει το συνδυασμό της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής των γονέων και που εμφανίζουν υψηλό ποσοστό απασχόλησης των γυναικών.

3. ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΤΗΣ ΒΑΡΚΕΛΩΝΗΣ

Η Επιτροπή έχει αναπτύξει την παρακολούθηση των στόχων της Βαρκελώνης, κυρίως στον τομέα των στατιστικών. Η παρούσα έκθεση παρέχει, για πρώτη φορά, εναρμονισμένα και συγκρίσιμα στοιχεία για τη χρήση των «επισήμων συστημάτων φροντίδας» για τα παιδιά βρεφονηπιακής ηλικίας στα κράτη μέλη, τα οποία επιτρέπουν να καταρτιστεί ο ενδιάμεσος απολογισμός όσον αφορά την επίτευξη των στόχων της Βαρκελώνης. Τα στοιχεία αυτά αφορούν τη χρήση από τους γονείς της υπάρχουσας προσφοράς υπηρεσιών παιδικής φροντίδας και όχι τον αριθμό των θέσεων που υπάρχουν σε κάθε κράτος μέλος, στοιχείο που είναι δύσκολα συγκρίσιμο σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Οι δυνατότητες φροντίδας παιδιών προσχολικής ηλικίας διαφέρουν πολύ στα διάφορα κράτη μέλη ανάλογα με τα υφιστάμενα συστήματα και τις διαφορετικές εθνικές προσεγγίσεις και προτεραιότητες όσον αφορά το συνδυασμό επαγγελματικής

---

12 Eurostat, EE-SILC 2006

13 COM(2006)481

και οικογενειακής ζωής. Ωστόσο, υπάρχουν ορισμένες κοινές προκλήσεις όσον αφορά την προσφορά υπηρεσιών φροντίδας, το κόστος και την ποιότητά τους.

3.1. Διαθεσιμότητα και δυνατότητα πρόσβασης

Στους στόχους της Βαρκελώνης καθορίζονται δύο ηλικιακές ομάδες παιδιών για τις οποίες οι ανάγκες και οι απαιτούμενες μορφές υπηρεσιών είναι πολύ διαφορετικές. Για τα παιδιά κάτω των 3 ετών, η ζήτηση αφορά κυρίως παιδικούς σταθμούς ή άλλες υπηρεσίες φύλαξης, η πρόσβαση στις οποίες γίνεται συνήθως επί πληρωμή και είναι εξασφαλισμένη μόνον σε μικρό αριθμό χωρών (FI, DK, SE). Επιπλέον, οι πολιτιστικές αντιλήψεις και οι οικογενειακές παραδόσεις επηρεάζουν επίσης την επιλογή της μορφής φροντίδας, τόσο επίσημης όσο και ανεπίσημης. Τέλος, οι ρυθμίσεις που αφορούν την άδεια μητρότητας και τη γονική άδεια (διάρκεια, αμοιβή, ευελιξία) μπορούν επίσης να επηρεάσουν τη ζήτηση υπηρεσιών φροντίδας, ανάλογα με το αν οι γονείς επιλέξουν ή όχι να αναλάβουν οι ίδιοι τη φροντίδα των παιδιών τους, λαμβανομένων υπόψη των οικονομικών και επαγγελματικών δυσκολιών που συνεπάγεται η επιλογή αυτή.

Αντιθέτως, μετά την ηλικία των 3 ετών, ένας σημαντικός αριθμός παιδιών αρχίζουν την προσχολική τους εκπαίδευση στο νηπιαγωγείο, σε ένα εν γένει επιδοτούμενο ή ακόμα και δωρεάν σύστημα, το οποίο συμπληρώνεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, από σταθμούς φύλαξης μετά το σχολικό ωράριο.

Η ανάλυση της κατάστασης στα κράτη μέλη σε ό,τι αφορά τους στόχους της Βαρκελώνης βασίζεται στα ποσοστά κάλυψης των παιδιών από τα συστήματα επίσημης φροντίδας (για το έτος 2006)[14]. Αφορά τη χρήση από τους γονείς της υπάρχουσας προσφοράς και όχι τον αριθμό των θέσεων που παρέχουν τα κράτη μέλη. Εξάλλου, είναι σημαντικό να γίνει διαφοροποίηση των ποσοστών κάλυψης ανάλογα με τον αριθμό των ωρών κατά τις οποίες φυλάσσονται τα παιδιά (περίπου 30 ώρες ανά εβδομάδα), δεδομένου ότι αυτό καθορίζει τη δυνατότητα για πλήρη απασχόληση των γονέων.

Όσον αφορά τη μικρότερη ηλικιακή ομάδα (0 έως 3 ετών), φαίνεται ότι μόνο πέντε κράτη μέλη (DK, NL, SE, BE, ES) έχουν υπερβεί το στόχο της Βαρκελώνης για ποσοστό κάλυψης 33%, ενώ άλλα πέντε (PT, UK, FR, LU, SI) βρίσκονται πολύ κοντά στην επίτευξή του. Στις περισσότερες από τις άλλες χώρες πρέπει ακόμα να συντελεστεί σημαντική πρόοδος ούτως ώστε να μπορέσουν να ανταποκριθούν στη ζήτηση για υπηρεσίες φροντίδας. Πράγματι, ενώ επτά κράτη μέλη (FI, IT, CY, EE, DE, IE, LV) βρίσκονται σε μια ενδιάμεση κατάσταση (μεταξύ 16% και 26%), οκτώ κράτη μέλη (EL, HU, MT, SK, LT, AT, CZ, PL) εμφανίζουν ποσοστό κάλυψης κατώτερο ή ίσο με 10%. Ωστόσο, αυτά τα ποσοστά κάλυψης αφορούν το σύνολο των παιδιών, ανεξάρτητα από τον αριθμό των ωρών ανά εβδομάδα. Συνεπώς, οι ώρες κατά τις οποίες γίνεται χρήση των υπηρεσιών αυτών ποικίλουν σημαντικά από τη μια χώρα στην άλλη και η αναλογία των υπηρεσιών που λειτουργούν μόνο με μερικό ωράριο[15] είναι ιδιαίτερα υψηλή σε αρκετές χώρες. Η περίπτωση των Κάτω Χωρών και του Ηνωμένου Βασιλείου είναι ενδεικτικές από την άποψη αυτή, καθώς

---

14 Για τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, θα υπάρξουν διαθέσιμα στοιχεία μετά το έτος αναφοράς 2007.

15 Λιγότερο από 30 ώρες εβδομαδιαίως.

στις χώρες αυτές τη φροντίδα των παιδιών κάτω των 3 ετών αναλαμβάνουν σχεδόν αποκλειστικά υπηρεσίες φροντίδας με μειωμένο ωράριο.

Όσον αφορά **τα παιδιά μεταξύ της ηλικίας των 3 ετών και της ηλικίας υποχρεωτικής εκπαίδευσης**, οκτώ κράτη μέλη (BE, DK, FR, DE, IE, SE, ES, IT) έχουν υπερβεί το στόχο της Βαρκελώνης για ποσοστό κάλυψης 90%[16], ενώ άλλα τρία (UK, NL, CY) δεν απέχουν πολύ από αυτόν. Επτά κράτη (EE, SI, HU, FI, PT, SK, AT) εμφανίζουν ποσοστά κάλυψης σημαντικά αλλά πιο απομακρυσμένα, μεταξύ 70% και 85%. Επιπλέον, φαίνεται ότι οι υπηρεσίες φροντίδας για τα παιδιά αυτής της ηλικιακής ομάδας λειτουργούν, συχνά σε μεγάλο ποσοστό, με μερικό ωράριο. Συνεπώς, λαμβάνοντας υπόψη το ποσοστό κάλυψης με πλήρες ωράριο, περισσότερα από τα μισά κράτη μέλη βρίσκονται κάτω από το 50% και το ένα τρίτο των κρατών μελών εμφανίζουν ακόμα και ποσοστά κάλυψης κάτω του 30%. Οι αριθμοί αυτοί πρέπει, ωστόσο, να ερμηνευτούν με γνώμονα τις εθνικές ιδιαιτερότητες όσον αφορά την οργάνωση της νηπιακής εκπαίδευσης και την προσφορά ή όχι υπηρεσιών φύλαξης μετά το σχολικό ωράριο.

Επομένως, φαίνεται ότι στα περισσότερα κράτη μέλη η ζήτηση για επίσημα συστήματα παιδικής φροντίδας απέχει πολύ από το να έχει καλυφθεί, γεγονός που αποτελεί εμπόδιο για τη συμμετοχή των γονέων, και ιδίως των γυναικών, στην απασχόληση. Μια βελτίωση της κατάστασης στον εν λόγω τομέα θα μπορούσε να επέλθει με τη λειτουργία νέων υπηρεσιών φροντίδας αλλά και με την επισημοποίηση ανεπίσημων μορφών φύλαξης, π.χ. μέσω του καθορισμού προτύπων ποιότητας για τη φροντίδα των παιδιών, τις συνθήκες εργασίας και την αμοιβή και για την κατάρτιση του προσωπικού. Εξάλλου, πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη οι ειδικότερες ανάγκες των γονέων που έχουν ασυνήθη ωράρια εργασίας ή των άρρωστων παιδιών.

3.2. Κόστος και χρηματοδότηση

Τα θέματα της προσφοράς υπηρεσιών παιδικής φροντίδας συνδέονται αναπόσπαστα με το κόστος των εν λόγω υπηρεσιών. Για τους γονείς, η προσφορά μιας θέσης στον παιδικό σταθμό ή στο κέντρο φύλαξης έχει νόημα μόνο εάν είναι οικονομικά προσιτή. Το ζήτημα αυτό πρέπει επίσης να εξεταστεί σε ένα ευρύτερο πλαίσιο ούτως ώστε η εργασία να είναι επικερδής: το κόστος των υπηρεσιών φροντίδας δεν πρέπει να αποτελεί αντικίνητρο για την επιστροφή στην εργασία. Όσον αφορά την κοινωνική ένταξη, είναι επίσης σκόπιμο να διασφαλιστεί η προσφορά υπηρεσιών φροντίδας για τα παιδιά των λιγότερο προνομιούχων οικογενειών.

Το κατά πόσο οι υπηρεσίες φροντίδας είναι οικονομικά προσιτές διαφέρει πολύ ανάλογα με το κράτος μέλος. Επιπλέον, στην ίδια χώρα, το κόστος μπορεί να ποικίλει, για παράδειγμα ανάλογα με το είδος της υπηρεσίας που χρησιμοποιείται, το εάν είναι δημόσια ή ιδιωτική και το κατά πόσον λαμβάνεται υπόψη το εισόδημα των γονέων.

Για τους γονείς, σημαντικό κόστος μπορούν να αντιπροσωπεύουν **οι υπηρεσίες φροντίδας των μικρότερων παιδιών (κάτω των 3 ετών)**. Για τις υπηρεσίες αυτές υπάρχουν διάφορα είδη δημόσιας χρηματοδότησης, από καθολική πρόσβαση με

[16] Λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των παιδιών που φυλάσσονται τουλάχιστον μία ώρα την εβδομάδα.

άμεση δημόσια χρηματοδότηση και χρηματοδοτική εισφορά των γονέων μέχρι ένα ανώτατο όριο το οποίο καθορίζεται ανάλογα με τα εισοδήματά τους έως συστήματα που υποστηρίζουν τη ζήτηση για υπηρεσίες φροντίδας μέσω της δυνατότητας για φορολογική έκπτωση των σχετικών δαπανών ή μέσω της χορήγησης κουπονιών έναντι των οποίων γίνεται η παροχή τέτοιων υπηρεσιών. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, η έμφαση δίνεται στην ελεύθερη επιλογή του τρόπου φροντίδας και, στο πλαίσιο αυτό, σημαντικός είναι ο ρόλος του ιδιωτικού τομέα. Στα περισσότερα από τα κράτη μέλη συνυπάρχουν τα παραπάνω διαφορετικά «μοντέλα». Επομένως, υπάρχουν ταυτόχρονα διαφορετικές δυνατότητες φροντίδας για τα παιδιά με διαφορετικό κόστος. Πέρα από τις διαφορές αυτές του συστήματος, η επιβάρυνση που συνεπάγεται το καθαρό κόστος (το κόστος πλην των διαφόρων επιδομάτων) των υπηρεσιών φροντίδας των παιδιών για τις οικογένειες παρουσιάζει μεγάλες διακυμάνσεις (από 5% έως πάνω από 30%). Σε ορισμένα κράτη μέλη, παρά το γεγονός ότι λαμβάνονται υπόψη τα εισοδήματα των γονέων, οι υπηρεσίες φροντίδας επιβαρύνουν σημαντικά περισσότερο τον προϋπολογισμό των νοικοκυριών με χαμηλά εισοδήματα παρά τα άλλα. Εξάλλου, αυξάνεται η διχοτομία μεταξύ, αφενός, των οικονομικά προσιτών θέσεων σε δημόσιους παιδικούς σταθμούς που όμως είναι ελάχιστες (απαιτούν, π.χ., μεγάλες λίστες αναμονής) και, αφετέρου, στις σημαντικές δυνατότητες ιδιωτικής φροντίδας που όμως είναι ελάχιστα προσιτές από οικονομική άποψη.

Όσον αφορά τα **παιδιά μεταξύ της ηλικίας των 3 ετών και της ηλικίας της υποχρεωτικής εκπαίδευσης**, καλύπτονται, στα περισσότερα κράτη μέλη, τουλάχιστον για δύο χρόνια από τις υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης που χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους και, συχνά, παρέχονται χωρίς επιβάρυνση για τους γονείς.

Συνολικά, στα περισσότερα κράτη μέλη οι δημόσιες δαπάνες για τις υπηρεσίες φροντίδας των παιδιών προσχολικής ηλικίας ως ποσοστό του ΑΕγχΠ έχουν σημειώσει αύξηση κατά τα τελευταία έτη. Ωστόσο, το ποσοστό των δαπανών αυτών εξακολουθεί να εμφανίζει μεγάλες διαφορές στο εσωτερικό της ΕΕ και βρίσκονται σε επίπεδο σημαντικά κατώτερο από το επίπεδο των σκανδιναβικών χωρών. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις δαπάνες για τη φροντίδα παιδιών ηλικίας κάτω των 3 ετών σε αντίθεση με τις προσχολικές υπηρεσίες για τα παιδιά άνω των 3 ετών.

Συμπερασματικά, το κόστος των υπηρεσιών φροντίδας, κυρίως για τα παιδιά κάτω των 3 ετών, εξακολουθεί να αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για τη χρήση τους από τους γονείς σε περισσότερα από τα μισά κράτη μέλη. Αυτό είναι, εξάλλου, το βασικό στοιχείο που αναφέρουν οι γυναίκες των οποίων η συμμετοχή στην αγορά εργασίας περιορίζεται (μη επιθυμητή μερική απασχόληση ή μη απασχόληση) λόγω της έλλειψης υπηρεσιών για τη φροντίδα των παιδιών[17].

3.3. Ποιότητα και συνθήκες εργασίας

Η ποιότητα των υπηρεσιών φροντίδας αποτελεί για τους γονείς ζήτημα πρωταρχικής σημασίας που καθορίζει την επιλογή του χώρου στον οποίο εμπιστεύονται τα παιδιά τους. Το θέμα αυτό αφορά διάφορα στοιχεία, π.χ., το είδος της παρεχόμενης

[17] Έρευνα για το εργατικό δυναμικό, του 2005 σχετικά με το συνδυασμό της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής.

υπηρεσίας, τα πρότυπα ποιότητας, τον αριθμό και την κατάρτιση των εργαζομένων. Η διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου ποιότητας για όλους είναι επίσης θέμα ισότητας ευκαιριών, τόσο για τα παιδιά όσο και για τους γονείς. Η Επιτροπή έχει ήδη υπογραμμίσει την ανάγκη να βελτιωθεί η ποιότητα των υπηρεσιών βρεφονηπιακής φροντίδας, που αποτελούν κοινωνική κοινωφελή υπηρεσία, ιδίως με την κατάρτιση εθελοντικού πλαισίου ποιότητας[18].

Ορισμένα κράτη μέλη, κυρίως αυτά που έχουν ήδη επιτύχει ένα ορισμένο ποσοτικό επίπεδο, δίνουν έμφαση στη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών φροντίδας, κυρίως σε ό,τι αφορά την κατάρτιση του προσωπικού. Η ανάγκη να επιτευχθεί πρόοδος από την άποψη αυτή αναγνωρίζεται σε κοινοτικό επίπεδο[19]. Ωστόσο, υπάρχει σημαντική διαφορά μεταξύ των υπηρεσιών φροντίδας (κυρίως για τα μικρότερης ηλικίας παιδιά) και της εκπαίδευσης επιπέδου νηπιαγωγείου (για τα παιδιά ηλικίας τριών ετών και άνω), εκτός από τις χώρες στις οποίες προβλέπεται ολοκληρωμένη υπηρεσία από τη βρεφική έως τη σχολική ηλικία. Αυτό έχει συνέπειες τόσο στον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζεται η φροντίδα των παιδιών όσο και στα επίπεδα της απαιτούμενης κατάρτισης και στους μέσους μισθούς των εργαζομένων, στοιχεία που εξακολουθούν να παρουσιάζουν μεγάλη ανομοιογένεια ανάλογα με τη χώρα και ανάλογα το είδος των υπηρεσιών εντός της ίδιας χώρας.

Επομένως, το επίπεδο κατάρτισης που απαιτείται για τη φροντίδα των μικρότερων παιδιών αντιστοιχεί συνήθως στο επίπεδο της τεχνικής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ή ακόμα και σε δίπλωμα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Το πραγματικό επίπεδο κατάρτισης εξαρτάται, ωστόσο, σε μεγάλο βαθμό από το είδος της υπηρεσίας και ορισμένοι ανεξάρτητοι βρεφοκόμοι δεν διαθέτουν ειδική κατάρτιση στον τομέα αυτό. Αντιθέτως, τα άτομα που εργάζονται στις υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης έχουν, στην πλειονότητά τους, δίπλωμα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, ανάλογο με των εκπαιδευτικών.

Τα τελευταία χρόνια ο αριθμός των θέσεων εργασίας στον τομέα της φροντίδας των μικρότερων παιδιών έχει αυξηθεί σημαντικά στην ΕΕ εξαιτίας της μεγάλης ζήτησης. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι συνθήκες εργασίας (κυρίως μερική απασχόληση ή μη τυπικές συμβάσεις) δεν έλκουν τους εργαζόμενους στον κλάδο αυτό που χαρακτηρίζεται από ανεπάρκεια εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού και πολύ υψηλά ποσοστά εναλλαγής του προσωπικού στις θέσεις εργασίας[20]. Εξάλλου, πρόκειται για ένα από τα πιο «θηλυκά» επαγγέλματα (το ποσοστό των ανδρών είναι κατώτερο του 5% στα περισσότερα κράτη μέλη) και αυτό μπορεί να αποτελεί εμπόδιο για την αναβάθμιση της εικόνας του κλάδου και, κυρίως, για την καταπολέμηση των στερεοτύπων λόγω φύλου.

Ένα άλλο στοιχείο της ποιότητας των υπηρεσιών φροντίδας είναι η αναλογία μεταξύ του αριθμού των ενηλίκων και του αριθμού των παιδιών, που παρουσιάζει μεγάλες διαφορές στα κράτη μέλη· για τα μικρότερα παιδιά η αναλογία αυτή κυμαίνεται από 1 προς 3 έως 1 προς 7 και για τα παιδιά της μεγαλύτερης ηλικιακής ομάδας από 1 προς 6 έως 1 προς 19. Το κατά πόσον οι αναλογίες αυτές είναι υποχρεωτικές και η

---

18 COM(2007)725

19 Βλ. έγγραφα του Συμβουλίου 14136/07 και 6706/07

20 EFILWC, The childcare services sector – what future (ποιο είναι το μέλλον του κλάδου της παιδικής φροντίδας;), 2006

συγκεκριμένη εφαρμογή τους είναι στοιχεία που ποικίλλουν ανάλογα με το κράτος μέλος.

Όσον αφορά τα άλλα ποιοτικά πρότυπα, το κράτος διαδραματίζει συνήθως σημαντικό ρόλο στον τομέα της ρύθμισης και του ελέγχου, ακόμα και εάν οι αρμοδιότητές του ασκούνται όλο και περισσότερο σε αποκεντρωμένα επίπεδα εξουσίας. Πρέπει επίσης να επισημανθεί η τάση για διαφοροποίηση των τύπων παιδικής φροντίδας, ιδίως με τη μορφή ιδιωτικών παιδικών σταθμών ή δυνατοτήτων φύλαξης κατ' οίκον, γεγονός που διευρύνει το φάσμα των επιλογών που παρέχονται στους γονείς αλλά δεν διευκολύνει τις διαδικασίες ελέγχου της ποιότητας της παιδικής φροντίδας.

Η βελτίωση της ποιότητας απαιτεί την τήρηση αυστηρών προτύπων, η οποία εξασφαλίζεται με τη διενέργεια ελέγχων, αλλά επίσης και ένα ελάχιστο επίπεδο επιμόρφωσης του συνόλου των εργαζομένων στον τομέα, τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και των δυνατοτήτων για συνεχή επιμόρφωση καθώς και την αναβάθμιση των συναφών επαγγελμάτων, κυρίως από οικονομική άποψη.

4. ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Έξι χρόνια μετά την έγκριση των στόχων της Βαρκελώνης, και ενώ πλησιάζει η προθεσμία του 2010, φαίνεται ότι τα περισσότερα κράτη μέλη δεν θα τους επιτύχουν. Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί, πολλές είναι οι προσπάθειες που πρέπει να καταβληθούν ακόμα για να επιτευχθούν ικανοποιητικά επίπεδα παροχής υπηρεσιών φροντίδας, κυρίως για τα παιδιά κάτω των 3 ετών.

Επιπλέον, οι υπηρεσίες παιδικής φροντίδας δεν είναι πάντα οικονομικά προσιτές και οι ώρες λειτουργίας τους δεν αντιστοιχούν πάντα σε μια αμειβόμενη απασχόληση πλήρους χρόνου ούτε στην απασχόληση με άτυπα ωράρια, γεγονός που αποτελεί αντικίνητρο για την πλήρη αξιοποίηση του παραγωγικού δυναμικού των γονέων, ιδίως των γυναικών.

Τέλος, πρέπει επίσης να δοθεί έμφαση στη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών φροντίδας, κυρίως σε ό,τι αφορά την επιμόρφωση και την αναβάθμιση των επαγγελματιών του κλάδου.

Η Επιτροπή δεν έχει άμεση αρμοδιότητα στον τομέα της παιδικής φροντίδας, αλλά θα συνεχίσει την τακτική παρακολούθηση των στόχων της Βαρκελώνης στο πλαίσιο της στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση, υποστηρίζοντας την με συγκρίσιμες ποιοτικές στατιστικές που θα διατίθενται σε εύθετο χρόνο και απευθύνοντας εάν απαιτείται, ειδικές συστάσεις σε ορισμένα κράτη μέλη. Επιπλέον, η ανάπτυξη υπηρεσιών φροντίδας και η συμβολή τους στην ισότητα των φύλων θα εξεταστούν μέσω της ετήσιας έκθεσης για την ισότητα των γυναικών και των ανδρών που η Επιτροπή διαβιβάζει κάθε έτος στο εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Εξάλλου, η Επιτροπή θα διευκολύνει την ανταλλαγή των εθνικών εμπειριών σχετικά με τις υπηρεσίες παιδικής φροντίδας, κυρίως στο πλαίσιο του προγράμματος της για ανταλλαγή ορθών πρακτικών για την ισότητα των φύλων που τέθηκε σε εφαρμογή το 2008, της πλατφόρμας για τις ανταλλαγές που οργανώνονται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Συμμαχίας για τις οικογένειες και της ομάδας υψηλού επιπέδου για την

ενσωμάτωση της ισότητας των φύλων στα διαρθρωτικά ταμεία. Η Επιτροπή θα προωθήσει επίσης την έρευνα σχετικά με τις συνθήκες εργασίας και την αναβάθμιση των επαγγελμάτων του κλάδου της φροντίδας παιδιών προσχολικής ηλικίας.

Ωστόσο, το κέντρο βαρύτητας εξακολουθεί να βρίσκεται, σε μεγάλο βαθμό, σε εθνικό, ή ακόμα και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Θα είναι σκόπιμο το σύνολο των ενδιαφερομένων, ιδιαίτερα οι εθνικές και οι τοπικές αρχές και οι κοινωνικό εταίροι, να δραστηριοποιηθούν για την ανάπτυξη της προσφοράς οικονομικά προσιτών, προσπελάσιμων και ποιοτικών υπηρεσιών βρεφονηπιακής φροντίδας. Ως εκ τούτου, είναι ουσιαστικής σημασίας οι δυνατότητες συγχρηματοδότησης που παρέχουν τα διαρθρωτικά ταμεία και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης να αξιοποιηθούν πλήρως για τη χρηματοδότηση μέτρων που να διευκολύνουν το συνδυασμό επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής και, ιδίως, για τη χρηματοδότηση υπηρεσιών παιδικής φροντίδας. Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για τη δέσμευση και την ενεργό συμμετοχή των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων για την υλοποίηση των στόχων της Βαρκελώνης

Η παρούσα έκθεση αποτελεί απόδειξη της δέσμευσης της Επιτροπής, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, να συμβάλει στην υλοποίηση των στόχων της Βαρκελώνης και στην ανάπτυξη οικονομικά προσιτών, προσπελάσιμων και ποιοτικών υπηρεσιών παιδικής φροντίδας, ούτως ώστε να εξαλειφθούν τα εμπόδια για την απασχόληση των γονέων, να διευκολυνθεί η κοινωνική ένταξη και να προαχθεί η ισότητα μεταξύ των γυναικών και των ανδρών.