



KOMISJA  
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.3.2021 r.  
COM(2021) 137 final

2021/0070 (NLE)

Wniosek

**ZALECENIE RADY**

**ustanawiające europejską gwarancję dla dzieci**

{SWD(2021) 62 final}

## UZASADNIENIE

### 1. KONTEKST WNIOSKU

#### • Przyczyny i cele wniosku

Przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen zapowiedziała utworzenie europejskiej gwarancji dla dzieci, aby „zapewnić każdemu dziecku w Europie, które jest zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, możliwość korzystania z najbardziej podstawowych praw, takich jak opieka zdrowotna i edukacja”<sup>1</sup>. Wspieranie dzieci od najmłodszych lat i przez cały okres dzieciństwa ma ogromne znaczenie dla budowania zrównoważonej, równej, inkluzywnej i konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy oraz sprawiedliwego społeczeństwa.

**Mając na celu zapobieganie wykluczeniu społecznemu i zwalczanie go, niniejszy wniosek służy wsparciu państw członkowskich w dążeniach do zagwarantowania dostępu dzieci w potrzebie do wysokiej jakości kluczowych usług:** wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, edukacji (w tym zajęć w szkole), opieki zdrowotnej, wyżywienia i mieszkania. Chociaż większość dzieci w UE ma już dostęp do tych usług, prawdziwie powszechny dostęp sprzyjający włączeniu społecznemu ma decydujące znaczenie dla zapewnienia równych szans wszystkim dzieciom, a w szczególności tym, które doświadczają wykluczenia społecznego z powodu ubóstwa lub innego rodzaju niekorzystnej sytuacji.

**Wykluczenie społeczne jest zjawiskiem złożonym i wielowymiarowym.** Jego głównymi czynnikami są niewystarczające zasoby i ubóstwo, ale także brak równego dostępu do towarów i usług wynikający z różnych form niekorzystnej sytuacji, uniemożliwiający pełne uczestnictwo w życiu społecznym<sup>2</sup>. **Wniosek ukierunkowany jest na dzieci w potrzebie** i odnosi się do dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Ze względu na wieloaspektowe wyzwania, z którymi mierzą się osoby o niskich dochodach, mające trudności z dostępem do towarów i usług lub rynku pracy, na szczeblu UE uzgodniono złożony wskaźnik „**zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym**”. Wskaźnik ten służy do pomiaru: (i) liczby osób, których ekwiwalentny dochód do dyspozycji (po uwzględnieniu transferów socjalnych) jest niższy niż próg zagrożenia ubóstwem<sup>3</sup>; (ii) pogłębionej deprivacji materialnej, która odzwierciedla brak podstawowych dóbr niezbędnych do zagwarantowania odpowiedniego poziomu życia w danym społeczeństwie<sup>4</sup>; oraz (iii) bardzo małej intensywności pracy<sup>5</sup>. Dzieci żyjące w takich gospodarstwach domowych są szczególnie narażone na wykluczenie społeczne i stanowią grupę, dla której przewidziane jest niniejsze zalecenie.

---

<sup>1</sup> Wytyczne polityczne dla Komisji Europejskiej na lata 2019–2024.

<sup>2</sup> Zob. np.: komunikat Komisji „Ku solidarnej Europie: intensyfikacja walki z wykluczeniem społecznym, wspieranie integracji”, COM(92) 542; Rezolucja Rady i ministrów spraw społecznych zebranych w Radzie z dnia 29 września 1989 r. w sprawie zwalczania wykluczenia społecznego, Dz.U. C 277 z 31.10.1989, s. 1. „The multi-dimensional analysis of social exclusion” [„Wielowymiarowa analiza wykluczenia społecznego”], Levitas i in., (2007); „Leaving no one behind: the imperative of inclusive development. Report on the World social situation 2016” [„Nie pozostawiać nikogo w tyle: imperatyw rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Sprawozdanie na temat sytuacji społecznej na świecie w 2016 r.”], ONZ (2016).

<sup>3</sup> Ustalony na poziomie 60 % krajowej mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji po uwzględnieniu transferów socjalnych.

<sup>4</sup> Pogłębiona deprivacja materialna oznacza wymuszony brak możliwości zapłacenia za co najmniej cztery z następujących dziewięciu elementów: 1) czynsz, rata kredytu mieszkaniowego lub rachunki za media; 2) dostateczne ogrzanie mieszkania; 3) nieprzewidziane wydatki; 4) regularne spożywanie mięsa lub innego białka; 5) urlop; 6) odbiornik telewizyjny; 7) pralka; 8) samochód; 9) telefon.

<sup>5</sup> Odzwierciedla to odsetek ludności poniżej 60 roku życia żyjącej w gospodarstwach domowych, w których osoby w wieku produkcyjnym przepracowały w minionym roku poniżej 20 % swojego łącznego potencjału pracy.

**W większości państw UE–27 odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym jest wyższy w przypadku dzieci niż w przypadku ogółu ludności.** W 2019 r. 22,2 % (prawie 18 mln) dzieci żyło w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w przypadku ogółu ludności odsetek ten wynosił natomiast 20,9 % (około 91 mln). W ostatnim dziesięcioleciu zmniejszanie zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród dzieci postępowało wolniej niż wśród ogółu ludności. Ponadto luka ubóstwa<sup>6</sup> w UE–27 jest wyższa w przypadku dzieci (25,4 % w 2019 r.) niż w przypadku pozostałej części ludności (24,3 %), przy czym to samo dotyczy trwałości ubóstwa<sup>7</sup> (14,1 % w przypadku dzieci w 2018 r. w porównaniu z 10,8 % w przypadku reszty ludności).

**Istnieje silna współzależność między wykluczeniem społecznym dzieci a brakiem dostępu do kluczowych usług.** Dzieci żyjące w ubóstwie lub znajdujące się w szczególnie niekorzystnej sytuacji są bardziej narażone na utrudnienia w dostępie do usług, które mają kluczowe znaczenie dla ich dobrostanu oraz rozwoju umiejętności społecznych, poznawczych i emocjonalnych. Chociaż takie usługi są zasadniczo świadczone we wszystkich państwach członkowskich, z dowodów wynika, że dostęp do nich jest nierówny. W około jednej trzeciej państw członkowskich rodzice o umiarkowanych dochodach uważają, że koszty wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem są bardzo wysokie. Podręczniki szkolne, transport szkolny, posiłki i dodatkowe zajęcia w szkole stanowią znaczne obciążenie budżetów rodzinnych w 15 państwach członkowskich. W kilku państwach członkowskich tylko niektóre usługi związane z opieką zdrowotną są w pełni bezpłatne w przypadku dzieci. W sześciu państwach członkowskich ponad 10 % dzieci doświadcza poważnej deprivacji mieszkaniowej. W niemal wszystkich państwach członkowskich wzrosła skala bezdomności, co miało wpływ również na dzieci. Przyczyny nierównego dostępu do usług mogą być różnorakie i mogą obejmować: brak środków finansowych na pokrycie kosztów usług przez rodziców lub opiekunów; ograniczoną dostępność, zwłaszcza na obszarach wiejskich<sup>8</sup>, oddalonych lub defaworyzowanych; brak dostosowania usług lub personelu do dzieci ze szczególnymi potrzebami; brak informacji na temat dostępnych usług lub bariery administracyjne.

**Obok ubóstwa inne rodzaje niekorzystnej sytuacji tworzą bariery dla włączenia społecznego i uczestnictwa w życiu społecznym.** We wniosku zaleca się również, aby przy opracowywaniu krajowych zintegrowanych środków na rzecz wsparcia dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym państwa członkowskie uwzględniały również – w stosownych przypadkach – szczególne potrzeby dzieci bezdomnych lub doświadczających poważnej deprivacji mieszkaniowej; dzieci z niepełnosprawnościami; dzieci ze środowisk migracyjnych; dzieci należących do mniejszości rasowych lub etnicznych (zwłaszcza dzieci romskich); dzieci objętych pieczęcią zastępczą (zwłaszcza instytucjonalną) oraz dzieci w niepewnej sytuacji rodzinnej.

**Dzieci ze środowisk defaworyzowanych są w nieproporcjonalnym stopniu dotknięte wykluczeniem społecznym, często wynikającym z ubóstwa lub deprivacji.** W zależności od państwa członkowskiego ryzyko ubóstwa w przypadku dzieci wychowywanych przez osobę samotnie wychowującą dzieci, w rodzinach z trojgiem lub większą liczbą dzieci lub dzieci wywodzących się ze środowiska migracyjnego lub romskiego jest do trzech razy

<sup>6</sup> Wskaźnik głębokości ubóstwa (w odniesieniu do mediany), który pomaga określić ilościowo, jak biedni są ubodzy. Oblicza się ją jako różnicę mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji osób poniżej progu zagrożenia ubóstwem i progu zagrożenia ubóstwem wyrażoną jako procent wartości progu zagrożenia ubóstwem.

<sup>7</sup> Wskaźnik ubóstwa trwałego to odsetek osób żyjących w gospodarstwie domowym, w którym w bieżącym roku i w ciągu dwóch z trzech poprzednich lat ekwiwalentny dochód do dyspozycji był niższy od progu ubóstwa.

<sup>8</sup> W czerwcu 2021 r. Komisja przyjmie komunikat pt. „Długoterminowa wizja obszarów wiejskich”, w którym m.in. zajmie się kwestią ograniczonego dostępu dzieci do usług lub infrastruktury na obszarach wiejskich, oddalonych lub defaworyzowanych.

wyższe niż w przypadku innych dzieci<sup>9</sup>. Dzieci ze środowisk defaworyzowanych wykazują również znacznie niższe wskaźniki uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem. Dzieci objęte opieką instytucjonalną mogą nie w pełni korzystać z edukacji powszechnej i włączającej. Ponadto dzieci z niepełnosprawnościami, ze środowisk migracyjnych lub mieszkające na obszarach wiejskich lub oddalonych mogą nie być w stanie uczestniczyć w wielu zajęciach w szkole. Bariery mogą obejmować przystępność cenową, brak odpowiedniej infrastruktury, słabą dostępność lub problemy językowe. Utrudniony jest także udział tych dzieci w programach profilaktyki zdrowotnej. Niskie dochody lub niepewna sytuacja rodzinna często skutkują nieregularnym lub niezdrowym odżywianiem. Ponadto brak dostępu do przystępnych cenowo i odpowiednich mieszkań, w tym bezpiecznej wody pitnej, stwarza większe ryzyko poważnej deprivacji mieszkaniowej i wpływa na ogólny dobrostan dzieci. Wszystkie te bariery w dostępie utrwalają międzypokoleniowy cykl wykluczenia społecznego, co ma ogromne i długotrwałe skutki dla życia dzieci.

**Zapobieganie wykluczeniu społecznemu dzieci i zwalczanie tego zjawiska ma zasadnicze znaczenie dla postępu społecznego i zrównoważonego rozwoju.** Wykluczenie społeczne ma szkodliwy wpływ na obecne i przyszłe możliwości dzieci oraz na ich zdolność do wnoszenia wkładu w dzisiejsze i przyszłe społeczeństwo. W porównaniu z lepiej usytuowanymi rówieśnikami dzieci wykluczone społecznie słabiej radzą sobie w szkole i rzadziej cieszą się dobrym zdrowiem. Są bardziej narażone na wczesne przerywanie nauki, a gdy stają się osobami dorosłymi, są bardziej narażone na (długotrwałe) bezrobocie i ubóstwo z powodu ograniczonych możliwości zatrudnienia i niższych zarobków. Niski poziom wykształcenia i gorszy stan zdrowia mają również istotny wpływ na gospodarkę i rynek pracy, ponieważ hamują wzrost zatrudnienia i prowadzą do powstania niższej jakości i mniej wydajnej siły roboczej.

**Kryzys związany z COVID-19 pogłębił istniejące wcześniej nierówności i pociąga za sobą znaczące ryzyko wzrostu wskaźnika ubóstwa lub wykluczenia społecznego.** Stworzył on zagrożenia społeczno-ekonomiczne dla kobiet i grup szczególnie wrażliwych, takich jak: osoby samotnie wychowujące dzieci, dzieci i osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami, migranci, mniejszości, pracownicy młodszy i w sytuacji niepewnej formy zatrudnienia oraz osoby mieszkające na obszarach i w gospodarstwach domowych o ograniczonej łączności cyfrowej lub bez takiej łączności. W przypadku grup o niskich i średnich dochodach istnieje większe prawdopodobieństwo utraty dochodów ze względu na rosnące bezrobocie i mniejsze możliwości telepracy. Oczekuje się, że wpływ na dochód do dyspozycji gospodarstw domowych pogłębi nierówności i może sprawić, że nowe kategorie gospodarstw domowych będą zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Zamykanie szkół spowodowało, że dzieci utraciły niezawodne źródło pożywienia, ponieważ wiele dzieci zostało pozbawionych posiłków w szkole. Powszechna cyfryzacja w pewnym stopniu ograniczyła straty w edukacji spowodowane zamykaniem szkół, ale wiele dzieci nie miało dobrych warunków do uczenia się w domu, np. z powodu braku niezbędnego sprzętu, słabego połączenia internetowego lub braku wsparcia w pracy szkolnej. COVID-19 i środki w zakresie ograniczenia kontaktów osobistych wpłynęły również na formalne rozwiązania w zakresie opieki, edukację i usługi rekreacyjne.

**W UE panuje zgoda co do tego, jak ważne jest zagwarantowanie skutecznego i niedyskryminującego dostępu do kluczowych usług wysokiej jakości dzieciom, które znajdują się w niekorzystnej sytuacji różnego rodzaju.** W rezolucji z dnia 24 listopada

<sup>9</sup>

Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2021 r. przyjęte przez Radę w dniu 15 marca 2021 r.

2015 r.<sup>10</sup> Parlament Europejski wezwał do wprowadzenia europejskiej gwarancji dla dzieci, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci żyjących w ubóstwie i z naciskiem na niektóre kluczowe usługi. Apel ten powtórzył w rezolucji w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus z dnia 4 kwietnia 2019 r.<sup>11</sup> Parlament zwrócił się również do Komisji o zbadanie możliwości wprowadzenia takiej europejskiej gwarancji dla dzieci w ramach wieloletnich działań przygotowawczych. W konkluzjach z dnia 8 czerwca 2020 r. Rada również zwróciła się do Komisji o przedstawienie wniosku w sprawie europejskiej gwarancji dla dzieci. W sprawozdaniu specjalnym nr 20/2020 z dnia 29 września 2020 r. w sprawie ubóstwa dzieci<sup>12</sup> Europejski Trybunał Obrachunkowy podkreślił, że aby zwalczać ubóstwo dzieci, należy lepiej ukierunkować wsparcie udzielane przez Komisję na działania państw członkowskich. W odpowiedzi na to sprawozdanie Rada wezwała Komisję do uwzględnienia działań i celów w zakresie walki z ubóstwem dzieci w przyszłych inicjatywach, w tym w ramach europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej. W dniu 11 marca 2021 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie praw dziecka w świetle strategii UE na rzecz praw dziecka<sup>13</sup>, w której wezwał Komisję do przedstawienia wniosku w sprawie ustanowienia europejskiej gwarancji dla dzieci w pierwszym kwartale 2021 r. oraz wezwał państwa członkowskie do przyspieszenia jej wdrażania i do zainwestowania wszystkich możliwych zasobów, w tym środków z funduszy UE. Parlament Europejski podkreślił również, że państwa członkowskie powinny ustanowić wieloletnie krajowe strategie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym dzieci oraz krajowe plany działania dotyczące europejskiej gwarancji dla dzieci.

**Żadne dziecko nie powinno być pozostawione samo sobie.** Tendencje demograficzne i niedobory wykwalifikowanej siły roboczej, podkreślone w sprawozdaniu Komisji w sprawie skutków zmian demograficznych, przyjętym w dniu 17 czerwca 2020 r.<sup>14</sup>, sprawiają, że niezbędne jest wspieranie potencjału młodych pokoleń niezależnie od ich statusu społeczno-ekonomicznego. Chociaż UE odnotowuje jeden z najwyższych na świecie poziomów włączenia społecznego i spójności społecznej<sup>15</sup>, potrzebne są zdecydowane działania w ramach polityki, aby wspierać dzieci żyjące w trudniejszych warunkach i mogące napotykać bariery wynikające z różnego rodzaju niekorzystnych sytuacji. W związku z tym w europejskiej gwarancji dla dzieci kładzie się nacisk na wspieranie dzieci w potrzebie.

**Europejski filar praw socjalnych zapewnia ramy w zakresie działań unijnych i krajowych na rzecz sprawiedliwych i dobrze funkcjonujących rynków pracy oraz ochrony socjalnej i włączenia społecznego**<sup>16</sup>. Plan działania na rzecz Europejskiego filaru

<sup>10</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie zmniejszenia nierówności ze szczególnym uwzględnieniem ubóstwa dzieci (2014/2237(INI)).

<sup>11</sup> Rezolucja ustawodawcza Parlamentu Europejskiego z dnia 4 kwietnia 2019 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), (COM(2018)0382 – C8-0232/2018 – 2018/0206(COD)).

<sup>12</sup> Sprawozdanie specjalne nr 20/2020: „Zwalczanie ubóstwa dzieci – należy lepiej ukierunkować wsparcie udzielane przez Komisję”, Europejski Trybunał Obrachunkowy, 2020 r.

<sup>13</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 marca 2021 r. w sprawie praw dziecka w świetle strategii UE na rzecz praw dziecka (2021/2523(RSP)).

<sup>14</sup> Sprawozdanie w sprawie skutków zmian demograficznych, Komisja Europejska, 2020 r.

<sup>15</sup> Na przykład ogólne nierówności dochodowe, mierzone wskaźnikiem nierówności rozkładu dochodów S80/S20, wyniosły w 2018 r. 8,4 w przypadku Stanów Zjednoczonych, ale tylko 5,05 w przypadku UE-27, przy czym inne czołowe gospodarki albo nie dysponowały najnowszymi i wiarygodnymi danymi (szacunki Chin za 2011 r. wynosiły 28,3), albo odnotowały wartości wyższe niż UE (Zjednoczone Królestwo – 5,6, Japonia – 6,2). Pomimo nieco niższego ogólnego wskaźnika rozwoju społecznego (0,920 w przypadku Stanów Zjednoczonych w porównaniu z 0,894 w przypadku UE-27 w 2019 r.) przeciętny Europejczyk żyje o 2,4 roku dłużej niż przeciętny Amerykanin (średnie trwanie życia wynosiło odpowiednio 80,9 i 78,5 roku w 2018 r.).

<sup>16</sup> W szczególności zasada 1 „Kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie”, zasada 3 „Równość szans”, zasada 11 „Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci”, zasada 14 „Dochód minimalny”, zasada 16 „Ochrona zdrowia”, zasada 17 „Integracja osób niepełnosprawnych”, zasada 19 „Mieszkalnictwo i pomoc dla bezdomnych” oraz zasada 20 „Dostęp do podstawowych usług”.

praw socjalnych<sup>17</sup> ma na celu dalszą poprawę poziomu życia, warunków pracy i równych szans dla wszystkich, aby zapewnić w ten sposób sprawiedliwość, odporność i pozytywną konwergencję społeczną. Plan działania stanowi nowy bodziec do walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w UE. **Wyznaczono w nim cel polegający na zmniejszeniu liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 15 mln, z czego co najmniej 5 mln powinny stanowić dzieci.** Zmieniona tablica wskaźników społecznych będzie służyła śledzeniu tendencji i wyników w państwach członkowskich, umożliwiając Komisji monitorowanie postępów we wdrażaniu zasad Europejskiego filaru praw socjalnych w ugruntowanych ramach koordynacji polityki w kontekście europejskiego semestru.

**Celem europejskiej gwarancji dla dzieci jest zapobieganie wykluczeniu społecznemu i zwalczanie go przez zagwarantowanie dzieciom w potrzebie dostępu do szeregu kluczowych usług.** W ten sposób inicjatywa ta przyczyni się do wspierania równych szans dla dzieci w potrzebie oraz do zwalczania ubóstwa wśród dzieci.

Aby osiągnąć ten cel – oraz na podstawie szeroko zakrojonego procesu konsultacji – w niniejszym wniosku:

- zaleca się państwom członkowskim, aby ukierunkowały środki wsparcia na dzieci w potrzebie, rozumiane jako osoby poniżej 18 roku życia, które są zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym;
- zaleca się państwom członkowskim, aby przy identyfikowaniu dzieci w potrzebie i w obrębie tej grupy uwzględniały w stosownych przypadkach szczególne rodzaje niekorzystnej sytuacji, takie jak potrzeby: (i) dzieci bezdomnych lub dzieci doświadczających poważnej deprivacji mieszkaniowej; (ii) dzieci z niepełnosprawnościami; (iii) dzieci ze środowisk migracyjnych; (iv) dzieci należących do mniejszości rasowych lub etnicznych (zwłaszcza dzieci romskich); (v) dzieci objętych pieczęcią zastępczą (zwłaszcza instytucjonalną) oraz (vi) dzieci w niepewnej sytuacji rodzinnej;
- wzywa się państwa członkowskie do zagwarantowania dzieciom w potrzebie skutecznego i bezpłatnego dostępu do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, edukacji (w tym zajęć w szkole), zdrowego posiłku w każdym dniu zajęć szkolnych oraz opieki zdrowotnej; jednym ze sposobów zwiększenia skuteczności dostępu jest bezpłatność niektórych usług;
- wzywa się państwa członkowskie do zagwarantowania dzieciom w potrzebie skutecznego dostępu do zdrowego odżywiania i odpowiednich warunków mieszkaniowych;
- udziela się państwom członkowskim wskazówek na temat tego, w jaki sposób można wspierać zagwarantowanie dostępu do tych usług przy użyciu odpowiednich środków;
- ustanawia się mechanizmy zarządzania i sprawozdawczości;
- przedstawia się ustalenia dotyczące wdrażania, monitorowania i oceny.

We wniosku uznano, że zlikwidowanie czynników wykluczenia społecznego dzieci jest wyzwaniem wielowymiarowym. Sama europejska gwarancja dla dzieci będzie skuteczna jedynie w ramach szerszego zestawu zintegrowanych środków, przedstawionych w **Planie**

---

<sup>17</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych”, COM(2021) 102 final.

**działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych**, oraz w szerszych politycznych ramach **strategii UE na rzecz praw dziecka**, w które niniejszy wniosek również wnosi wkład. W tym celu we wniosku zaleca się, aby państwa członkowskie utworzyły sprzyjające ramy polityki przez: (i) zapewnienie spójności odpowiednich polityk i poprawę ich przydatności do wspierania dzieci; (ii) inwestowanie w odpowiednie systemy edukacji, zdrowia i ochrony socjalnej; (iii) zapewnienie środków integracji na rynku pracy na rzecz rodziców lub opiekunów oraz wsparcia dochodu dla rodzin i dzieci; (iv) uwzględnienie terytorialnego wymiaru wykluczenia społecznego, w tym na specyficznych obszarach miejskich i wiejskich oraz w regionach oddalonych; (v) wzmacnianie współpracy i zaangażowania różnych zainteresowanych stron; (vi) unikanie dyskryminacji i stygmatyzacji dzieci w potrzebie; (vii) wspieranie strategicznych inwestycji w dzieci i usługi, w tym w infrastrukturę wspomagającą i w wykwalifikowaną siłę roboczą oraz (viii) przydział odpowiednich zasobów i optymalne wykorzystywanie finansowania unijnego.

**Dostępne są fundusze unijne do wykorzystania w celu wsparcia środków przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu dzieci oraz wdrażania europejskiej gwarancji dla dzieci.** W ramach Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) w okresie finansowania 2021–2027 państwa członkowskie, w których odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym jest wyższy niż średnia w UE (w latach 2017–2019), będą musiały przeznaczyć 5 % środków z EFS+ na walkę z ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dzieci, podczas gdy pozostałe państwa członkowskie będą zobowiązane do przeznaczenia na ten cel odpowiedniej kwoty. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego również wniesie wkład przez przyszłościowe inwestycje w infrastrukturę społeczną, sprzęt i dostęp do wysokiej jakości usług podstawowych, jak również projekty współpracy w regionach przygranicznych.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewni możliwość wzmocnienia potencjału wzrostu, tworzenia miejsc pracy oraz odporność gospodarczą, społeczną i instytucjonalną państw członkowskich, w tym przez promowanie polityki na rzecz dzieci i młodzieży, możliwość złagodzenia skutków gospodarczych i społecznych kryzysu związanego z COVID-19, przyczyniając się do realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych oraz wzmacniając spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną. W ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego państwa członkowskie mogą otrzymać pomoc w opracowywaniu i wdrażaniu reform mających na celu zaradzenie nierównościom i wyzwaniom edukacyjnym, społecznym, gospodarczym i prawnym, które mają wpływ na dzieci.

Państwa członkowskie będą również nadal korzystać z unijnego programu dystrybucji mleka, owoców i warzyw w szkole na lata 2017–2023<sup>18</sup>. W 2023 r. Komisja zaproponuje przegląd tego programu, aby zwiększyć dostępność zdrowych produktów dla dzieci i poprawić ich wiedzę na temat korzyści płynących ze zdrowej i zrównoważonej żywności.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

**W zaleceniu Komisji z 2013 r. „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji”<sup>19</sup>** określono zintegrowane podejście do ograniczania ubóstwa lub wykluczenia społecznego dzieci oraz do poprawy dobrostanu dzieci. W zaleceniu skupiono się na trzech aspektach: (i) dostępie do odpowiednich zasobów; (ii) zapewnieniu dostępu do

<sup>18</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007, Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 671.

<sup>19</sup> Zalecenie Komisji 2013/112/UE z dnia 20 lutego 2013 r. „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji”, Dz.U. L 59 z 2.3.2013, s. 5.

przystępnych cenowo usług wysokiej jakości oraz (iii) przestrzeganiu praw dzieci do udziału w zajęciach rekreacyjnych, sportowych, kulturalnych oraz grach i zabawach, a także w procesie podejmowania decyzji mających wpływ na ich życie. Niniejszy wniosek uzupełnia istniejącą politykę w dziedzinie zwalczania wykluczenia społecznego dzieci, jest oparty na doświadczeniach i wnioskach wyciągniętych z wdrażania zalecenia dotyczącego inwestowania w dzieci i wzmacnia drugi aspekt tego zalecenia dzięki priorytetowemu traktowaniu dostępu dzieci w potrzebie do kluczowych usług.

Proces koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia w ramach europejskiego semestru, realizowany z wykorzystaniem tablicy wskaźników społecznych<sup>20</sup>, uwydatnił problem ubóstwa lub wykluczenia społecznego dzieci. Szereg państw członkowskich otrzymało związane z tym zalecenia<sup>21</sup>. W wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia<sup>22</sup> podkreślono znaczenie zapewnienia wszystkim, w tym dzieciom, dostępu do niektórych usług, takich jak: wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem, edukacja i opieka zdrowotna, gdyż dostęp ten jest niezbędnym warunkiem zapewnienia równości szans.

W okresie finansowania 2014–2020 z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (w szczególności z Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym) wspierano szereg obszarów polityki istotnych dla dzieci, w tym walkę z ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dzieci, wysokiej jakości podstawowe usługi edukacyjne i opiekuńcze, zdrową żywność bogatą w składniki odżywcze oraz pomoc materialną dla dzieci w potrzebie.

W latach 2017–2020 w ramach programu wspierania reform strukturalnych zapewniono wsparcie techniczne we wdrażaniu reform państw członkowskich mających na celu: (i) podniesienie jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz zapobieganie wczesnemu kończeniu nauki; (ii) sprawienie, by systemy edukacji były bardziej włączające; (iii) wspieranie deinstytucjonalizacji dzieci; (iv) poprawę dostępu dzieci z niepełnosprawnościami do usług; (v) wspieranie integracji społecznej dzieci należących do środowisk migracyjnych i mniejszości etnicznych; (vi) sprawienie, by krajowe systemy wymiaru sprawiedliwości były bardziej przyjazne dziecku oraz (vii) przegląd przepisów dotyczących ochrony rodziny, aby zaspokoić zmieniające się potrzeby wszystkich rodzajów rodzin.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Wniosek stanowi uzupełnienie szeregu innych inicjatyw UE i jest z nimi spójny. Stanowi on konkretny produkt **Planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych** i przyczyni się do osiągnięcia jego głównego celu, jakim jest zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy grup niedostatecznie reprezentowanych, w tym kobiet, również przyczyni się do ograniczenia ubóstwa. W Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych określono główny cel polegający na osiągnięciu wskaźnika zatrudnienia na poziomie 78 % i przedstawiono uzupełniający cel polegający na zmniejszeniu do 2030 r. luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami co najmniej o połowę.

Wniosek stanowi uzupełnienie przyjętej w tym samym czasie **strategii UE na rzecz praw dziecka**, która łączy wszystkie istniejące i przyszłe inicjatywy w zakresie praw dziecka w jedne spójne ramy polityki, oraz zawiera konkretne zalecenia dotyczące zarówno

<sup>20</sup>

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/social-scoreboard-indicators>

<sup>21</sup>

Zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczą szerokiego zakresu kwestii związanych z ubóstwem dzieci, takich jak: wsparcie dochodu, edukacja włączająca, dostęp do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, dostęp do opieki zdrowotnej i bezdomność.

<sup>22</sup>

Decyzja Rady (UE) 2020/1512 z dnia 13 października 2020 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich, Dz.U. L 344 z 19.10.2020, s. 22.



wewnętrznych, jak i zewnętrznych działań UE. Przedstawiono w niej prace Komisji w następujących dziedzinach: (i) udział dzieci w życiu politycznym i demokratycznym UE; (ii) włączenie społeczno-gospodarcze, edukacja i zdrowie; (iii) zapobieganie wszelkim formom przemocy i dyskryminacji oraz ochrona przed nimi; (iv) wymiar sprawiedliwości przyjazny dziecku; (v) dzieci w epoce cyfrowej oraz (vi) globalny wymiar praw dziecka. Sekcja dotycząca włączenia społeczno-gospodarczego jest dostosowana do europejskiej gwarancji dla dzieci.

W dniu 22 maja 2019 r. Rada przyjęła **zalecenie w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem**<sup>23</sup>, aby wesprzeć państwa członkowskie w dążeniach do poprawy dostępu do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz podniesienia ich jakości. W dniu 30 września 2020 r. Komisja przyjęła **komunikat w sprawie utworzenia europejskiego obszaru edukacji do 2025 r.**<sup>24</sup>, w którym włączenie i równouprawnienie płci stanowią jeden z sześciu wymiarów, które należy skonsolidować. Na podstawie tego komunikatu w dniu 19 lutego 2021 r. Rada przyjęła **rezolucję w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz europejskiego obszaru edukacji i w szerszej perspektywie (2021–2030)**<sup>25</sup> i uzgodniła unijny cel, zgodnie z którym co najmniej 96 % dzieci w przedziale wiekowym od trzech lat do wieku rozpoczęcia obowiązkowej edukacji na poziomie podstawowym powinno uczestniczyć we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem. W rezolucji tej przewidziano również zwiększanie jakości, sprawiedliwości, włączenia i szans na sukces dla wszystkich w kształceniu i szkoleniu. Państwa członkowskie uzgodniły, że do 2030 r. odsetek osób wcześniej kończących naukę powinien wynosić mniej niż 9 %.

W dniu 30 września 2020 r. Komisja przyjęła komunikat pt. „**Plan działania w dziedzinie edukacji cyfrowej na lata 2021–2027. Nowe podejście do kształcenia i szkolenia w epoce cyfrowej**”<sup>26</sup>, w którym przedstawiono ambitną wizję edukacji cyfrowej w perspektywie uczenia się przez całe życie, której centralnym elementem jest włączenie wszystkich osób uczących się w każdym wieku.

W dniu 5 marca 2020 r. Komisja przyjęła **strategię na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025**<sup>27</sup>. Strategia ta ma na celu przeciwdziałanie stereotypom płci, które od najmłodszych lat wpływają na dobrostan i możliwości dziewcząt i chłopców w całej ich różnorodności. Zapowiedziano w niej również to, co potwierdzono w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, a mianowicie że w 2022 r. Komisja przedstawi zmienione cele barcelońskie<sup>28</sup> dotyczące uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem. W strategii tej propaguje się również wzmocnienie pozycji gospodarczej kobiet oraz równy podział między kobiety i mężczyzn nieodpłatnej pracy opiekuńczej, w tym opieki nad dziećmi. Dopóki kobiety będą ponosić nieproporcjonalnie dużą odpowiedzialność za wychowanie dzieci, dopóty cele równouprawnienia płci i włączenia społecznego dzieci będą nadal ściśle ze sobą powiązane.

<sup>23</sup> Zalecenie Rady z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, Dz.U. C 189 z 5.6.2019, s. 4.

<sup>24</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie utworzenia europejskiego obszaru edukacji do 2025 r., COM(2020) 625 final.

<sup>25</sup> Rezolucja Rady w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz europejskiego obszaru edukacji i w szerszej perspektywie (2021–2030), Dz.U. C 66 z 26.2.2021, s. 1.

<sup>26</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan działania w dziedzinie edukacji cyfrowej na lata 2021–2027. Nowe podejście do kształcenia i szkolenia w epoce cyfrowej”, COM(2020) 624 final.

<sup>27</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025”, COM(2020) 152 final.

<sup>28</sup> Rada Europejska uzgodniła cele barcelońskie w 2002 r. w Barcelonie. Określono w nich, że 33 % dzieci poniżej trzeciego roku życia i 90 % dzieci w wieku od trzech lat do wieku obowiązku szkolnego powinno zostać objęte opieką nad dzieckiem.

W dniu 19 września 2020 r. Komisja przyjęła **unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025**<sup>29</sup>. W planie działania przewidziano zwalczanie rasizmu za pośrednictwem programów politycznych i finansowania w obszarach zatrudnienia, mieszkalnictwa oraz dostępu do opieki zdrowotnej i edukacji. Propaguje się w nim działania mające na celu zagwarantowanie, aby dzieci należące do mniejszości rasowych lub etnicznych miały równy dostęp do edukacji oraz aby nauczyciele byli wyszkoleni do pracy ze wszystkimi dziećmi i wyczuleni na potrzeby uczniów pochodzących z różnych środowisk. Przewidziano w nim również, że Komisja przedstawi sprawozdanie ze stosowania unijnej dyrektywy w sprawie równości rasowej, która zakazuje dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne lub rasowe, w tym dyskryminacji dzieci romskich, w różnych obszarach, takich jak edukacja i ochrona socjalna.

W dniu 7 października 2020 r. Komisja przyjęła **unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów**<sup>30</sup>. Składają się one z komunikatu i wniosku dotyczącego **zalecenia Rady w sprawie równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów**, które Rada przyjęła w dniu 12 marca 2021 r.<sup>31</sup> W zaleceniu wzywa się państwa członkowskie do zwalczania dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie i dyskryminacji strukturalnej wobec Romów, szczególnie romskich dzieci, oraz do wdrożenia bardziej zdecydowanych środków wsparcia romskich dzieci i ich rodzin w powiązanych ze sobą dziedzinach zatrudnienia, usług społecznych, dobrej jakości powszechnej edukacji włączającej oraz wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem sprzyjających włączeniu społecznemu, zdrowia, mieszkalnictwa, dostępu do podstawowych usług, żywienia oraz dostępu do rekreacji.

W dniu 14 października 2020 r. Komisja przyjęła komunikat pt. **„Fala renowacji na potrzeby Europy – ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy, poprawa jakości życia”**<sup>32</sup>. Inicjatywa ta jest oparta na zasadzie przystępności cenowej budynków mieszkalnych poddanych renowacji i ich dostępności, przyczyniając się w ten sposób do osiągnięcia celu, jakim jest zapewnienie dzieciom w potrzebie odpowiednich warunków mieszkaniowych, zwłaszcza przez zalecenie Komisji dotyczące ubóstwa energetycznego<sup>33</sup>.

W dniu 1 lipca 2020 r. Komisja przyjęła pakiet **„Wspieranie zatrudnienia ludzi młodych: pomost do zatrudnienia dla kolejnego pokolenia”**<sup>34</sup>, aby wesprzeć młodzież wchodzącą na rynek pracy. Jednym z elementów pakietu był wniosek dotyczący zalecenia Rady dotyczącego **„Pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży”**<sup>35</sup>, które Rada przyjęła w dniu 30 października 2020 r. Zalecenie ma na celu sprawienie, aby wszyscy młodzi ludzie w wieku do 30 lat w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego otrzymali dobrej jakości ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu.

<sup>29</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unia równości: Unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025”, COM(2020) 565 final.

<sup>30</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Unia równości: unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów”, COM(2020) 620 final.

<sup>31</sup> Zalecenie Rady z dnia 12 marca 2021 r. w sprawie równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów, 2021/C 93/01.

<sup>32</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – „Fala renowacji na potrzeby Europy – ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy, poprawa jakości życia”, COM(2020) 662 final.

<sup>33</sup> Zalecenie Komisji (UE) 2020/1563 z dnia 14 października 2020 r. dotyczące ubóstwa energetycznego, Dz.U. L 357 z 27.10.2020, s. 35.

<sup>34</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Wspieranie zatrudnienia ludzi młodych: pomost do zatrudnienia dla kolejnego pokolenia”, COM(2020) 276 final.

<sup>35</sup> Zalecenie Rady z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży oraz zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży, 2020/C 372/01, Dz.U. C 372 z 4.11.2020, s. 1.

W dniu 12 listopada 2020 r. Komisja przyjęła **strategię na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025**<sup>36</sup>, w której przedstawiła środki służące propagowaniu włączenia społecznego i zwalczaniu dyskryminacji osób LGBTIQ i ich rodzin, w tym dzieci.

W dniu 24 listopada 2020 r. Komisja przyjęła **Plan działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027**<sup>37</sup>, który obejmuje migrantów i obywateli Unii wywodzących się ze środowisk migracyjnych. W planie działania skoncentrowano się na czynnikach sprzyjających, które są niezbędne do skutecznej integracji i włączenia społecznego: kształceniu i szkoleniu, zatrudnieniu i umiejętnościach, zdrowiu oraz warunkach mieszkaniowych. Szczególną uwagę poświęcono w nim dzieciom migrantów i obywateli Unii wywodzących się ze środowisk migracyjnych.

W dniu 3 lutego 2021 r. Komisja przyjęła komunikat pt. „**Europejski plan walki z rakiem**”<sup>38</sup>, w którym zwrócono uwagę na nowotwory dziecięce. Jedną z inicjatyw przewodnich planu jest rozpoczęcie „Inicjatywy na rzecz pomocy dzieciom chorym na nowotwór” w celu sprawienia, aby dzieci miały dostęp do szybkich i optymalnych metod wykrywania, diagnostyki, leczenia i opieki.

**Unijna strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030**<sup>39</sup> ma na celu poprawę jakości życia osób z niepełnosprawnościami w nadchodzącym dziesięcioleciu w UE i poza nią. W strategii przyjęto również perspektywę intersekcyjną w odniesieniu do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami.

Kilka inicjatyw Komisji dotyczyło już szerszego kontekstu politycznego i głównych czynników wykluczenia społecznego dzieci, w szczególności uczestnictwa rodziców i opiekunów w rynku pracy. Tymi inicjatywami są: zalecenie Komisji w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy<sup>40</sup>; zalecenie Rady w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy<sup>41</sup>; dyrektywa w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów<sup>42</sup>; zalecenie Rady w sprawie dostępu do ochrony socjalnej<sup>43</sup>; Nowy europejski program na rzecz umiejętności<sup>44</sup>; europejski instrument tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE)<sup>45</sup> oraz wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych<sup>46</sup>.

<sup>36</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025”, COM(2020) 698 final.

<sup>37</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027”, COM(2020) 758 final.

<sup>38</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Europejski plan walki z rakiem”, COM(2021) 44 final.

<sup>39</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030”, COM(2021) 101 final.

<sup>40</sup> Zalecenie Komisji z dnia 3 października 2008 r. w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy, Dz.U. L 307 z 18.11.2008, s. 11.

<sup>41</sup> Zalecenie Rady (UE) z dnia 15 lutego 2016 r. w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy, Dz.U. C 67 z 20.2.2016, s. 1.

<sup>42</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE, Dz.U. L 188 z 12.7.2019, s. 79.

<sup>43</sup> Zalecenie Rady z dnia 8 listopada 2019 r. w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej, 2019/C 387/01, Dz.U. C 387 z 15.11.2019, s. 1.

<sup>44</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski program na rzecz umiejętności służący zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności”, COM(2020)274 final.

<sup>45</sup> Rozporządzenie Rady (UE) 2020/672 z dnia 19 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE), jaka wystąpiła w związku z pandemią COVID-19, Dz.U. L 159 z 20.5.2020, s. 1.

<sup>46</sup> Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej, COM(2020) 682 final.

## **2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ**

### **• Podstawa prawna**

Zgodnie z art. 151 TFUE Unia i państwa członkowskie mają na celu promowanie poprawy warunków życia, odpowiednią ochronę socjalną i rozwój zasobów ludzkich pozwalający podnosić i utrzymać poziom zatrudnienia oraz przeciwdziałanie wykluczeniu. Do osiągnięcia tych celów przyczynia się poprawa sytuacji w zakresie równości szans wszystkich dzieci żyjących w UE. Na podstawie art. 153 ust. 1 lit. j) TFUE Unia wspiera i uzupełnia działania państw członkowskich w dziedzinie zwalczania wykluczenia społecznego, mając na względzie urzeczywistnienie celów określonych w art. 151.

Wniosek oparty jest na art. 292 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), na podstawie którego Rada przyjmuje zalecenia na wniosek Komisji, w związku z art. 153 ust. 1 lit. j) i art. 153 ust. 2 TFUE.

Wniosek przyczyni się do urzeczywistnienia celów Traktatu o Unii Europejskiej, w szczególności do zwalczania wykluczenia społecznego i dyskryminacji oraz do ochrony praw dziecka (art. 3 Traktatu).

Wniosek przyczyni się również do wdrożenia Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, a w szczególności jej art. 24, w którym uznaje się, że dzieci mają prawo do takiej ochrony i opieki, jaka jest konieczna dla ich dobra, oraz art. 33, który stanowi, że rodzina korzysta z ochrony prawnej, ekonomicznej i społecznej.

### **• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Chociaż polityka przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu dzieci leży w gestii państw członkowskich, Unia posiada kompetencje w zakresie wspierania i uzupełniania działań państw członkowskich.

Wniosek zapewnia wartość dodaną działań na szczeblu UE. Będzie podtrzymywać polityczne zobowiązanie do osiągania postępów w zakresie równości szans wszystkich dzieci, w szczególności dzieci w potrzebie, oraz będzie wspierać pozytywną konwergencję społeczną państw członkowskich.

Wartość dodana działania na szczeblu UE staje się jeszcze większa w obliczu wyzwań związanych z pandemią COVID-19, ponieważ jej skutki społeczno-ekonomiczne prawdopodobnie w nieproporcjonalnie dużym stopniu dotkną dzieci w potrzebie. Europejska gwarancja dla dzieci pomoże złagodzić niektóre negatywne skutki pandemii przez zapewnienie dzieciom w potrzebie pełnego dostępu do kluczowych usług.

We wniosku przełożono ten ambitny cel na konkretne środki – z poszanowaniem kompetencji państw członkowskich – wykorzystując w szczególności doświadczenia zdobyte podczas ośmiu lat wdrażania zalecenia dotyczącego inwestowania w dzieci. Ukierunkowana interwencja UE mająca na celu zmniejszenie przepaści między dziećmi w potrzebie a ich rówieśnikami znajdującymi się w lepszej sytuacji, jeśli chodzi o dostęp do kluczowych usług, ostatecznie przyczyni się do zapewnienia dzieciom w UE równych szans, a jednocześnie pozwoli uniknąć wysokich kosztów ekonomicznych i społecznych związanych z wykluczeniem społecznym dzieci i międzypokoleniowym dziedziczeniem marginalizacji.

Wniosek pomoże również państwom członkowskim w możliwie najlepszym wykorzystaniu unijnych i krajowych środków finansowych w celu rozwiązania problemu wykluczenia społecznego dzieci. Komisja zdecydowanie zachęca państwa członkowskie, by priorytetowo zajęły się kwestią wykluczenia społecznego dzieci.

- **Proporcjonalność**

Wniosek stanowi uzupełnienie starań państw członkowskich w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu dzieci. Uwzględnia się w nim poszanowanie praktyk i różnorodność systemów państw członkowskich. Uznaje się w nim, że różne sytuacje krajowe, regionalne lub lokalne mogą prowadzić do różnic w sposobie, w jaki zalecenie będzie realizowane. Pozwoli to państwom członkowskim wykorzystać zalecenie zgodnie z ich szczególnymi potrzebami.

Proporcjonalność również odegrała kluczową rolę w wyborze instrumentu.

- **Wybór instrumentu**

Instrumentem jest wniosek dotyczący zalecenia Rady, który jest zgodny z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Opiera się na istniejącym dorobku prawnym Unii Europejskiej oraz jest zgodny z rodzajem instrumentów dostępnych do celów działań Unii Europejskiej w obszarze polityki społecznej. Jako akt prawny wniosek sygnalizuje zobowiązanie państw członkowskich wobec środków ustanowionych w niniejszym zaleceniu i zapewnia silną podstawę polityczną współpracy w tym obszarze na szczeblu europejskim, przy jednoczesnym pełnym poszanowaniu kompetencji państw członkowskich.

### 3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

W 2017 r., prezentując Europejski filar praw socjalnych, Komisja podsumowała cztery lata wdrażania zalecenia dotyczącego inwestowania w dzieci<sup>47</sup>. Ocenę uzupełniało badanie przeprowadzone przez ekspertów Europejskiej Sieci ds. Polityki Społecznej pt. „Postępy osiągnięte w całej Europie w realizacji unijnego zalecenia z 2013 r. »Inwestowanie w dzieci: Przerwanie cyklu marginalizacji«. Analiza polityki krajowych”<sup>48</sup>.

W ocenie, którą sporządziła Komisja, dokonano przeglądu osiągniętych postępów zarówno pod względem ogólnym, jak i w odniesieniu do każdego z trzech aspektów. Przeanalizowano również wpływ na kształtowanie polityki w odniesieniu do dzieci i rodzin, w tym szereg dobrych praktyk i praktycznych przykładów podjętych działań.

W ocenie stwierdzono, że nadal trwają prace nad pełnym wdrożeniem zalecenia. Chociaż zalecenie otrzymało silne poparcie zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym, w tym ze strony Parlamentu Europejskiego i społeczeństwa obywatelskiego, nadal nie było ono dobrze znane ani właściwie wykorzystywane w państwach członkowskich na szczeblu lokalnym, na którym należy opracować i wdrożyć konkretne mechanizmy polityki. W ocenie podkreślono jednak, że zalecenie stanowiło inspirację dla szeregu projektów mających pozytywny wpływ. Było ono – w różnym stopniu – skutecznie wykorzystywane jako mechanizm polityczny w europejskim semestrze, co przyczyniło się do realizacji odpowiednich skierowanych do państw członkowskich zaleceń dla poszczególnych krajów w zakresie różnych tematów, od usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem i wsparcia dochodu po edukację włączającą. Miało ono również wpływ na przygotowanie i wdrożenie programów w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> Podsumowanie zalecenia z 2013 r. „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji”, SWD(2017) 258 final.

<sup>48</sup> Progress across Europe in the implementation of the 2013 EU recommendation on „Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage” – A study of national policies, Komisja Europejska, 2017 r.

<sup>49</sup> W okresie programowania 2014–2020 25,6 % całkowitych środków w ramach EFS, wynoszących 86,4 mld EUR, przeznaczono na działania na rzecz włączenia społecznego. W ramach EFRR przeznaczono 24,1 mld EUR na priorytety w zakresie wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, w tym na wspieranie włączenia społecznego, walkę z ubóstwem i inwestycje w placówki edukacyjne.

W ocenie podkreślono, że większość państw członkowskich zgodziła się, iż tylko kompleksowe zintegrowane podejście będzie skuteczną strategią umożliwiającą przerwanie cyklu marginalizacji. Państwa członkowskie uznały ten nowy kierunek i konieczność poprawy współpracy między wszystkimi zainteresowanymi stronami na szczeblu lokalnym za wyzwanie. Większość państw członkowskich przyznała, że zwiększenie inwestycji na rzecz dzieci we wczesnych latach życia jest sprawiedliwe społecznie i uzasadnione ekonomicznie oraz że kluczowym elementem jest zapewnienie wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

Jeśli chodzi o osiągnięcia, w ocenie stwierdzono ponadto, że dwa pierwsze aspekty zalecenia, dotyczące dostępu do dochodów i usług, odegrały zasadniczą rolę pod względem wprowadzania konkretnych zmian w polityce i opracowywania projektów.

Ponadto w badaniu Europejskiej Sieci ds. Polityki Społecznej stwierdzono, że poprawa dostępu do przystępnych cenowo usług wysokiej jakości w państwach członkowskich jest niewystarczająca i nierównomierna. Najmniejsze postępy odnotowano w obszarach warunków mieszkaniowych, opieki zdrowotnej i edukacji.

We wnioskach wyciągniętych z wdrażania zalecenia dotyczącego inwestowania w dzieci oraz w ustaleniach Europejskiego Trybunału Obrachunkowego podkreślono, że zwalczanie wykluczenia społecznego dzieci wymaga faktycznie wzmoczonych starań służących lepszemu ukierunkowaniu wsparcia finansowego UE w państwach członkowskich.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

W okresie od lipca do listopada 2020 r. Komisja przeprowadziła ukierunkowane konsultacje w drodze kwestionariuszy internetowych, grup dyskusyjnych i specjalnych wysłuchań, w których udział wzięły państwa członkowskie za pośrednictwem Komitetu Ochrony Socjalnej Rady, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Komitet Regionów, europejscy partnerzy społeczni, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i same dzieci. Niniejszy wniosek w dużym stopniu odzwierciedla opinie zainteresowanych stron zebrane w trakcie konsultacji.

Większość respondentów uczestniczących w ukierunkowanych konsultacjach podkreśliła, że UE ma do odegrania ważną rolę we wspieraniu władz krajowych, regionalnych i lokalnych w skoordynowanych działaniach na rzecz poprawy sytuacji dzieci w potrzebie. Zainteresowane strony z zadowoleniem przyjęły inicjatywę dotyczącą europejskiej gwarancji dla dzieci i podkreśliły znaczenie zapewnienia dostępu do bezpłatnej wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, bezpłatnej opieki zdrowotnej, odpowiednich warunków mieszkaniowych i zdrowego odżywiania oraz zapewnienia dzieciom udziału w zajęciach rekreacyjnych oraz grach i zabawach. Większość zainteresowanych stron, z którymi przeprowadzono konsultacje, opowiedziała się za zaproponowaniem zalecenia Rady w sprawie europejskiej gwarancji dla dzieci. Zainteresowane strony podkreśliły również znaczenie włączenia konkretnych grup dzieci do grupy docelowej, której dotyczy gwarancja dla dzieci. Uwypukliły, jak ważne jest opracowanie i wdrożenie zintegrowanych strategii zwalczania wykluczenia społecznego i przerywania cyklu marginalizacji, koncentrujących się nie tylko na potrzebach dzieci, lecz wspierających całe rodziny.

Wniosek zyskał również na szeroko zakrojonym procesie konsultacji z dziećmi, w których udział wzięło 10 000 dzieci. Rezultatem był apel o to, by europejska gwarancja dla dzieci koncentrowała się na konkretnych i skutecznych środkach mających na celu zapewnienie równego traktowania wszystkich dzieci, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji, oraz równego dostępu wszystkich dzieci do przystępnej cenowo

edukacji o wysokiej jakości, od wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem po kształcenie średnie.

Streszczenie wyników konsultacji z zainteresowanymi stronami załączono do dokumentu roboczego służb Komisji towarzyszącego niniejszemu wnioskowi.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Wniosek bazuje na dokumencie roboczym służb Komisji podsumowującym wdrażanie zalecenia dotyczącego inwestowania w dzieci, sprawozdaniu specjalnym Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w sprawie ubóstwa dzieci oraz na wiedzy fachowej zgromadzonej w ramach wieloletniego działania przygotowawczego na wniosek Parlamentu Europejskiego, w szczególności „Studium wykonalności dotyczącym gwarancji dla dzieci”<sup>50</sup> oraz „Badaniu dotyczącym ekonomicznych ram wdrażania ewentualnego unijnego systemu gwarancji dla dzieci, w tym jego podstaw finansowych”<sup>51</sup>.

Celem studium wykonalności dotyczącego gwarancji dla dzieci było sprecyzowanie potencjalnego zakresu tej gwarancji i przeanalizowanie warunków jej wdrażania, a także ocena jej unijnej wartości dodanej. W studium tym skupiono się na czterech konkretnych grupach dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji społecznej: dzieciach umieszczonych w ośrodkach opiekuńczych, dzieciach z niepełnosprawnościami, dzieciach ze środowisk migracyjnych (w tym dzieciach-uchodźcach) oraz dzieciach w niepewnej sytuacji rodzinnej. Przeanalizowano w nim możliwość zagwarantowania im dostępu do pięciu kluczowych usług: bezpłatnej opieki zdrowotnej, bezpłatnej edukacji, bezpłatnej wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, odpowiednich warunków mieszkaniowych i zdrowego odżywiania.

W studium stwierdzono, że dostęp powyższych kategorii dzieci do tych pięciu usług rzeczywiście wymaga poprawy. Brak dostępu może mieć krótko- i długoterminowe konsekwencje dla samych dzieci, ale także dla społeczeństwa. Usługi podstawowe muszą mieć charakter włączający, aby dzieci w potrzebie w pełni z nich korzystały oraz aby zapobiegać stygmatyzacji i segregacji. Chociaż zapewnienie dostępu do usług byłoby ważnym elementem walki z wykluczeniem społecznym dzieci, należałoby ująć tę kwestię w szerszym podejściu, jak określono w zaleceniu dotyczącym inwestowania w dzieci, oraz we wspomagających ramach polityki społecznej. Ponadto fundusze UE mają znaczny potencjał, by odgrywać bardziej skuteczną i strategiczną rolę we wspieraniu dostępu do usług.

W „Badaniu dotyczącym ekonomicznych ram wdrażania ewentualnego unijnego systemu gwarancji dla dzieci, w tym jego podstaw finansowych”, uzupełniającym studium wykonalności, zbadano, jakie koszty i korzyści dla właściwych organów mogą wiązać się z zagwarantowaniem wszystkim dzieciom w potrzebie niedyskryminującego dostępu do pięciu usług objętych europejską gwarancją dla dzieci. W badaniu tym stwierdzono, że korzyści będą miały zarówno krótkoterminowy wpływ na życie dzieci, jak i długoterminowy wpływ na perspektywy dzieci jako dorosłych, na społeczeństwo i na przyszłe wydatki publiczne. W badaniu wykazano, że koszty związane z zapewnieniem dzieciom w potrzebie bezpłatnych posiłków w szkole, bezpłatnej i charakteryzującej się wysoką jakością wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz pokrycie kosztów związanych z nauką szkolną są stosunkowo niskie, a szczególnie niskie w świetle potencjalnie wysokich korzyści, jakie te działania mogą przynieść.

Ponadto Komisja, na wniosek Parlamentu Europejskiego i we współpracy z UNICEF, prowadzi projekty pilotażowe w Bułgarii, Chorwacji, Grecji i we Włoszech, aby przetestować

---

<sup>50</sup> „Feasibility Study for a Child Guarantee, Final Report”, Komisja Europejska, 2020 r.

<sup>51</sup> „Study on the economic implementing framework of a possible EU Child Guarantee Scheme including its financial foundation, Final Report”, Komisja Europejska, 2020 r.

te działania w terenie, a także bada ramy polityki w Niemczech, na Litwie i w Hiszpanii. Będzie to stanowiło cenny wkład w etap wdrażania proponowanego zalecenia.

- **Ocena skutków**

Proponowany instrument – zalecenie Rady – zawiera wskazówki dotyczące sposobu wdrażania europejskiej gwarancji dla dzieci, a jednocześnie zapewnia państwom członkowskim również elastyczność w opracowywaniu i wdrażaniu środków zgodnie z ich praktykami krajowymi. W związku z tym przeprowadzenie oceny skutków nie jest konieczne.

Skutki zalecenia będą zależały nie tylko od sposobu, w jaki państwa członkowskie wdrażają środki. Ważne są również okoliczności specyficzne dla danego państwa, takie jak sytuacja makroekonomiczna, struktura systemów ochrony socjalnej i usług społecznych oraz funkcjonowanie rynku pracy, co utrudnia oddzielenie konkretnych skutków wniosku od innych czynników.

Towarzyszący dokument roboczy służb Komisji zawiera przegląd najważniejszych wyzwań związanych z wykluczeniem społecznym dzieci, a także luk uniemożliwiających dzieciom w potrzebie równy dostęp do odpowiednich usług. Obejmuje również wstępną analizę skuteczności zalecenia i jego potencjalnych skutków.

W analizie wykorzystano połączenie wiedzy fachowej ze źródeł wewnętrznych i zewnętrznych. Opiera się ona również na licznych działaniach w zakresie monitorowania i wzajemnego uczenia się oraz informacjach zwrotnych otrzymanych podczas ukierunkowanych konsultacji. Łącznie uwagi te przełożyły się na środki wyszczególnione we wniosku.

Ponadto zaproponowano poprawienie gromadzenia danych na szczeblu UE w celu ściślejszego monitorowania działań w państwach członkowskich. We wniosku zawarto przepis szczegółowy dotyczący przeglądu zalecenia po początkowym okresie wdrażania.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Nie dotyczy.

- **Prawa podstawowe**

Europejska gwarancja dla dzieci przyczyni się do zabezpieczenia prawa dzieci do takiej ochrony i opieki, jaka jest konieczna dla ich dobra, oraz do ochrony prawnej, ekonomicznej i społecznej rodziny (art. 24 i 33 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej).

#### **4. WPLYW NA BUDŻET**

Niniejszy wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet UE.

#### **5. ELEMENTY FAKULTATYWNE**

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Proponuje się, aby Komisja monitorowała wdrażanie zalecenia w kontekście europejskiego semestru przy użyciu zmienionej tablicy wskaźników społecznych, w tym nowego głównego wskaźnika dotyczącego dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym.

We wniosku zaleca się, aby państwa członkowskie wyznaczyły krajowego koordynatora ds. gwarancji dla dzieci, dysponującego odpowiednimi zasobami i uprawnieniami, który będzie skutecznie koordynował i monitorował wdrażanie zalecenia oraz pełnił funkcję osoby wyznaczonej do kontaktów z Komisją. Komisja będzie współpracować z koordynatorami ds. gwarancji dla dzieci i Komitetem Ochrony Socjalnej, aby ułatwić wzajemne uczenie się (np.



przez wzajemne oceny lub wzajemne doradztwo), prowadzić wymianę doświadczeń i dobrych praktyk oraz podejmować działania następcze w odpowiedzi na działania państw członkowskich mające na celu wdrożenie europejskiej gwarancji dla dzieci.

Komisja będzie regularnie składać Komitetowi Ochrony Socjalnej sprawozdania z wdrażania zalecenia na podstawie dwuletnich sprawozdań państw członkowskich.

Komisja będzie również współpracować z Komitetem Ochrony Socjalnej nad ustanowieniem wspólnych ram monitorowania, w tym wskaźników ilościowych i jakościowych, służących do oceny wdrażania niniejszego zalecenia. Komisja i Komitet Ochrony Socjalnej będą również wspólnie działać na rzecz zwiększenia dostępności, zakresu i przydatności stosownych danych na szczeblu UE.

Ponadto po upływie początkowego okresu wdrażania zalecenia Komisja podsumuje postępy w tym zakresie i przedstawi Radzie sprawozdanie w ciągu pięciu lat od przyjęcia zalecenia.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

W ust. 1–2 określono cel zalecenia i jego zakres podmiotowy (dzieci, których dotyczy zalecenie).

W ust. 3 zawarto definicje, które mają być stosowane na potrzeby niniejszego wniosku.

Ust. 4–5 stanowią sedno zalecenia. Zachęca się w nich państwa członkowskie do zagwarantowania dzieciom w potrzebie skutecznego i bezpłatnego dostępu do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, edukacji i zajęć w szkole, co najmniej jednego zdrowego posiłku w każdym dniu zajęć szkolnych oraz opieki zdrowotnej. Ponadto zachęca się państwa członkowskie do zagwarantowania dzieciom w potrzebie skutecznego dostępu do zdrowego odżywiania i odpowiednich warunków mieszkaniowych; Państwa członkowskie powinny identyfikować dzieci w potrzebie i w obrębie tej grupy uwzględnić szczególne rodzaje niekorzystnej sytuacji, których doświadczają dzieci w potrzebie.

W ust. 6 mowa jest o staraniach, których państwa członkowskie powinny dokładać w celu utworzenia sprzyjających ram polityki służących przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu oraz przerwaniu międzypokoleniowych cykli ubóstwa i marginalizacji; w ustępie tym ujęto także zalecenia dotyczące szeregu działań w ramach polityki służących temu celowi.

Ust. 7–10 zawierają zalecenia dotyczące zestawu środków krajowych, które państwa członkowskie powinny wprowadzić w celu skutecznego wdrożenia europejskiej gwarancji dla dzieci.

W ust. 11 ustanawia się mechanizmy zarządzania i sprawozdawczości. Obejmują one następujące zalecenia dla państw członkowskich:

- wyznaczenie krajowych koordynatorów ds. gwarancji dla dzieci, którzy będą koordynować i monitorować wdrażanie zalecenia;
- zaangażowanie odpowiednich zainteresowanych stron w identyfikowanie dzieci w potrzebie i napotykanym przez nie przeszkód w dostępie do usług objętych zaleceniem i w korzystaniu z nich, z uwzględnieniem struktur i uwarunkowań krajowych, regionalnych i lokalnych;
- przedłożenie Komisji krajowego planu działania w celu wdrożenia zalecenia;
- prowadzenie działań informacyjnych;
- zaangażowanie odpowiednich zainteresowanych stron w przygotowanie, realizację, monitorowanie i ocenę krajowego planu działania;

- regularne składanie sprawozdań Komisji.

W ust. 12 ustanowiono mechanizmy wdrażania, monitorowania i oceny oraz wyrażono zadowolenie z zamiaru Komisji, by:

- wykorzystać europejski semestr do monitorowania wdrażania zalecenia;
- współpracować z Komitetem Ochrony Socjalnej i krajowymi koordynatorami ds. gwarancji dla dzieci;
- regularnie składać Komitetowi Ochrony Socjalnej sprawozdania z postępów;
- współpracować z Komitetem Ochrony Socjalnej nad ramami monitorowania i odpowiednimi wskaźnikami;
- dokonać przeglądu wdrażania zalecenia i przedstawić Radzie sprawozdanie w ciągu pięciu lat od przyjęcia zalecenia;
- wzmacniać działania informacyjne i komunikacyjne oraz intensywniej rozpowszechniać wyniki.

Wniosek

**ZALECENIE RADY**

**ustanawiające europejską gwarancję dla dzieci**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292 w związku z art. 153 ust. 2 i art. 153 ust. 1 lit. j),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej Unia zwalcza wykluczenie społeczne i dyskryminację oraz wspiera równość kobiet i mężczyzn oraz ochronę praw dziecka.
- (2) Zgodnie z art. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przy określaniu i realizacji swoich polityk i działań Unia bierze pod uwagę wymogi związane ze wspieraniem wysokiego poziomu zatrudnienia, zapewnianiem odpowiedniej ochrony socjalnej, zwalczaniem wykluczenia społecznego, a także z wysokim poziomem kształcenia, szkolenia oraz ochrony zdrowia ludzkiego.
- (3) Zgodnie z art. 151 TFUE Unia i państwa członkowskie mają na celu promowanie zatrudnienia, poprawę warunków życia i pracy, odpowiednią ochronę socjalną, dialog między partnerami społecznymi, rozwój zasobów ludzkich pozwalający podnosić i utrzymać poziom zatrudnienia oraz przeciwdziałanie wykluczeniu. Zgodnie z art. 153 ust. 1 lit. j) TFUE, mając na względzie urzeczywistnienie powyższych celów, Unia wspiera i uzupełnia działania państw członkowskich w dziedzinie zwalczania wykluczenia społecznego.
- (4) Art. 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej uznaje, że dzieci mają prawo do takiej ochrony i opieki, jaka jest konieczna dla ich dobra, oraz że we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, zarówno podejmowanych przez władze publiczne, jak i instytucje prywatne, należy przede wszystkim uwzględnić najlepszy interes dziecka. Art. 33 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowi, że rodzina korzysta z ochrony prawnej, ekonomicznej i społecznej.
- (5) Art. 17 zrewidowanej Europejskiej karty społecznej, sporządzonej w Strasburgu w dniu 3 maja 1996 r., potwierdza zobowiązanie do zapewnienia dzieciom leczenia, pomocy, kształcenia i szkolenia, które są im niezbędne.
- (6) Konwencja o prawach dziecka, przyjęta w dniu 20 listopada 1989 r. i ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie, w art. 18, 24, 27, 28 i 31 stanowi, że państwa strony uznają prawo dziecka do pomocy ze strony państwa, jak najwyższego poziomu zdrowia, dostępu do opieki zdrowotnej, odpowiedniego poziomu życia, prawo do nauki, uczestniczenia w zabawach i zajęciach rekreacyjnych, a także prawo do nieskrępowanego uczestniczenia w życiu kulturalnym i artystycznym.

- (7) Art. 7 Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych<sup>52</sup>, ratyfikowanej przez Unię i wszystkie państwa członkowskie, stanowi, że państwa strony wprowadzą wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia pełnego korzystania przez niepełnosprawne dzieci ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności, na zasadzie równości z innymi dziećmi.
- (8) Unia, wraz z państwami członkowskimi, w pełni zobowiązuje się do zajęcia czołowej pozycji we wdrażaniu Agendy 2030 ONZ oraz celów zrównoważonego rozwoju, w tym celów dotyczących eliminacji ubóstwa, zapewnienia zdrowego życia i promowania dobrobytu oraz zapewnienia wszystkim wysokiej jakości edukacji.
- (9) W listopadzie 2017 r. Parlament Europejski, Rada i Komisja proklamowały Europejski filar praw socjalnych, w ramach którego ustanowiono 20 zasad służących wspieraniu sprawnie funkcjonujących i sprawiedliwych rynków pracy i systemów opieki społecznej. W ramach zasady 11 dzieciom zapewnia się prawo dostępu do wysokiej jakości i przystępnych cenowo usług wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi, ochronę przed ubóstwem oraz prawo do szczególnych środków służących zwiększeniu równości szans dzieci ze środowisk defaworyzowanych.
- (10) W dniu 20 lutego 2013 r. Komisja przyjęła zalecenie 2013/112/UE<sup>53</sup> „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji”. W zaleceniu tym ustanowiono zintegrowane podejście do ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego wśród dzieci oraz poprawy dobrostanu dziecka w oparciu o trzy filary: dostęp do zasobów; dostęp do usług wysokiej jakości; oraz prawo dzieci do udziału w różnych zajęciach.
- (11) Parlament Europejski w rezolucji z dnia 24 listopada 2015 r.<sup>54</sup> wezwał Komisję i państwa członkowskie do wprowadzenia gwarancji dla dzieci skoncentrowanej na dzieciach żyjących w ubóstwie i ich dostępie do szeregu usług. Ponadto Parlament Europejski, w rezolucji z dnia 11 marca 2021 r.<sup>55</sup>, zwrócił się do Komisji o przedstawienie w pierwszym kwartale 2021 r. wniosku w sprawie europejskiej gwarancji dla dzieci oraz wezwał państwa członkowskie do zainwestowania wszystkich możliwych zasobów, w tym środków z funduszy UE, w walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym dzieci oraz do ustanowienia krajowych planów działania dotyczących gwarancji dla dzieci.
- (12) We wspólnej deklaracji pt. „Przewycięzanie ubóstwa i wykluczenia społecznego – łagodzenie wpływu COVID-19 na rodziny – współpraca na rzecz rozwoju perspektyw dla silnych dzieci”, podpisanej w grudniu 2020 r. przez 24 ministrów Rady ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów, wezwano do ustanowienia europejskiej gwarancji dla dzieci w oparciu o wspólne zasady i zintegrowane podejście zawarte w ramach zalecenia 2013/112/UE i Europejskiego filaru praw socjalnych. Ministrowie potwierdzili, że dostęp do bezpłatnej opieki zdrowotnej, bezpłatnej edukacji, przystępnych cenowo usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, godnych warunków mieszkaniowych oraz odpowiedniego odżywiania ma zasadnicze znaczenie dla dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym.

<sup>52</sup> Decyzja Rady z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych, Dz.U. L 23 z 27.1.2010, s. 35.

<sup>53</sup> Zalecenie Komisji 2013/112/UE z dnia 20 lutego 2013 r. „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji”, Dz.U. L 59 z 2.3.2013, s. 5.

<sup>54</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie zmniejszenia nierówności ze szczególnym uwzględnieniem ubóstwa dzieci (2014/2237(INI)).

<sup>55</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 marca 2021 r. w sprawie praw dziecka w świetle strategii UE na rzecz praw dziecka (2021/2523(RSP)).

- (13) W ramach planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych<sup>56</sup> przewidziano nadanie nowego impulsu zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego w Unii, w szczególności przez ustanowienie celu na 2030 r. polegającego na zmniejszeniu liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o 15 mln, z czego co najmniej 5 mln stanowiłyby dzieci.
- (14) Unijna kompleksowa strategia na rzecz praw dziecka<sup>57</sup> stanowi instrument wspierający zwiększanie uczestnictwa dzieci w społeczeństwie, ochronę dzieci najbardziej potrzebujących pomocy (w tym dzieci zagrożonych wykluczeniem społeczno-gospodarczym i marginalizacją), ochronę praw dziecka w internecie, sprzyjanie rozwojowi wymiaru sprawiedliwości przyjaznego dziecku oraz zapobieganie i zwalczanie przemocy wobec dzieci. Jej celem jest również zwalczanie dyskryminacji dzieci, w tym ze względu na płeć lub orientację seksualną, bądź też dyskryminacji ich rodziców.
- (15) Celem niniejszego zalecenia jest zapobieganie i zwalczanie wykluczenia społecznego przez zapewnienie dzieciom w potrzebie dostępu do zestawu kluczowych usług. Dzieci w potrzebie to osoby w wieku poniżej 18 lat, które są zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym<sup>58</sup>.
- (16) Aby zapewnić skuteczny dostęp lub skuteczny i bezpłatny dostęp do kluczowych usług, państwa członkowskie – zgodnie z krajowymi uwarunkowaniami i podejściami – powinny organizować i świadczyć takie usługi albo zapewniać odpowiednie świadczenia, dzięki którym rodzice lub opiekunowie dzieci w potrzebie będą mogli sobie pozwolić na skorzystanie z tych usług.
- (17) Na terenie UE mieszka blisko 18 mln dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Jednym z głównych czynników warunkujących wykluczenie społeczne dzieci jest nierówny dostęp do kluczowych usług niezbędnych do zapewnienia dobrostanu i rozwoju umiejętności społecznych, poznawczych i emocjonalnych. Dzieci żyjące w ubóstwie lub dzieci ze środowisk defaworyzowanych są bardziej narażone na napotkanie barier w dostępie do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, edukacji włączającej, opieki zdrowotnej, zdrowego odżywiania i odpowiednich warunków mieszkaniowych. Ich życie zaczyna się w niekorzystnej sytuacji, co może długoterminowo wpływać na ich rozwój i perspektywy na przyszłość.
- (18) Międzypokoleniowe dziedziczenie wykluczenia społecznego stanowi zagrożenie dla spójności społecznej na przestrzeni pokoleń oraz wiąże się z powstawaniem wyższych kosztów dla europejskich państw opiekuńczych, utrudniając budowanie odporności społeczno-gospodarczej. Ważną kwestią w zakresie zwiększania starań na rzecz zapobiegania wykluczeniu społecznemu i jego zwalczania jest zwiększanie równego dostępu dzieci w potrzebie do kluczowych usług. Sprzyja to również powstawaniu równych szans dla dzieci w potrzebie oraz przyczynia się do zwalczania ubóstwa dzieci.
- (19) Rozwiązywanie problemu defaworyzacji we wczesnych latach to opłacalna inwestycja, również w perspektywie długoterminowej, ponieważ przyczynia się nie

---

<sup>56</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych”, COM(2021) 102 final.

<sup>57</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategia UE na rzecz praw dziecka”, COM(2021) 142/1.

<sup>58</sup> Są to dzieci zagrożone ubóstwem, doświadczające pogłębionej deprivacji materialnej lub zamieszkujące w gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy.

tylko do włączenia dzieci i ich wyższych wyników społeczno-ekonomicznych w dorosłym życiu, lecz także dobrze wpływa na gospodarkę i społeczeństwo dzięki zapewnieniu lepszej integracji z rynkiem pracy i życiem społecznym. Inwestycje w równe szanse dla dzieci tworzą podstawę zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, wspierając rozwój sprawiedliwych i odpornych społeczeństw oraz pozytywną konwergencję społeczną. Przyczyniają się również do łagodzenia wpływu niekorzystnych trendów demograficznych, ograniczając niedobory wykwalifikowanej siły roboczej oraz zapewniając szerszy zasięg terytorialny przy jednoczesnym wykorzystaniu możliwości płynących z transformacji ekologicznej i cyfrowej.

- (20) Równe możliwości dostępu do odznaczających się wysoką jakością i sprzyjających włączeniu społecznemu form wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz kształcenia stanowią klucz do przerwania dziedziczenia wykluczenia społecznego oraz zapewnienia dzieciom znajdującym się w niekorzystnej sytuacji równych szans. Ograniczona dostępność i wysokie koszty wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem mogą prowadzić do powstania barier dla dzieci z rodzin o niskim dochodzie. Ich stopień uczestnictwa jest wyraźnie niższy, co prowadzi do osiągania gorszych wyników edukacyjnych oraz do powstawania wyższego odsetka osób wcześniej kończących naukę, w szczególności w odniesieniu do dzieci ze środowisk migracyjnych lub dzieci romskich. Wyzwaniem pozostaje zjawisko segregacji i dyskryminacji w dostępie do edukacji powszechnej przez dzieci niepełnosprawne lub dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Wyboru placówki edukacyjnej należy dokonywać z myślą o najlepszym interesie dziecka. W związku z rosnącą liczbą dzieci ze środowisk migracyjnych w systemach edukacji powstaje potrzeba dostosowania metod nauczania oraz zapobiegania segregacji szkolnej.
- (21) Istotnym elementem procesu nauczania, w tym nabywania umiejętności społecznych, jest nauka przez sport, rekreację lub działalność kulturalną. Potwierdzono istnienie korzyści płynących z takich zajęć, w szczególności dla dzieci ze środowisk defaworyzowanych. Pewne grupy dzieci mogą jednak nie dysponować wystarczającymi środkami na uczestnictwo w takich działaniach albo takie uczestnictwo może być utrudnione z powodu braku odpowiedniej infrastruktury, słabej dostępności lub problemów językowych.
- (22) Dzieci z rodzin o niskim dochodzie mają utrudniony dostęp do niektórych usług zdrowotnych (np. do opieki stomatologicznej) oraz do przedmiotów wspomagających funkcjonowanie (takich jak aparaty ortodontyczne, soczewki kontaktowe lub okulary). Mają również mniej możliwości i zasobów, by skorzystać z programów z zakresu profilaktyki chorób i promocji zdrowia. Ubóstwo dochodowe i inne społeczne czynniki warunkujące w istotnym stopniu wpływają na ogólny rozwój i stan zdrowia dzieci (w tym stan zdrowia psychicznego) oraz zwiększają ryzyko pogorszenia się stanu zdrowia w przyszłości. Kwestią kluczową jest wczesne reagowanie i prowadzenie działań zapobiegawczych. Przy osiągnięciu lepszych wyników pomoc może usprawniony lepszy dostęp do profilaktyki w zakresie zdrowia publicznego oraz do programów informacyjnych – w tym do szczepień – i wsparcia rodziców.
- (23) Dostęp do zdrowych i zrównoważonych produktów spożywczych stanowi wyzwanie w szczególności dla rodzin o niskim dochodzie. Realizacja programów dotyczących zdrowej żywności i odżywiania może pomóc w rozwiązaniu problemów z zakresu ubogiej diety, braku aktywności fizycznej, otyłości bądź używania alkoholu i palenia tytoniu, tym samym ograniczając zjawisko niedożywienia i nieprawidłowego odżywiania, które przeważa wśród dzieci ze środowisk defaworyzowanych.

Doświadczenia z pandemią COVID-19 pokazały, jak istotne są szkolne programy posiłków dla niektórych dzieci, które nagle, w wyniku lockdownu, straciły niezawodne źródło odżywiania<sup>59</sup>.

- (24) Dzieci z rodzin o niskim dochodzie pochodzące ze środowisk migracyjnych lub z mniejszości rasowych lub etnicznych są bardziej zagrożone poważną deprivacją mieszkaniową, życiem w przeludnionych miejscach i ubóstwem energetycznym, a także są bardziej narażone na bezdomność. Wydatki mieszkaniowe stanowią poważny ciężar, w szczególności dla gospodarstw domowych rodziców samotnie wychowujących dzieci. Zapewnienie odpowiednich warunków mieszkaniowych oraz zagwarantowanie dzieciom i ich rodzinom właściwego zakwaterowania w schronieniu tymczasowym stanowi ważne działanie w zwalczaniu wykluczenia społecznego dzieci i minimalizacji ryzyka bezdomności. Mając na względzie cel deinstytucjonalizacji dzieci i najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka, obejmowanie dzieci opieką instytucjonalną powinno następować w ostateczności. Należy wspierać stosowanie wysokiej jakości opieki opartej na rodzinie lub społeczności. Zapewnianie wsparcia dzieciom przestającym korzystać z opieki instytucjonalnej pomagałoby im prowadzić niezależne życie i wspierałoby ich integrację społeczną.
- (25) Pandemia COVID-19 może mieć daleko idący wpływ na dobrostan społeczno-gospodarczy rodzin i dzieci oraz istnieje prawdopodobieństwo, że nieproporcjonalnie wpłynie na dzieci ze środowisk defaworyzowanych. Grupy osób o niskim i średnim dochodzie są bardziej narażone na utratę dochodu, co – z uwagi na rosnące bezrobocie i ograniczone możliwości telepracy – potencjalnie może mieć istotny wpływ na dochód netto gospodarstw domowych. W wyniku kryzysu spodziewane jest nasilenie istniejących nierówności oraz wzrost liczby gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Kryzys wywiera również znaczny wpływ na dostępność usług. Dzieci znajdujące się w różnego rodzaju niekorzystnych sytuacjach stanowią jedną z grup osób najbardziej dotkniętych przez pandemię COVID-19. Wiele dzieci z gospodarstw domowych pozbawionych właściwego wsparcia rodziny i wyposażenia lub odpowiednich umiejętności ma trudności w korzystaniu ze zdalnego uczenia się; wśród nich znajdują się dzieci zamieszkujące obszary odległe lub wiejskie o niewłaściwej infrastrukturze cyfrowej.
- (26) Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu dzieci oraz ograniczanie skutków społeczno-ekonomicznych pandemii COVID-19 wymaga zastosowania sprzyjających ram polityki oraz zintegrowanego i wielowymiarowego podejścia skoncentrowanego na jednostce. Przez wzmocnienie współpracy i koordynacji między służbami na różnych szczeblach gwarantuje się realizowanie skutecznych działań profilaktycznych oraz wspiera się włączenie społeczne dzieci. Oprócz zapewnienia dostępu do kluczowych usług we wszystkich regionach i na wszystkich obszarach, m.in. przez inwestowanie w infrastrukturę usług i siłę roboczą, konieczne jest również podniesienie skuteczności i znaczenia powiązanych polityk, połączenia działań zapobiegawczych i naprawczych oraz jak najlepszego wykorzystania istniejących instrumentów unijnych.
- (27) Prowadzony w ramach europejskiego semestru proces koordynacji w dziedzinie gospodarki i zatrudnienia, wspierany za pomocą tablicy wskaźników społecznych, doprowadził do uwypuklenia wyzwania, jakim jest ubóstwo dzieci i wykluczenie społeczne, przy czym w stosunku dla szeregu państw członkowskich wydano

<sup>59</sup>

Ocena roczna Komitetu Ochrony Socjalnej dotycząca Przeglądu sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej oraz rozwoju polityk z zakresu ochrony socjalnej – 2020 r. Sprawozdanie dotyczące zasadniczych wyzwań społecznych i głównych postulatów, s. 58.

powiązane zalecenia. W ramach wytycznych dotyczących zatrudnienia podkreślono znaczenie zapewniania dostępu wszystkim osobom, w tym dzieci, do niektórych usług, np. do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, kształcenia i opieki zdrowotnej; przy czym taki dostęp jest warunkiem koniecznym do zapewnienia równości szans.

- (28) Dzięki dostępnym funduszom unijnym można wesprzeć wdrażanie europejskiej gwarancji dla dzieci i wprowadzanie dalszych środków wspierających. W ramach proponowanego Europejskiego Funduszu Społecznego Plus<sup>60</sup> wszystkie państwa członkowskie będą musiały przeznaczyć odpowiednią ilość środków na przeciwdziałanie ubóstwu dzieci lub wykluczeniu społecznemu. W przypadku państw członkowskich, w których odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym przekracza średnią unijną, ilość ta powinna stanowić co najmniej 5 % ich krajowej alokacji z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus. W ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Programu InvestEU udzielane będzie równe wsparcie dla inwestycji w infrastrukturę sprzyjającą włączeniu, taką jak mieszkania socjalne i placówki wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, a także sprzętu i dostępu do usług podstawowych wysokiej jakości. W ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności – stanowiącego element planu odbudowy dla Europy oraz instrumentu „Next Generation EU” – zapewnia się dodatkowe finansowanie unijne na potrzeby reform, inwestycji i polityk dla przyszłego pokolenia, dzieci i młodzieży, takich jak polityki na rzecz edukacji i umiejętności, a finansowanie to należy uwzględnić w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności<sup>61</sup>. Instrument Wsparcia Technicznego może stanowić pomoc dla państw członkowskich w opracowywaniu i realizowaniu reform strukturalnych w obszarze edukacji, usług społecznych, wymiaru sprawiedliwości i opieki zdrowotnej, w tym reform międzysektorowych mających na celu zapobieganie ubóstwu dzieci i wykluczeniu społecznemu.
- (29) Państwa członkowskie mogą również korzystać z unijnego programu „Owoce, warzywa i mleko w szkole” na lata 2017–2023, by poszerzać dostępność zdrowych produktów wśród dzieci oraz zwiększać ich świadomość w zakresie korzyści płynących ze zdrowej i zrównoważonej żywności.
- (30) Niniejsze zalecenie należy wdrażać za pośrednictwem krajowych planów działania dostosowanych do warunków krajowych, regionalnych i lokalnych. W ramach takich krajowych planów działania należy prowadzić identyfikację dzieci w potrzebie oraz barier, jakie napotykają w dostępie do usług objętych zakresem niniejszego zalecenia i korzystaniu z nich. W tym celu państwa członkowskie powinny zaangażować istotne zainteresowane strony, w tym organizacje pozarządowe wspierające prawa dziecka. Należy prowadzić regularne monitorowanie postępów we wdrażaniu niniejszego zalecenia w kontekście europejskiego semestru, w tym przez opracowywanie stosownych wskaźników monitorowania.
- (31) Niniejsze zalecenie stanowi uzupełnienie zalecenia 2013/112/UE, jest rezultatem planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, a jego postanowienia dopełniają unijną kompleksową strategię na rzecz praw dziecka.

---

<sup>60</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), COM(2018) 382 final.

<sup>61</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.



- (32) Treść niniejszego zalecenia jest w pełni zgodna z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Nie narusza ono zasad krajowego prawa procesowego ani tradycji prawnych państw członkowskich ani nie pociąga za sobą rozszerzenia uprawnień Unii Europejskiej,

**PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:**

### **CEL I ZAKRES EUROPEJSKIEJ GWARANCJI DLA DZIECI**

- 1) Celem niniejszego zalecenia jest zapobieganie i zwalczanie wykluczenia społecznego przez zapewnienie dzieciom w potrzebie dostępu do zestawu kluczowych usług.
- 2) Niniejsze zalecenie ma zastosowanie do dzieci w potrzebie.

### **DEFINICJE**

- 3) Do celów niniejszego zalecenia stosuje się następujące definicje:
  - a) „dzieci w potrzebie” oznaczają osoby w wieku poniżej 18 lat, które są zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym;
  - b) „dzieci ze środowisk migracyjnych” oznaczają dzieci będące obywatelami państw trzecich, niezależnie od ich statusu imigracyjnego, oraz dzieci mające obywatelstwo państwa członkowskiego, które pochodzą ze środowiska migracyjnego, ponieważ co najmniej jeden z ich rodziców urodził się za granicą;
  - c) „dzieci znajdujące się w niepewnej sytuacji rodzinnej” oznaczają dzieci wystawione na różne czynniki ryzyka prowadzące do wykluczenia społecznego, np.: życie w gospodarstwie domowym zamieszkiwanym przez rodzinę niepełną; życie z niepełnosprawnym rodzicem; życie w gospodarstwie domowym, w którym występują problemy związane ze zdrowiem psychicznym lub choroby przewlekłe; życie w gospodarstwie domowym, w którym dochodzi do nadużywania substancji lub przemocy domowej; dzieci obywatela Unii, który przeprowadził się do innego państwa członkowskiego i które pozostały w państwie członkowskim pochodzenia; dzieci mające nastoletnią matkę lub dziewczęta będące nastoletnimi matkami; dzieci, których rodzic przebywa w zakładzie karnym;
  - d) „skuteczny dostęp” oznacza sytuację, w której usługi są łatwo dostępne, opłacalne, osiągalne, mają dobrą jakość, są świadczone terminowo, a potencjalni odbiorcy wiedzą o ich istnieniu oraz są świadomi uprawnień do korzystania z nich;
  - e) „skuteczny i bezpłatny dostęp” oznacza sytuację, w której usługi są bezpłatne, łatwo dostępne, opłacalne, osiągalne, mają dobrą jakość, są świadczone terminowo, a potencjalni odbiorcy wiedzą o ich istnieniu oraz są świadomi uprawnień do korzystania z nich;
  - f) „zajęcia w szkole” oznaczają naukę w standardowych godzinach lekcyjnych lub poza nimi przez zabawę, rekreację, sport lub działalność kulturalną, organizowaną przez szkołę i wchodzącą w zakres programu nauczania bądź związaną z nim;

- g) „zdrowy posiłek” lub „zdrowe odżywianie” oznaczają spożywanie zbilansowanych posiłków zapewniających dzieciom składniki odżywcze niezbędne do ich rozwoju fizycznego i umysłowego oraz do wykonywania aktywności fizycznej odpowiadającej ich potrzebom fizjologicznym;
- h) „odpowiednie warunki mieszkaniowe” oznaczają lokal mieszkalny, który spełnia aktualne krajowe standardy techniczne, jest w dobrym stanie, zapewnia odpowiedni komfort cieplny i jest dostępny w przystępnej cenie.

## **PODSTAWOWE ZALECENIA**

- 4) Państwa członkowskie wzywa się do:
  - a) zapewnienia dzieciom w potrzebie skutecznego i bezpłatnego dostępu do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, kształcenia i zajęć w szkole, opieki zdrowotnej oraz co najmniej jednego zdrowego posiłku każdego dnia szkolnego;
  - b) zapewnienia dzieciom w potrzebie skutecznego dostępu do zdrowego odżywiania i odpowiednich warunków mieszkaniowych.
- 5) Państwa członkowskie powinny dokonać identyfikacji dzieci w potrzebie oraz uwzględnić w tej grupie – tam, gdzie jest to właściwe przy opracowywaniu zintegrowanych środków krajowych – konkretne niekorzystne sytuacje, w których znajdują się:
  - a) dzieci bezdomne lub doświadczające poważnej deprywacji mieszkaniowej;
  - b) dzieci z niepełnosprawnością;
  - c) dzieci ze środowisk migracyjnych;
  - d) dzieci z mniejszości rasowych lub etnicznych (w szczególności dzieci romskie);
  - e) dzieci objęte alternatywnymi formami opieki (w szczególności instytucjonalnej);
  - f) dzieci znajdujące się w niepewnej sytuacji rodzinnej.

## **SPRZYJAJĄCE RAMY POLITYKI**

- 6) Państwa członkowskie wzywa się do stworzenia zintegrowanych i sprzyjających ram polityki mających na celu zwalczanie wykluczenia społecznego dzieci i skupionych na przerywaniu międzypokoleniowego cyklu ubóstwa i marginalizacji oraz ograniczeniu skutków społeczno-ekonomicznych pandemii COVID-19. W tym celu, wdrażając niniejsze zalecenie, państwa członkowskie powinny:
  - a) zapewnić spójność z niniejszym zaleceniem polityk społecznych, edukacyjnych, zdrowotnych, żywieniowych i w zakresie mieszkalnictwa na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, oraz w miarę możliwości w sposób zintegrowany zwiększyć ich znaczenie pod względem wspierania dzieci;
  - b) zwiększyć zakres inwestycji w systemy edukacji, odpowiedniej opieki zdrowotnej i ochrony socjalnej, by skutecznie reagować na potrzeby dzieci

- i ich rodzin, w szczególności tych wystawionych na ryzyko wykluczenia społecznego;
- c) ustanowić odpowiednie polityki i zapewnić właściwe zasoby – w tym za pomocą działań w ramach integracji na rynku pracy na rzecz rodziców lub opiekunów oraz wsparcia dochodowego dla rodzin i gospodarstw domowych – tak by kwestie finansowe nie stanowiły dla dzieci przeszkody w dostępie do usług wysokiej jakości;
  - d) uwzględnić wymiar terytorialny wykluczenia społecznego, biorąc pod uwagę szczególne potrzeby dzieci w związku ze specyfiką obszarów miejskich, wiejskich, odległych i dotkniętych segregacją, opierając się przy tym na zintegrowanym i wielodyscyplinarnym podejściu;
  - e) w odniesieniu do opracowywania, realizowania i monitorowania polityk i usług wysokiej jakości na rzecz dzieci – zacieśniać współpracę z władzami krajowymi, lokalnymi i regionalnymi, organizacjami gospodarki społecznej, organizacjami pozarządowymi i innymi zainteresowanymi stronami oraz zwiększać ich zaangażowanie w tym zakresie;
  - f) wprowadzać środki propagujące włączenie społeczne i służące zapobieganiu i zwalczaniu dyskryminacji i stygmatyzacji dzieci w potrzebie;
  - g) wspierać realizację strategicznych inwestycji w usługi wysokiej jakości skierowane do dzieci, w tym w infrastrukturę sprzyjającą włączeniu oraz wykwalifikowaną siłę roboczą;
  - h) przeznaczyć odpowiednie zasoby na wdrażanie niniejszego zalecenia oraz optymalnie wykorzystywać środki z funduszy krajowych i unijnych, w szczególności z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, REACT-EU, InvestEU, Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz Instrumentu Wsparcia Technicznego.

## **WCZESNA EDUKACJA I OPIEKA NAD DZIECKIEM, KSZTAŁCENIE I ZAJĘCIA W SZKOLE, ZDROWY POSIŁEK KAŻDEGO DNIA SZKOLNEGO**

- 7) W celu zapewnienia dzieciom w potrzebie skutecznego i bezpłatnego dostępu do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, kształcenia i zajęć w szkole, opieki zdrowotnej oraz jednego zdrowego posiłku każdego dnia szkolnego, państwa członkowskie zachęca się do:
  - a) zidentyfikowania i zniesienia barier finansowych i niefinansowych w zakresie dostępu do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, kształcenia i zajęć w szkole;
  - b) wprowadzenia środków służących zapobieganiu i ograniczaniu zjawiska wczesnego kończenia nauki oraz ponownemu angażowaniu dzieci narażonych na wczesne przerywanie nauki lub dzieci, które przedwcześnie zakończyły naukę lub szkolenie;
  - c) świadczenia wsparcia edukacyjnego na rzecz dzieci z trudnościami w uczeniu się w celu wypełnienia ich braków w sferze językowej, poznawczej i edukacyjnej;

- d) dostosowywania materiałów edukacyjnych w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz materiałów edukacyjnych placówek oświatowych do potrzeb dzieci niepełnosprawnych, przy zastosowaniu metod nauczania i uczenia się sprzyjających włączeniu społecznemu; w tym celu należy zapewnić dostęp do wykwalifikowanych nauczycieli i innych pracowników oświaty, takich jak psychologowie, logopedzi, rehabilitanci i asystenci dydaktyczni;
- e) wprowadzania środków wspierających edukację włączającą oraz zapobiegających powstawaniu klas posegregowanych w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz w placówkach oświatowych; w ten zakres może wchodzić również udzielanie pierwszeństwa lub wczesnego dostępu dzieciom w potrzebie;
- f) zapewniania dostępu do co najmniej jednego zdrowego posiłku każdego dnia szkolnego;
- g) zapewniania dostępu do materiałów edukacyjnych, w tym do książek lub mundurków, w stosownych przypadkach;
- h) zapewnienia elementów niezbędnych do zdalnego uczenia się: szybkiego połączenia internetowego, usług cyfrowych i odpowiedniego sprzętu, by zagwarantować dostęp do edukacyjnych treści internetowych;
- i) zapewnienia transportu do placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz do placówek oświatowych, w stosownych przypadkach;
- j) zapewnienia równego i sprzyjającego włączeniu społecznemu dostępu do zajęć w szkole, w tym do udziału w wycieczkach szkolnych;
- k) opracowania ram współpracy placówek oświatowych, społeczności lokalnych, usług społecznych i podmiotów gospodarki społecznej w celu wspierania edukacji włączającej, świadczenia opieki pozaszkolnej i zapewniania możliwości uczestnictwa w zajęciach sportowych, rekreacyjnych i kulturalnych oraz tworzenia placówek oświatowych będących centrami włączenia społecznego i rozwoju uczestnictwa, a także inwestowania w nie.

## **OPIEKA ZDROWOTNA**

- 8) W celu zagwarantowania dzieciom w potrzebie skutecznego i bezpłatnego dostępu do wysokiej jakości opieki zdrowotnej, państwa członkowskie wzywa się do:
  - a) wprowadzenia ułatwień w zakresie wczesnego wykrywania i leczenia chorób i zaburzeń rozwojowych, w tym tych dotyczących zdrowia psychicznego; zapewnienia dostępu do cyklicznych badań lekarskich, w tym dentystrycznych i okulistycznych, oraz programów badań przesiewowych; zapewnienia kontynuacji leczenia i rehabilitacji, w tym dostępu do leków, zabiegów i przedmiotów wspomagających funkcjonowanie oraz do programów szczepień;
  - b) zapewnienia dostosowanych usług z zakresu rehabilitacji i habilitacji dla dzieci z niepełnosprawnościami;
  - c) realizacji łatwo dostępnych programów w zakresie promocji zdrowia i profilaktyki chorób, skierowanych do dzieci w potrzebie i ich rodzin, a także do specjalistów pracujących z dziećmi.

## **ZDROWE ODŻYWIANIE**

- 9) W celu zagwarantowania dzieciom w potrzebie skutecznego dostępu do odpowiedniego i zdrowego odżywiania, w tym za pośrednictwem unijnego programu „Owoce, warzywa i mleko w szkole”, państwa członkowskie zachęca się do:
- a) wspierania dostępu do zdrowych posiłków, również w dniach wolnych od szkoły, w tym przez wsparcie rzeczowe lub finansowe;
  - b) sprawienia, aby normy żywieniowe w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz w placówkach oświatowych odpowiadały konkretnym potrzebom żywieniowym;
  - c) ograniczenia dostępności żywności bogatej w tłuszcze, sól i cukier w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz w placówkach oświatowych, a także zmniejszenia częstotliwości reklamowania takiej żywności;
  - d) przekazywania rodzinom i dzieciom odpowiednich informacji na temat zdrowego odżywiania dzieci.

## **ODPOWIEDNIE WARUNKI MIESZKANIOWE**

- 10) W celu zagwarantowania dzieciom w potrzebie skutecznego dostępu do odpowiednich warunków mieszkaniowych, państwa członkowskie wzywa się do:
- a) sprawienia, aby bezdomne dzieci i ich rodziny otrzymywały właściwe zakwaterowanie w schronieniu tymczasowym, były szybko przenoszone z takiego schronienia do trwałego miejsca zamieszkania oraz miały dostęp do istotnych usług społecznych i doradczych;
  - b) oceny i – w razie potrzeby – zmiany krajowych, regionalnych i lokalnych polityk w zakresie mieszkalnictwa oraz podjęcia działań mających na celu należyte uwzględnianie interesów rodzin z dziećmi w potrzebie, w tym przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu; takim ocenom i zmianom powinny również podlegać polityki z zakresu mieszkalnictwa socjalnego oraz dodatki mieszkaniowe;
  - c) zapewnienia dzieciom w potrzebie i ich rodzinom priorytetowego i terminowego dostępu do mieszkalnictwa socjalnego;
  - d) mając na względzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka – zapobiegania obejmowaniu dzieci opieką instytucjonalną; zapewnienia zmiany formy opieki nad dziećmi z opieki instytucjonalnej na wysokiej jakości opiekę opartą na rodzinie lub społeczności i pomagania im w prowadzeniu niezależnego życia oraz wspierania ich integracji społecznej.

## **SPRAWOWANIE RZĄDÓW I SPRAWOZDAWCZOŚĆ**

- 11) W celu zapewnienia należytego sprawowania rządów, monitorowania i sprawozdawczości państwa członkowskie zachęca się do:

*Krajowi koordynatorzy ds. gwarancji dla dzieci*

- a) wyznaczenia krajowego koordynatora ds. gwarancji dla dzieci dysponującego odpowiednimi zasobami i uprawnieniami do skutecznej koordynacji i monitorowania wdrażania niniejszego zalecenia;

#### *Identyfikowanie dzieci w potrzebie*

- b) w celu jak najskuteczniejszego ukierunkowania środków na dzieci w potrzebie i uwzględnienia organizacji i warunków krajowych, regionalnych i lokalnych – zaangażowania stosownych zainteresowanych stron w identyfikację dzieci w potrzebie i barier, z jakimi mierzą się w dostępie do usług objętych zakresem niniejszego zalecenia i korzystaniu z nich;

#### *Krajowe plany działania*

- c) w terminie sześciu miesięcy od przyjęcia niniejszego zalecenia – przedłożenia Komisji planu działania obejmującego okres do 2030 r. w celu wdrożenia niniejszego zalecenia, uwzględniając warunki krajowe, regionalne i lokalne. Plan działania powinien obejmować w szczególności:
  - (i) docelowe kategorie dzieci w potrzebie, do których należy zastosować odpowiednie zintegrowane środki;
  - (ii) cele ilościowe i jakościowe, jakie trzeba osiągnąć pod względem dzieci w potrzebie, do których należy zastosować odpowiednie zintegrowane środki, z uwzględnieniem dysproporcji regionalnych i lokalnych;
  - (iii) środki planowane lub wprowadzane w ramach wdrażania niniejszego zalecenia, w tym środki na szczeblu regionalnym i lokalnym, a także niezbędne zasoby finansowe i terminy;
  - (iv) inne środki planowane lub wprowadzane w celu zwalczania wykluczenia społecznego dzieci i przerwania międzypokoleniowego cyklu marginalizacji, w szczególności w oparciu o sprzyjające ramy polityki, o których mowa w ust. 6;
  - (v) krajowe ramy gromadzenia danych, monitorowania i oceny niniejszego zalecenia, również w celu ustanowienia wspólnych ram monitorowania, o których mowa w ust. 12 lit. d).

#### *Działania informacyjne*

- d) opracowania skutecznych działań informacyjnych skierowanych do dzieci w potrzebie i ich rodzin, w szczególności na szczeblu regionalnym i lokalnym, realizowanych za pośrednictwem placówek oświatowych, wyszkolonych mediatorów, służb wspierających rodzinę, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i gospodarki społecznej w celu podniesienia świadomości i ułatwienia korzystania z usług objętych zakresem niniejszego zalecenia oraz zachęcenia do korzystania z nich;

#### *Zaangażowanie zainteresowanych stron*

- e) zapewnienia, aby w całym procesie przygotowywania, wdrażania, monitorowania i oceny planu działania uczestniczyły organy regionalne, lokalne i inne stosowne organy, dzieci i istotne zainteresowane strony reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, organizacje pozarządowe, placówki oświatowe i organy odpowiedzialne za wspieranie włączenia społecznego i integracji, praw dziecka, edukacji włączającej i niedyskryminacji, w tym krajowe organy ds. równości;

### *Składanie sprawozdań do Komisji*

- f) składania sprawozdań do Komisji w sprawie postępów we wdrażaniu niniejszego zalecenia, zgodnie z krajowym planem działania.

### **WDRAŻANIE, MONITOROWANIE I OCENA**

- 12) Rada z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji w zakresie:
  - a) monitorowania postępów we wdrażaniu niniejszego zalecenia, w tym jego wyników i wpływu na dzieci w potrzebie w kontekście europejskiego semestru, a także proponowania – w stosownych przypadkach – zaleceń dla poszczególnych państw członkowskich;
  - b) współpracowania z państwami członkowskimi, krajowymi koordynatorami ds. gwarancji dla dzieci oraz Komitetem Ochrony Socjalnej w celu usprawnienia procesu wzajemnego uczenia się, wymiany doświadczeń i dobrych praktyk oraz podejmowania działań następczych w związku z działaniami podjętymi w odpowiedzi na niniejsze zalecenie, zgodnie ze stosownymi krajowymi planami działania;
  - c) składania regularnych sprawozdań do Komitetu Ochrony Socjalnej w sprawie postępów we wdrażaniu niniejszego zalecenia, w oparciu o sprawozdania sporządzone przez państwa członkowskie;
  - d) współpracowania z Komitetem Ochrony Socjalnej w celu:
    - (i) ustanowienia wspólnych ram monitorowania i opracowania uzgodnionych wspólnych – ilościowych i jakościowych – wskaźników wyników służących ocenie wdrażania niniejszego zalecenia;
    - (ii) mając na względzie wywarcie wpływu na kształtowanie polityki – zwiększenia dostępności, zakresu i adekwatności porównywalnych danych na szczeblu Unii, w tym danych o dzieciach w potrzebie i ich dostępie do usług oraz adekwatności i zakresie świadczeń skierowanych do dzieci;
  - e) dokonania przeglądu postępów w zakresie wdrażania niniejszego zalecenia oraz złożenia sprawozdania do Rady po upływie pięciu lat od jego przyjęcia;
  - f) zwiększania starań na rzecz podnoszenia poziomu świadomości i komunikacji oraz szerszego upowszechniania rezultatów i przykładów dobrych praktyk na szczeblu Unii oraz wśród państw członkowskich i istotnych zainteresowanych stron.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady  
Przewodniczący*