

## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## ПРЕПОРЪКИ

## СЪВЕТ

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 8 декември 2022 година

относно образованието и грижите в ранна детска възраст: целите от Барселона за 2030 година

(2022/C 484/01)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 292, във връзка с член 153, параграф 1, буква и) от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) С цел отстраняване на възпиращите фактори пред участието на жените на пазара на труда, през 2002 г. на заседанието си в Барселона Европейският съвет определи целите, които трябва да бъдат постигнати до 2010 г. относно грижите за деца, а именно осигуряване на образование и грижи в ранна детска възраст (ОГРДВ) на най-малко 33 % от децата под тригодишна възраст и на най-малко 90 % за децата на възраст между три години и задължителната възраст за започване на училище<sup>(1)</sup>. Въпреки че средно на равнището на Европейския съюз тези цели са постигнати, продължават да съществуват значителни разлики между държавите членки и вътре в тях, по-специално по отношение на децата от домакинства с по-ниски доходи или на групата на най-малките деца.
- (2) Целта на настоящата препоръка е да насърчи държавите членки да увеличат участието в достъпни, финансово приемливи и висококачествени ОГРДВ, като същевременно вземат предвид търсенето на услуги за ОГРДВ и в съответствие с националните системи за предоставянето им, за да улеснят участието на жените на пазара на труда и да подобрят социалното и когнитивното развитие на всички деца, по-специално на децата в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение.
- (3) Отговорностите за полагане на грижи за децата, особено за децата в много ранна възраст, са съществен фактор, който ограничават участието на жените на пазара на труда. През 2021 г. в наблюдението на работната сила 27,9 % от жените, които са извън работната сила, посочват, че не търсят работа главно защото са заети с деца или възрастни, които се нуждаят от грижи, в сравнение със само 8,0 % от мъжете. През 2019 г., преди пандемията, тези стойности са били съответно 32,6 % и 7,6 %<sup>(2)</sup>. Същевременно равнището на заетост на хората с деца под шестгодишна възраст е било 90,1 % за мъжете в сравнение с 67,2 % за жените. Отговорностите за полагане на неплатени грижи възпрепятстват около 7,7 милиона жени в Европа да участват на пазара на труда в сравнение с едва 450 000 мъже. Несъразмерният дял на полагания от жени труд, свързан с грижи, също е една от основните първопричини за разликата в заплащането на жените и мъжете<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Европейски съвет от Барселона от 15 и 16 март 2002 г. (2002 г.), SN 100/1/02 REV1.

<sup>(2)</sup> Таблица от базата данни на Евростат LFSA\_IGAR, „Грижи за възрастни с увреждания или за деца и други причини от семеен или личен характер“, процент от населението извън работната сила и желаещи да работят, възрастова група 15—64 години.

<sup>(3)</sup> Доклад на Европейския институт за равенство между половете (EIGE): „Неравенства между половете по отношение на полагането на грижи и последиците за пазара на труда“, 12953/20 ADD 1.

- (4) Жените също така са по-склонни да адаптират своя модел на работа към отговорностите за полагане на грижи. Това оказва трайно въздействие върху кариерата им и допринася за разликата в заплащането на жените и мъжете и за разликата в пенсиите. Работещите жени отделят дневно средно 90 минути повече от работещите мъже за дейности, свързани с домакинска работа и преки грижи. Преодоляването на неравенството между половете в областта на заетостта е от ясен икономически интерес, тъй като допринася за растежа и вероятно ще окаже положително въздействие върху производителността. Освен това преодоляването на неравенството между половете има добре установено положително въздействие върху намаляването на бедността и социалното приобщаване и предлага начин за реагиране на проблема с намаляването на работната сила.
- (5) Наличието на финансово приемливи и висококачествени услуги за полагане на грижи оказва съществено положително въздействие върху заетостта на лицата, полагащи грижи, по-специално на жените. Докато предоставянето на ОГРДВ се увеличаваше в целия Съюз, разликата в заетостта между жените и мъжете намалва от 17,7 процентни пункта през 2002 г. на 10,8 процентни пункта през 2021 г. През последните години обаче напредъкът е в застой.
- (6) В Европейския стълб на социалните права (наричан по-нататък „стълбът“) се подчертава значението на равенството между половете, равновесието между професионалния и личния живот и ОГРДВ като ключови цели на Съюза. Съгласно стълба равното третиране и равните възможности между мъжете и жените трябва да бъдат гарантирани и насърчавани във всички области, включително по отношение на участието на пазара на труда, реда и условията за наемане на работа и напредването в кариерата. В него също така се признава правото на децата на финансово приемливо ОГРДВ с добро качество, правото на децата на закрила от бедност, както и правото на децата в неравностойно положение на конкретни мерки за насърчаване на равните възможности.
- (7) В плана за действие по стълба се предлага до 2030 г. поне 78 % от населението на възраст между 20 и 64 години да бъде трудово заето. За да бъде постигната тази цел, в плана за действие се поставя целта да се намали най-малко наполовина разликата в заетостта между жените и мъжете в сравнение с 2019 г., включително чрез увеличено предоставяне на професионални ОГРДВ. В плана за действие се признава, че увеличаването на предоставянето на професионални ОГРДВ би подкрепило по-активното участие на жените на пазара на труда и по-доброто съвместяване на професионалния, семейния и личния живот.
- (8) Съществуват значителни различия между държавите членки по отношение на начина, по който предоставят подкрепа на родителите. В някои държави членки се поставя по-силен акцент върху предлагането на схеми за адекватно платен или компенсиран родителски отпуск поне за първите 12 месеца от живота на детето, което води до много висок процент на ползване на родителски отпуск. Други държави членки се съсредоточават повече върху предоставянето на услуги за ОГРДВ на деца от много ранна възраст. В последната група държави членки децата обикновено участват в ОГРДВ още през първата година, а платеният или компенсираният родителски отпуск не надвишава минимума, изискван от правото на Съюза. С новата цел за децата под тригодишна възраст, определена в настоящата препоръка, се цели да се постигне баланс между тези различни подходи. С оглед на тези съображения за групата деца под тригодишна възраст общата цел е 45 % участие, към което следва да се стремят всички държави членки.
- (9) Не се очаква обаче държавите членки, които са под предишното целево равнище от 33 %, да постигнат непременно предишната или новата цел до 2030 г. Вместо това се препоръчва те да увеличат процента си на участие поне с конкретен процент, който отразява изходното положение във всяка съответна държава членка и нейния модел на ползване на родителски отпуск. Това следва реално да позволи на тези държави членки да се доближат до целта от 45 %. От държавите членки, които са по-далеч от постигането на целта, се очаква да положат по-големи усилия за наваксване на изоставането.
- (10) Като се имат предвид значителните колебания в процентите на участие в ОГРДВ през различните години и фактът, че данните за 2021 г. все още отразяват въздействието на пандемията от COVID-19 в някои държави членки, средният процент на участие в ОГРДВ през последните пет години преди приемането на настоящата препоръка (според данните на EU-SILC) беше избран като база за определяне на минималното увеличение на участието в ОГРДВ за държавите членки, които все още не са постигнали предишната цел.

- (11) Някои въпроси, които са от значение за целите от Барселона, се разглеждат на равнището на Съюза в няколко препоръки и директиви относно равенството между половете и условията на труд. С Директива (ЕС) 2019/1158 на Европейския парламент и на Съвета<sup>(4)</sup>, например, се създава рамка за балансирано между половете ползване на родителски отпуск и гъвкави схеми на работа, както и на отпуски за лица, полагащи грижи.
- (12) Няколко инициативи на Съюза подчертават значението на ОГРДВ за децата. Настоящата препоръка се основава на тези инициативи на политиката, а именно Резолюцията на Съвета относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението с оглед на европейското пространство за образование и отвъд него (2021—2030 г.)<sup>(5)</sup>, която включва цел на равнището на Съюза, според която най-малко 96 % от децата на възраст между три години и възрастта за започване на задължително начално образование следва да участват в ОГРДВ; Препоръката на Съвета от 22 май 2019 г. за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст<sup>(6)</sup>, с която се помага на държавите членки да подобрят услугите за ОГРДВ и в която се подчертава, че такива услуги трябва да бъдат приобщаващи, достъпни, финансово приемливи и с високо качество; Съобщението на Комисията „Стратегия на ЕС за правата на детето“<sup>(7)</sup>, в което са включени редица ключови действия, които трябва да бъдат предприети от Комисията за по-добро насърчаване и закрила на правата на детето и се признава ползната роля на ОГРДВ за когнитивното и социалното развитие на децата; и Препоръката на Съвета от 14 юни 2021 г. за създаване на Европейска гаранция за детето<sup>(8)</sup>, която има за цел да се гарантира, че децата, изложени на риск от бедност или социално изключване, разполагат с безплатен и ефективен достъп до ключови услуги, включително до ОГРДВ, във всички региони, включително в отдалечените и селските райони.
- (13) Когато инвестират в услуги за ОГРДВ, държавите членки следва да вземат предвид редица аспекти, освен само наличието на места, като например времевата интензивност на участието, дела на участващите в ОГРДВ деца, изложени на риск от бедност или социално изключване, както и достъпността, финансовата приемливост и качеството на предоставяните услуги. Ето защо в настоящата препоръка се определят мерки за разглеждане на тези аспекти.
- (14) За да се улесни участието на пазара на труда на основно полагащите грижи лица, предимно жени, броят на положените часове за ОГРДВ следва да бъде достатъчен, за да се даде възможност на родителите да се ангажират значимо с платена работа. Участието следва да се насърчава, като се вземат предвид висшите интереси на детето, като същевременно се дава възможност и за съобразен с равенството между половете избор на родителите по отношение на равновесието между професионалния и личния живот и използването на услугите за ОГРДВ. Когато децата все още не посещават изцяло ОГРДВ, и двамата родители следва да се възползват от предвидените в Директива (ЕС) 2019/1158 права на родителски отпуск и на гъвкави схеми на работа, като например работа на непълно работно време, гъвкаво работно време и работа от разстояние, така че да се гарантира, че отговорностите за полагане на грижи са споделени поравно, а участието следва постепенно да се увеличава с възрастта на детето. Като се има предвид значението на това измерение, е важно да се наблюдава времевата интензивност на участието на децата в ОГРДВ заедно с участието в ОГРДВ като цяло.
- (15) Освен това жените с ниски професионални умения, жените мигранти, жените от домакинства с ниски доходи, които имат деца и жените самотни родители се сблъскват с повече пречки пред обучението и намирането на работа, както и с повече възпиращите фактори за започване или повторно започване на работа поради финансови и нефинансови ограничения за участието на децата им в ОГРДВ. Насърчаването на по-голямото участие на децата в уязвимо положение и от семейства в неравностойно положение в приобщаващо ОГРДВ би имало благоприятно въздействие върху шансовете на техните майки за завръщането на работа. То също така би помогнала на жените да съвместяват по-добре професионалния, семейния и личния си живот.
- (16) Родителите с увреждания и родителите с деца с увреждания са изправени пред особени пречки и предизвикателства по отношение на достъпа до пазара на труда. Улесняването на участието на децата с увреждания в масовите ОГРДВ, когато е целесъобразно, като се вземат предвид видът и степента на увреждане, експертната оценка и висшите интереси на детето, може да помогне на техните родители да съвместяват по-добре професионалния, семейния и личния си живот.

<sup>(4)</sup> Директива (ЕС) 2019/1158 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи, и за отмяна на Директива 2010/18/ЕС на Съвета (ОВ L 188, 12.7.2019 г., стр. 79).

<sup>(5)</sup> ОВ С 66, 26.2.2021 г., стр. 1.

<sup>(6)</sup> Препоръка на Съвета от 22 май 2019 г. за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст (ОВ С 189, 5.6.2019 г., стр. 4).

<sup>(7)</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегия на ЕС за правата на детето, COM(2021) 142 final, 24 март 2021 г., стр. 1.

<sup>(8)</sup> Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета от 14 юни 2021 г. за създаване на Европейска гаранция за децата (ОВ L 223, 22.6.2021 г., стр. 14).

- (17) Участието в ОГРДВ има множество ползи за децата. От данните е видно, че предоставянето на качествени ОГРДВ играе решаваща роля за подобряване на когнитивното, социалното и образователното развитие на децата от ранна възраст. Според Препоръката на Съвета за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст участието в ОГРДВ може да бъде ефективен инструмент за постигане на равнопоставеност в образованието за деца в неравностойно положение, като например деца с увреждания или със специални образователни потребности, деца от домакинства, изложени на риск от бедност или социално изключване, включително от семейства с един родител, деца с мигрантски произход, деца бежанци, деца от ромски произход и деца от други малцинствени групи, деца, живеещи в селски и отдалечени райони с неадекватна инфраструктура за полагане на грижи, и деца, отглеждани във форми на алтернативни грижи.
- (18) В Препоръката на Съвета за създаване на Европейска гаранция за децата и в Препоръката на Съвета относно равенството, приобщаването и участието на ромите <sup>(9)</sup> се изтъква, че равният достъп до качествени и приобщаващи ОГРДВ е от основно значение за прекъсване на пренасянето на социалното изключване и за осигуряване на равни възможности за децата в неравностойно положение. В Европейската гаранция за децата се препоръчва държавите членки да представят национални планове за изпълнение на препоръката в срок от девет месеца от нейното приемане. Въпреки това, процентът на участие на децата в неравностойно положение остава значително по-нисък, особено сред най-малките деца, което по-късно може да доведе до по-лоши образователни резултати и висок процент на преждевременно напусналите училище, по-специално при децата от ромски произход или децата с мигрантски произход, както и при децата, лишени от родителски грижи. Поради това е важно да се преодолее разликата между участието на тези деца в ОГРДВ и това на цялата съвкупност от деца. Необходимо е също така да се обърне внимание на намаляването на разликата в участието между квинтилите с най-ниски и най-високи доходи. Участието в ОГРДВ е от значение и за децата, които бягат от войната в Украйна, както и за други деца, търсещи закрила или ползващи се от закрила в Съюза. За всички тези потенциално уязвими деца следва да се гарантира равен достъп до услуги за приобщаващи масови ОГРДВ без сегрегация.
- (19) Аналогично децата с увреждания имат право да участват в масовите ОГРДВ наравно с останалите. Грижите за половината от децата с увреждания се полагат единствено от техните родители. Ето защо е важно да се гарантира, че ОГРДВ са достъпни, приобщаващи и съчетани с целенасочени мерки, които помагат да се отговори на специалните потребности, включително чрез мерки за преодоляване на пречките и за премахване на сегрегацията, развитие на необходимите компетентности у персонала или наемане на специализиран персонал за удовлетворяване на индивидуалните нужди, както и индивидуални учебни програми, когато е необходимо.
- (20) Особено внимание трябва да се обърне на преодоляването на различията в участието на децата, изложени на риск от бедност или социално изключване, както и на децата с увреждания или със специални образователни потребности, в системите за ОГРДВ, където националните администрации по социални въпроси, здравеопазване и образование отговарят отделно за различните части на ОГРДВ.
- (21) Високото качество на ОГРДВ е от съществено значение, за да се гарантира, че децата имат полза от участието си в ОГРДВ. При все че не съществува само един начин за определяне и измерване на понятието за качество в заведенията, предоставящи ОГРДВ, неговата същност се състои в качеството на взаимодействието между възрастните и децата, независимо от съществуващата система за ОГРДВ. Държавите членки следва да гарантират предоставянето на висококачествени ОГРДВ, като вземат предвид различните измерения, посочени в Препоръката за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст, включително достъпа до услуги за ОГРДВ, квалификацията и условията на труд на персонала, педагогическата учебна програма, наблюдението и оценката, както и управлението и финансирането на услуги за ОГРДВ. От особена важност са елементи, като например съотношението между персонала и децата, квалификацията на персонала и продължавашото професионално обучение.
- (22) Качеството на предоставянето на ОГРДВ е също така важен фактор за изграждане на доверие между родителите и институциите, предоставящи образование и грижи, и следователно важен фактор за улесняване на по-голямото участие в ОГРДВ.
- (23) Достъпността е друго важно измерение на предоставянето на ОГРДВ. Тя включва адекватна инфраструктура и подходящи капацитет за приемане и работно време на детските заведения, както и адаптиране към специалните потребности на родителите и съдействие за преодоляване на сложни административни процедури. Подкрепата за ориентиране в административните процедури следва да се предоставя под различни форми, включително езикова и цифрова подкрепа, особено за групите в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение, които например не могат да ползват цифрови инструменти или нямат достъп до тях. Това включва и достъпността за хора с увреждания, включително деца, родители и специалисти, в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и изискванията за достъпност, определени в Директива (ЕС) 2019/882 на Европейския парламент и на Съвета <sup>(10)</sup>.

<sup>(9)</sup> Препоръка на Съвета от 12 март 2021 г. относно равенството, приобщаването и участието на ромите (ОВ С 93, 19.3.2021 г., стр. 1).

<sup>(10)</sup> Директива (ЕС) 2019/882 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. за изискванията за достъпност на продукти и услуги (ОВ L 151, 7.6.2019 г., стр. 70).

- (24) Освен това достъпността включва опростяването на процедурите и професионализацията на персонала и специалистите, така че да оказват адекватна подкрепа на децата с увреждания или със специални образователни потребности и други уязвими групи в масови заведения без сегрегация. Държавите членки следва да гарантират, че пречките пред ползването на услугите за ОГРДВ се премахват и предотвратяват, включително за хората с увреждания, както и че услугите за ОГРДВ са наистина приобщаващи.
- (25) При разглеждането на въпроса за достъпността следва да се вземат предвид териториалните дисбаланси. Дългото време за пътуване до работното място поради отдалеченост, липсата на или ограничените транспортни връзки и задръстванията може да бъдат пречка за участието, по-специално за децата с увреждания или специални образователни потребности. Отдалечените и селските райони са в особено неблагоприятно положение поради липсата на достатъчно услуги за ОГРДВ на местно равнище. Такива териториални дисбаланси може да изострят проблемите, свързани с финансовата приемливост. Ето защо е важно в плановете за мобилност да се вземат предвид различните профили на ползвателите на услуги за ОГРДВ, а в събирането на данните да се включи териториален обхват за целите на оценката и наблюдението.
- (26) В много държави членки високите разходи за ОГРДВ продължава да е основна пречка за участието. От данните на Евростат е видно, че в много държави факторът разходи играе съществена роля при вземането на решение да не се ползват професионални услуги за полагане на грижи за деца, особено за домакинствата, изложени на риск от бедност. Според статистическите данни на Съюза за доходите и условията на живот за 2016 г. 13 % от родителите не ползват грижи за деца поради разходите за тях, а 11 % срещат умерени или големи затруднения да си ги позволят. Тези проценти са повече от два пъти по-високи и достигат 28 % и 27 % съответно за домакинствата, изложени на риск от бедност. Научните изследвания показват, че висококачествените ОГРДВ носят значителни икономически, социални и образователни ползи и ползи за развитието на децата. Осигуряването на финансово приемливо ОГРДВ е от полза за посрещане на нуждите на жените от повишаване на квалификацията и преквалификация и за улесняване на участието им на пазара на труда; това също има положително дългосрочно въздействие върху образованието от ранна възраст, като проправя пътя за положително отношение към ученето през целия живот и се разпростира не само върху децата, но и върху обществото като цяло. Ето защо държавите членки следва да гарантират, че разходите за ОГРДВ са пропорционални на доходите на домакинствата и не представляват пречка за участието в ОГРДВ. Освен това държавите членки следва да вземат предвид други и разходи, свързани с участието в ОГРДВ, като транспорт, облекло и оборудване, необходими в ситуации на полагане на грижи.
- (27) Един от начините за осигуряване на адекватно предоставяне на достъпни, финансово приемливи и висококачествени ОГРДВ е да се установи законно право на ОГРДВ, по силата на което публичните органи да гарантират място за всички деца, чиито родители поискат това, независимо от тяхната заетост, социално-икономическо или семейно положение. В повечето държави членки такова законно право вече съществува, но началната възраст за получаване на това право се различава значително. В идеалния случай не следва да има прекъсване между края на адекватно платения или компенсирания майчински, бащински и родителски отпуск и законното право на ОГРДВ.
- (28) Очаква се увеличаването на наличието на висококачествени, достъпни и финансово приемливи ОГРДВ за семействата и подобряването на условията на труд и заплатите в сектора на ОГРДВ да доведе до икономически ползи. Същевременно фискалната устойчивост на инвестициите в ОГРДВ може да бъде оптимизирана чрез оценка на въздействието върху публичните финанси и чрез редовно наблюдение и непрекъснато подобряване на ефективността на разходите, като се използват най-добрите практики, включително ефективно разработване на механизми за финансиране, което е съгласувано с цялостната устойчивост на публичните финанси.
- (29) Лесният и равен достъп до подходяща информация за ОГРДВ онлайн и офлайн, без каквато и да било дискриминация, е от ключово значение за всички родители, независимо от семейното положение и статут, включително гражданските партньорства, признати от националното право. Това се отнася до информацията относно правото и наличието на подходящи услуги, условията за достъп и правото на финансова подкрепа, когато е приложимо.
- (30) Липсата на осведоменост за правата на родителите и децата по отношение на ОГРДВ и значението им за бъдещите образователни постижения е допълнителна пречка за ползването на услугите, което се отразява на участието на жените на пазара на труда. Правилното и задълбочено информиране на родителите следва да доведе до добре обмислени и информирани решения относно вариантите за полагане на грижи.

- (31) В много държави секторът на ОГРДВ е засегнат от недостиг на персонал. Това може да бъде преодоляно чрез множество стратегии, като например подобряване на условията на труд, перспективи за кариерно развитие и възнаграждение, чрез предоставяне на възможности за постоянно повишаване на квалификацията и преквалификация, чрез разработване на креативни стратегии за набиране на персонал и чрез приканване на различни недостатъчно представени групи да се присъединят към работната сила в областта на ОГРДВ, като мъже и лица с различен културен произход, например мигранти и бежанци. Наличието на опростен и бърз механизъм за признаване на квалификациите може да спомогне за справяне с недостига. Например в Препоръка (ЕС) 2022/554 на Комисията <sup>(1)</sup> се разглежда достъпът до регулирани професии на лицата, бягащи от войната в Украйна.
- (32) Насърчаването на справедливи условия на труд за персонала в областта на ОГРДВ следва да допринесе за привличането на нови работници и същевременно да помогне да се гарантира, че работещите в този сектор желаят и могат да останат на работа до пенсионирането си. Това може да допринесе и за преодоляване на половата сегрегация в сектора на ОГРДВ. В този контекст в политическите насоки на Международната организация на труда за насърчаване на достойния труд за персонала в областта на образованието в ранна детска възраст <sup>(2)</sup> се дават указания за възможното прилагане на препоръките относно професионалното и кариерното развитие, подходящото възнаграждение, включително равното заплащане и устойчивата заетост и условията на труд, както и насърчаването на социалния диалог в този сектор.
- (33) Полагането на грижи за децата не приключва, когато те тръгнат на училище. Грижите, от които се нуждаят децата на възраст за начално училище, също може да ограничи участието на майките на пазара на труда и работното им време, ако няма адекватни, качествени и финансово приемливи решения за полагане на грижи след училище и през ваканциите в контекста на националните училищни системи. Ако няма възможности за полагане на грижи за по-големите деца, наличието на ОГРДВ за по-малките братя и сестри няма да позволи на родителите да участват на пазара на труда, което от своя страна може да повлияе на включването на по-малките братя и сестри в ОГРДВ. Поради това държавите членки следва да осигурят адекватни, качествени и финансово приемливи извънучилищни грижи. Препоръчва се мерките, предприети от държавите членки, да включват, когато е уместно, предлагане на надзор и помощ за домашните работи за всички деца, включително децата от семейства в неравностойно положение.
- (34) Равновесието между професионалния и личния живот продължава да е голямо предизвикателство за много родители, по-специално за жените. Трудностите при постигане на равновесие между професионалните задължения и отговорностите за полагане на грижи са основна пречка, която допринася за по-слабото участие на жените на пазара на труда. В този контекст стереотипите, свързани с пола, често оказват влияние върху ролите на жените и мъжете по отношение на полагането на грижи. От своя страна, дисбалансът между полагането на грижи от жените в сравнение с мъжете, засилва стереотипите, свързани с пола, по отношение както на професиите, така и на ролите на мъжете и жените.
- (35) Тази трайна разлика между жените и мъжете при полагането на грижи следва да бъде преодоляна, по-специално чрез насърчаване на бащите да ползват бащински отпуск, родителски отпуск и гъвкави схеми на работа, когато това е уместно, в съчетание с по-равномерно разпределение на отговорностите за полагане на грижи между партньорите по отношение на платения и неплатения труд <sup>(3)</sup>. Прилагането на Директива (ЕС) 2019/1158 следва да засили правата на работниците с отговорности за полагане на грижи на бащински и родителски отпуск и на искане за гъвкави схеми на работа. По-нататъшните действия следва да се съсредоточат върху повишаването на осведомеността относно тези нови права и да се наблюдава дали работниците могат да се възползват напълно от тях, без да се сблъскват с неблагоприятно отношение на работното място.
- (36) В допълнение към другите мерки за съвместяване на професионалния, семейния и личния живот, следва да се насърчават гъвкави решения за използване на ОГРДВ, когато е необходимо. Например работниците с отговорности за полагане на грижи биха се възползвали от достъп до допълнителни услуги за полагане на грижи за деца, като например ранно отваряне, предоставяне на храна и късно затваряне.
- (37) За да се разберат по-добре потребностите от грижи и ограниченията, държавите членки следва да осигурят наличието на подходящи данни с достатъчна степен на детайлност, надеждност и съпоставимост. Като се има предвид, че Директива (ЕС) 2019/1158 не съдържа конкретни разпоредби относно събирането на данни, тези данни следва да включват ползването на бащински отпуск и родителски отпуск, като се вземе предвид методическото ръководство за рамката на показателите за равновесието между професионалния и личния живот, разработено от Комитета по заетостта (EMCO) и Комитета за социална закрила (SPC) в подкрепа на правилното наблюдение и оценка на посочената директива.

<sup>(1)</sup> Препоръка (ЕС) 2022/554 на Комисията от 5 април 2022 г. относно признаването на квалификациите на лицата, бягащи от руското нашествие в Украйна (ОВ L 107 I, 6.4.2022 г., стр. 1).

<sup>(2)</sup> Международна организация на труда, „Среща на експертите относно политическите насоки за насърчаване на достойния труд за персонала в областта на образованието в ранна детска възраст“, на разположение на адрес: [https://www.ilo.org/sector/Resources/codes-of-practice-and-guidelines/WCMS\\_236528/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/sector/Resources/codes-of-practice-and-guidelines/WCMS_236528/lang-en/index.htm)

<sup>(3)</sup> Вж. Заклучения на Съвета „Преодоляване на разликата в заплащането на жените и мъжете: оценка на стойността и разпределение на платения труд и на неплатения труд по полагане на грижи, 13584/20.

- (38) Напредъкът в изпълнението на настоящата препоръка следва да бъде редовно наблюдаван в контекста на европейския семестър, годишния доклад относно равенството между половете в Съюза и портала за наблюдение на стратегията за равенство между половете. За тази цел държавите членки следва по-специално да подкрепят Комисията при евентуалното разработване и изчисляване на показател за измерване на разликата между жените и мъжете при полагането на грижи, което означава разликата във времето, което жените и мъжете отделят за полагане на грижи, разликата в заплащането на жените и мъжете и използването на времето за платена и неплатена работа, за да се разберат по-добре взаимозависимостите между тези елементи с оглед подпомагане на разработването на основани на доказателства политики в областта на равенството между половете и социални политики. Държавите членки следва също така да продължат да полагат усилия за разработване и осъществяване на реформи в сектора на ОГРДВ, като използват по най-добрия начин подкрепата на Комисията, включително по линия на Инструмента за техническа подкрепа (ИТП), чрез обмен на добри практики и използването на подходящи процеси и методологии, и чрез събиране на данни, участие на заинтересованите страни и по-ефективна и ефикасна междуинституционална координация и планиране, разпределение и професионално развитие на човешките ресурси в сектора на ОГРДВ.
- (39) Съгласно определението в Препоръката на Съвета за висококачествени системи за ОГРДВ под формулировката „образование и грижи в ранна детска възраст“ следва да се разбира всяка регулирана мярка, чрез която се предоставят образование и грижи за деца от раждането до задължителната възраст за започване на начално училище, независимо от обстановката, финансирането, работното време или съдържанието на програмата, като се включват дневните грижи в център или в семейна среда, услугите по предоставяне на грижи, които са субсидирани с публични или частни средства, както и предоставянето на услуги, свързани с детската градина и предучилищното образование.
- (40) За да се оцени въздействието на настоящата препоръка, Комисията в сътрудничество с държавите членки следва да наблюдава напредъка по нея и редовно да докладва за него на Съвета,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

#### ЦЕЛ И ОБХВАТ

1. Целта на настоящата препоръка е да насърчи държавите членки, като се вземат предвид националните им обстоятелства, да увеличат участието в достъпни, финансово приемливи и висококачествени образование и грижи в ранна детска възраст (ОГРДВ), за да улеснят и поощрят участието на жените на пазара на труда и да подобрят социалното и когнитивното развитие на децата и успеха им в образованието, по-специално на децата в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение.
2. Настоящата препоръка се отнася до ОГРДВ за всички деца.

#### ЦЕЛИ ОТНОСНО ОБРАЗОВАНИЕТО И ГРИЖИТЕ В РАННА ДЕТСКА ВЪЗРАСТ

3. а) Препоръчва се държавите членки да предоставят висококачествени услуги за ОГРДВ в съответствие с националните компетенции, равнищата на ползване на родителски отпуск и системите за предоставяне на ОГРДВ, като гарантират, че до 2030 г. най-малко 45 % от децата на възраст под три години участват в ОГРДВ съгласно данните на EU-SILC.

Независимо от първа алинея се препоръчва държавите членки, които все още не са постигнали определената през 2002 г. цел за 33 % участие в ОГРДВ за тази възрастова група, да увеличат участието до 2030 г. най-малко с конкретен процент спрямо настоящия си процент на участие, както е посочено в подточки i) и ii) от настоящата буква. Настоящият процент на участие се изчислява като средния процент на участие в ОГРДВ на деца под тригодишна възраст, постигнат през периода 2017—2021 г. съгласно данните на EU-SILC. Препоръчва се държавите членки да увеличат участието в ОГРДВ спрямо съответните си настоящи проценти на участие, както следва:

- i) с най-малко 90 % за държавите членки, чийто процент на участие е по-нисък от 20 %; или
- ii) с най-малко 45 % или поне до достигане на процент на участие от 45 % за държавите членки, чийто процент на участие е между 20 % и 33 %.

- б) Препоръчва се държавите членки да предоставят висококачествени услуги в областта на ОГРДВ за деца от тригодишна възраст, за да се постигне до 2030 г. целта, договорена в Резолюцията на Съвета относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението с оглед на европейското пространство за образование и отвъд него (2021—2030 г.)<sup>(14)</sup>, според която най-малко 96 % от децата на възраст между три години и възрастта за започване на задължително начално образование следва да участват в ОГРДВ.

#### ПОКАЗАТЕЛ ЗА ИНТЕНЗИВНОСТ НА УЧАСТИЕТО

4. Препоръчва се държавите членки да подкрепят равнище на наличност на услуги за ОГРДВ, което да е съвместимо с благосъстоянието и развитието на детето и да дава възможност за значимо участие на родителите, особено на майките, на пазара на труда, като същевременно се дава възможност и за съобразен с равенството между половете избор на родителите при използването на услугите за ОГРДВ.
5. Препоръчва се държавите членки да предприемат стъпки за осигуряване на достъп до услуги за ОГРДВ по начин, който позволява на децата да участват най-малко 25 часа седмично.
6. Препоръчва се държавите членки да насърчават наличието на услуги за ОГРДВ или на допълнителни услуги преди и след редовното работно време на услугите за ОГРДВ, по целесъобразност, така че да се осигури време за пътуване и да се направи грижата за децата напълно съвместима с благосъстоянието на детето и работното време на родителите и с потребността им от съвместяване на професионалния, семейния и личния живот.

#### ВКЛЮЧВАНЕ НА ДЕЦА ОТ СЕМЕЙСТВА В НЕРАВНОСТОЙНО ПОЛОЖЕНИЕ, ДЕЦА С УВРЕЖДАНИЯ, СЪС СПЕЦИФИЧНИ НУЖДИ ИЛИ СЪС СПЕЦИАЛНИ ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОТРЕБНОСТИ

7. Препоръчва се държавите членки:
- а) да въведат целенасочени мерки, с които ще се позволи и увеличи участието в ОГРДВ на деца от семейства в неравностойно положение, включително деца, изложени на риск от бедност или социално изключване или с мигрантски произход, и на деца с недостатъчно познания по езика на обучение в училище, както и на деца с увреждания, със специфични нужди или със специални образователни потребности;
- б) да предприемат необходимите стъпки за преодоляване на разликата в участието в ОГРДВ между децата, изложени на риск от бедност или социално изключване, и цялата съвкупност от деца;
- в) да се стремят да увеличат участието в масовите ОГРДВ на децата с увреждания, децата със специфични нужди или със специални образователни потребности, когато е целесъобразно; и
- г) да подкрепят програми за обучение на персонала в областта на ОГРДВ, предназначени да им помогнат да предлагат висококачествено ОГРДВ за деца в неравностойно положение, включително деца, изложени на риск от бедност или социално изключване, както и деца с увреждания, със специфични нужди или със специални образователни потребности.

#### КАЧЕСТВО

8. Препоръчва се държавите членки да гарантират, че:
- а) услугите за ОГРДВ за всички деца са с високо качество, за да се допринесе за доброто физическо, социално, емоционално, когнитивно и образователно развитие и благосъстоянието на детето и за да се повиши доверието на родителите в услугите; и че
- б) националните или регионалните рамки за качество, които държавите членки се насърчават да разработят в съответствие с Препоръката на Съвета за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст, включват предоставянето на услуги за деца и от двете възрастови групи, обхванати от настоящата препоръка; Рамките за качество следва по-специално да предвиждат:
- подходящо съотношение между персонала и децата и численост на групите, като се вземат предвид възрастта на децата и евентуалните им увреждания или специални образователни потребности, по-специално при отделени системи за ОГРДВ, така че да се избегнат пропуски по отношение на грижите;

<sup>(14)</sup> ОВ С 66, 26.2.2021 г., стр. 1.



- подкрепа за професионализацията на целия персонал в областта на ОГРДВ, включително чрез повишаване на изискваното ниво на първоначално образование и осигуряване на продължаващо професионално развитие, в това число познаване на правата на детето, чрез подходящи възможности за обучение през целия живот; и
- безопасна, грижовна и насърчаваща среда, качествена учебна програма и възможности за учене, подходящи за специфичните нужди на всяка категория деца и всяка възрастова група, както и социално, културно и физическо пространство, което предлага редица възможности, позволяващи на децата да развият своя потенциал.

#### ТЕРИТОРИАЛНО РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ

9. Препоръчва се държавите членки да предприемат мерки срещу предизвикателствата пред децата и техните семейства, свързани с достъпа до подходящи заведения, предоставящи образование и грижи, като осигурят достатъчен териториален обхват на предоставянето на ОГРДВ. За тази цел на държавите членки се препоръчва по-специално:
- а) да организират по подходящ начин предоставянето на ОГРДВ в градските и селските райони, в заможните и необлагодетелстваните квартали и най-отдалечените региони, като вземат предвид националните структури, както и специфичните характеристики на районите, включително гъстотата на съвкупността от деца и разпределението на децата по възраст по начин, който съответства напълно на принципите на десегрегация и недискриминация и в тясно сътрудничество с местните и регионалните органи; и
  - б) да вземат предвид, когато е целесъобразно, необходимостта от разумно време за пътуване до работното място, включително за родителите, които използват активна мобилност и обществен транспорт, когато организират ОГРДВ или разработват политика за мястото, където се намират услугите за ОГРДВ.

#### ФИНАНСОВА ПРИЕМЛИВОСТ

10. По отношение на децата, различни от тези, обхванати от Препоръката на Съвета за създаване на Европейска гаранция за децата, които следва да се ползват от безплатно образование и финансово приемлив и ефективен достъп до висококачествени услуги за ОГРДВ, както е определено в посочената препоръка, се препоръчва държавите членки да гарантират, че нетните разходи за ОГРДВ са разумно пропорционални на другите разходи и разполагаемия доход на домакинствата, като се обърне специално внимание на домакинствата с ниски доходи, включително домакинствата с един родител с ниски доходи. По-специално държавите членки се насърчават:
- а) да ограничат преките разходи на родителите; и
  - б) когато е приложимо, да въведат такси на принципа „плъзгаща се скала“, пропорционални на доходите на семейството, или максимална такса за ОГРДВ.

#### ДОСТЪПНОСТ

11. Препоръчва се държавите членки непрекъснато да отстраняват по недискриминационен начин пречките пред равния достъп до ОГРДВ за всички деца. В този контекст следва да се обърне специално внимание на:
- а) предлагането на решения за родителите с нестандартна форма на заетост, за да могат по-добре да съвместяват професионалния, семейния и личния живот, при гарантиране на благосъстоянието на детето;
  - б) удовлетворяването на специфичните нужди на самотните родители, повечето от които са жени;
  - в) подобряването на достъпа до ОГРДВ, независимо от статута на родителите на пазара на труда, по начин, съгласуван с предоставянето на стимули за работа;
  - г) осигуряването на достъпността на сградите, инфраструктурата, службите за социално подпомагане и транспорта, както и на материалите за обучение и цифровите инструменти за родители и за деца с увреждания или със специални образователни потребности;
  - д) предлагането на ефективна подкрепа в областта на образованието и грижите и подходяща информация и комуникация за децата и родителите с увреждания или със специални образователни потребности, както и за децата в уязвимо положение, и преодоляване на езиковите и културните бариери, включително пречките, пред които са изправени децата с мигрантски произход, така че да се даде възможност на децата да участват в ОГРДВ, предлагани в масови заведения, които са приобщаващи и без сегрегация;

- е) активното предоставяне на подкрепа и ясна информация за ползите от посещаването на ОГРДВ и за съществуващите възможности, правилата за допустимост и административните процедури за достъп до услуги за ОГРДВ за всички родители на недискриминационна основа, независимо от състава и статута на семейството; и
  - ж) осигуряването на административна подкрепа за записване, като се обърне специално внимание на родителите в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение.
12. Препоръчва се държавите членки да обмислят въвеждането на законно право на ОГРДВ. При определянето на началната възраст, от която започва това право, се препоръчва държавите членки да вземат предвид наличието и продължителността на адекватно платен или компенсиран майчински, бащински и родителски отпуск, и да се стремят да избягват прекъсвания между изтичането на този отпуск и започването на ОГРДВ.

#### ДОПЪЛНИТЕЛНИ УСЛУГИ И ИЗВЪНУЧИЛИЩНИ ГРИЖИ

13. В допълнение към предоставянето на услуги за ОГРДВ, се препоръчва държавите членки да осигурят всеобхватен подход към полагането на грижи за децата, като вземат предвид потребностите от грижи за деца на различна възраст, включително на децата на възраст за начално училище, чрез улесняване на финансово приемливи, достъпни и висококачествени извънучилищни грижи за децата, посещаващи начално училище (грижи след училище и през ваканциите), включително за децата с увреждания или със специални образователни потребности, като се вземе предвид националната организация на училищата и ваканциите. Препоръчва се държавите членки да включат в тези услуги, когато е уместно, подкрепа за домашната работа за всички деца, включително по-специално за децата в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение.

#### ОСВЕДОМЕНОСТ ОТНОСНО ПРАВАТА

14. Препоръчва се държавите членки да насърчават осведомеността на родителите относно техните права, включително, когато е приложимо, относно правото на място в ОГРДВ, като се има предвид, че различните традиции и произход може да оказват влияние върху знанието и възприемането и доверието в системата на ОГРДВ.
15. Държавите членки се насърчават да информират активно родителите за възможностите, ползите и разходите, свързани с ползването на ОГРДВ и, когато е приложимо, за наличната финансова подкрепа. Следва да се обърне внимание на:
- а) нуждите на родителите от информация относно ОГРДВ, като се вземе предвид разнообразието на техните умения, способности, социално-икономически произход и евентуални увреждания; и
  - б) осигуряването на лесен достъп до информация както онлайн, така и офлайн, като се вземат предвид различните езикови нужди и наличието на цифрови инструменти.
16. Препоръчва се държавите членки да въведат ефективни, безпристрастни и достъпни процедури за подаване на жалби, чрез които компетентните органи да бъдат уведомявани за проблеми или инциденти.

#### УСЛОВИЯ НА ТРУД И УМЕНИЯ НА ПЕРСОНАЛА

17. Препоръчва се държавите членки да подкрепят качествената заетост и справедливите условия на труд за персонала в областта на ОГРДВ, по-специално чрез насърчаване на социалния диалог и колективното договаряне и чрез подкрепа за развитието на привлекателни възнаграждения, адекватни схеми на работа, високи стандарти в областта на здравословните и безопасни условия на труд, както и равенство и недискриминация в сектора, като същевременно зачитат автономността на социалните партньори.
18. Препоръчва се държавите членки да обърнат внимание на необходимите умения и недостига на работници в областта на ОГРДВ, по-специално чрез:
- а) подобряване на първоначалното и продължаващото образование и обучение, за да се развият необходимите умения и компетенции на настоящите и бъдещите работници в областта на ОГРДВ;
  - б) създаване на модели за професионално развитие в сектора на ОГРДВ, включително чрез повишаване на квалификацията, преквалификация и услуги за информиране и ориентиране;
  - в) предлагане на привлекателен професионален статус и перспективи за кариерно развитие на работниците в областта на ОГРДВ;

- г) прилагане на мерки за преодоляване на стереотипите, свързани с пола, и на половата сегрегация, както и за повишаване на привлекателността на професията; и
- д) развитие на професионални мрежи за лица, заети в сектора на ОГРДВ, когато е целесъобразно.

#### ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА РАЗЛИКАТА В ЗАПЛАЩАНЕТО НА ЖЕНИТЕ И МЪЖЕТЕ

19. Препоръчва се държавите членки да насърчават равномерното разпределение на полагането на грижи за децата между родителите чрез:
- а) борба със стереотипите, свързани с пола, и насърчаване на равностойното участие на двамата родители в отговорностите за полагане на грижи, включително чрез комуникационни кампании; и
  - б) насърчаване и подкрепа на наличността и съобразеното с равенството между половете ползване на благоприятни за семейството схеми на работа, както и на ползването на родителски отпуск и от двамата родители, особено от мъжете, през целия житейски път.

#### УПРАВЛЕНИЕ И СЪБИРАНЕ НА ДАННИ

20. Препоръчва се държавите членки да осигурят стабилно и ефективно управление на политиките в областта на ОГРДВ, по-специално чрез:
- а) осигуряване на тясно сътрудничество между различните институции за разработване на политики и заведенията за ОГРДВ и подпомагане на сътрудничеството с други институции за разработване на политики и служби, отговарящи за развитието и образованието в ранна детска възраст; и
  - б) мобилизиране и икономически ефективно използване на подходящо и устойчиво финансиране за ОГРДВ, включително чрез използването на фондовете и инструментите на Съюза и чрез реализирането на политики, водещи до устойчиво финансиране на услугите за ОГРДВ, което е съгласувано с цялостната устойчивост на публичните финанси.
21. Препоръчва се, когато е уместно, държавите членки да развият или подобрят събирането на данни за:
- а) участието на децата в ОГРДВ, редовно и с подходящи по обем извадки, когато се използват проучвания, разбити по възраст и, когато е възможно, по пол, включително по отношение на децата в уязвимо или неравностойно положение;
  - б) разликите в използването на времето за платена и неплатена работа между жените и мъжете с отговорности за полагане на грижи, за предпочитане чрез проучвания за използването на времето въз основа на стандарта, установен от хармонизираните европейски проучвания за използване на времето;
  - в) ползването на родителски отпуск, разбито по пол, от административни данни по начин, хармонизиран на равнището на Съюза, като се използва рамката на показателите за равновесието между професионалния и личния живот, разработена от съвместната подгрупа на ЕМСО и СПС;
  - г) условията на труд на персонала в ОГРДВ, обхващащи по-специално аспектите, посочени в препоръки 17 и 18; и
  - д) недостига на ОГРДВ, достъпността, финансовата приемливост и качеството на ОГРДВ редовно, както и за териториалното разпределение на ОГРДВ, а именно за оценка на териториалните различия, включително в отдалечените и селските райони.
22. Препоръчва се държавите членки да увеличат усилията си, за да гарантират, че данните са съпоставими на равнището на Съюза и са с достатъчна степен на детайлност.

#### ИЗПЪЛНЕНИЕ, МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

23. Препоръчва се държавите членки да информират Комисията за набора от мерки, предприети или планирани за изпълнение на настоящата препоръка, в срок от 18 месеца от приемането ѝ, като се основават, когато е уместно, на съществуващите национални стратегии или планове. Когато е целесъобразно, може да се направи позоваване на доклади, представени в рамките на съществуващите механизми за докладване, като например отворения метод на координация, европейския семестър и други съответни механизми на Съюза за програмиране и докладване.

## ПРИВЕТСТВА НАМЕРЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА ДА:

24. а) подобри редовното предоставяне на данни, в сътрудничество с държавите членки, чрез публикуването им на уебсайта на Евростат, както и на портала за наблюдение на стратегията за равенство между половете, следното:
- i) допълнителна разбивка по възраст и, когато е целесъобразно, по квинтил на доходите на домакинството, на участието на децата в ОГРДВ, както и времевата интензивност на участието и процента на участие на децата, изложени на риск от бедност или социално изключване;
  - ii) доверителни интервали за главния показател на EU-SILC „Децата, които посещават професионални детски заведения или образователни институции“ и други съответни показатели заедно с процентите на участие, за да се осигури съпоставимост по години и държави; и
  - iii) по-изчерпателна обяснителна информация за събраните данни, по-специално по отношение на програмите за ОГРДВ, обхванати от определението на показателите;
- б) мобилизира финансиране от Съюза в подкрепа на националните реформи и инвестиции в областта на ОГРДВ;
- в) проучи възможността за разработване на допълнителни показатели в сътрудничество с ЕМСО и СРС и в тясно сътрудничество с Комитета по образование и Постоянната група по показателите и критериите и да се стреми да улеснява обмена на добри практики и взаимното обучение между държавите членки, както и дейностите за изграждане на технически капацитет, и да продължи да подкрепя държавите членки в усилията им за разработване и осъществяване на реформи в областта на ОГРДВ, по-специално чрез Стратегическата рамка за сътрудничество в областта на образованието и обучението и ИТП;
- г) насърчи агенциите на Съюза, като Европейския институт за равенство между половете и Eurofound, да събират редовно данни, да разработват показатели и да извършват анализи на разликата между жените и мъжете при полагането на грижи, разликата в заплащането на жените и мъжете и използването на времето за платена и неплатена работа, на индивидуалните и социалните дейности на жените и мъжете с отговорности за полагане на грижи, както и на режимите на работа през целия им трудов живот;
- д) следи изпълнението на настоящата препоръка в контекста на годишния доклад относно равенството между половете в Съюза и съществуващи договорености в рамките на европейския семестър с подкрепата на ЕМСО и СРС, а за деца над тригодишна възраст — Обзора на образованието и обучението.
25. Докладва на Съвета в срок от пет години за напредъка, постигнат във връзка с настоящата препоръка.

Съставено в Брюксел на 8 декември 2022 година.

За Съвета  
Председател  
M. JUREČKA

---