

Bruxelles, den 8.5.2018
COM(2018) 273 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**om udvikling af børnepasningsfaciliteter for små børn for at øge kvindernes deltagelse
på arbejdsmarkedet, skabe en balance mellem arbejdsliv og privatliv for arbejdende
forældre samt skabe bæredygtig og inkluderende vækst i Europa ("Barcelonamålene")**

Resumé

Det er afgørende, at der er adgang til og tilgængelighed af børnepasningsfaciliteter af høj kvalitet, som er økonomisk overkommelige, for at kvinder – og mænd – med omsorgsforpligtelser kan deltage på arbejdsmarkedet¹. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet er desuden et vigtigt værktøj til at tackle eventuelle vanskeligheder hos socialt dårligt stillede børn² samt godt for den kognitive og sociale udvikling af børn fra en tidlig alder³.

Helt tilbage i 2002 anerkendte Det Europæiske Råd i Barcelona⁴ denne situation og fastsatte målsætninger for børnepasningsfaciliteter af høj kvalitet, der er økonomisk overkommelige, for børn i førskolealderen i to mål, dvs. 90 % af alle børn i aldersgruppen fra tre år til den skolepligtige alder og 33 % af alle børn under tre.

Formålet med denne rapport er som led i gennemførelsen af Kommissionens meddelelse om balance mellem arbejdsliv og privatliv for erhvervsaktive forældre og omsorgspersoner⁵ at undersøge, hvor langt medlemsstaterne er kommet i gennemførelsen af Barcelonamålene siden sidste rapport fra 2013.

Overordnet set er Barcelonamålet generelt nået for børn under tre år i EU-28, idet 32,9 % af alle børn i EU er dækket, selv om der stadig er store forskelle mellem medlemsstaterne.

Ifølge de seneste tal fra 2016 er målet på 33 % stort set blevet opfyldt i 12 medlemsstater: I syv ud af 12 EU-medlemsstater har mellem 33 % og 49 % af alle børn adgang til børnepasning, og i fem EU-medlemsstater har 50 % eller flere af alle børn adgang. I de resterende 16 medlemsstater har mindre end 33 % af alle børn adgang til børnepasning, hvoraf det i ti medlemsstater er mindre end 25 % af alle børn i den mindste aldersgruppe, der har adgang til børnepasning.

Barcelonamålet er ikke nået for børn fra tre år til den skolepligtige alder. Fra 2016 går 86,3 % af alle børn fra tre år til den skolepligtige alder i en formel børnepasningsordning eller førskole. Barcelonamålet er nået i 12 medlemsstater, og alle de resterende 16 medlemsstater har endnu ikke nået målet.

Adgangen til og brugen af børnepasning påvirkes af flere forskellige faktorer, nemlig retten til børnepasning, tilgængeligheden og kvaliteten. Samtidig er det vigtigt, at tilbuddene passer til forældrenes behov, f.eks. i forhold til afstand fra hjemmet og åbningstider, der passer til arbejdstid og behov.

Da omsorgsforpligtelser er den primære årsag til kvinders lave deltagelse på arbejdsmarkedet, hvilket svarer til et tab på 370 mia. EUR hvert år i Europa, er Barcelonamålene, som Det Europæiske Råd vedtog i 2002, stadig særdeles vigtige i 2018.

¹ Kommissionens strategiske indsats for ligestilling mellem kvinder og mænd 2016-2019.

² Kommissionens henstilling "Investerings i børn: Hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte", COM(2013) 112 final af 20.2.2013 og SWD(2017) 258 final.

³ En strategiramme for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020) (EUT C 119 af 28.5.2009, s. 2).

⁴ Formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Barcelona, 15.-16. marts 2002.

⁵ Kommissionens meddelelse "Et initiativ til støtte for balance mellem arbejdsliv og privatliv for erhvervsaktive forældre og omsorgspersoner" (COM(2017) 252 final af 26.4.2017).

1. Politisk baggrund

Underrepræsentationen af kvinder er et af de mest vedvarende problemer på arbejdsmarkedet i alle EU's medlemsstater. Forskellen i mænds og kvinders beskæftigelsesfrekvens er 11,6 procentpoint, svarende til 18,2 procentpoint i fuldtidsækvivalenter⁶. Det medfører et økonomisk tab på 370 mia. EUR om året⁷.

Den primære årsag til kvinders lave deltagelse på arbejdsmarkedet er, at omsorgsforpligtelser i uforholdsmæssig grad bæres af kvinder i forhold til mænd. Kvinder har omsorgsforpligtelser på forskellige tidspunkter i deres liv, men især når de har små børn. I 2016 var den gennemsnitlige beskæftigelsesfrekvens for kvinder med ét barn under seks år ni procentpoint lavere end for kvinder uden små børn, og i flere medlemsstater var forskellen over 30 procentpoint. I nogle medlemsstater er 25 % af de inaktive kvinder inaktive pga. deres omsorgsforpligtelser.

Det er afgørende, at der er adgang til og tilgængelighed af børnepasningsfaciliteter af høj kvalitet, som er økonomisk overkommelige, for at kvinder – og mænd – med omsorgsforpligtelser kan deltage på arbejdsmarkedet.

Helt tilbage i 2002 anerkendte Det Europæiske Råd i Barcelona⁸ denne situation og fastsatte målsætninger for børnepasningsfaciliteter af høj kvalitet, der er økonomisk overkommelige⁹, for børn i førskolealderen i to mål:

"Medlemsstaterne bør fjerne de negative incitamenter, der afholder kvinder fra at deltage i arbejdsmarkedet, og bør under hensyntagen til efterspørgslen efter børnepasningsfaciliteter og i overensstemmelse med de nationale mønstre på børnepasningsområdet tilstræbe at tilbyde børnepasning

- *for mindst 90 % af alle børn i aldersgruppen fra tre år til den skolepligtige alder og*
- *for mindst 33 % af alle børn under tre [...]".*

Det Europæiske Råd krævede, at disse mål skulle nås senest i 2010. I sin rapport fra 2013 om Barcelonamålene konkluderede Europa-Kommissionen, at disse mål ikke var blevet opfyldt for nogen af aldersklasserne, nemlig børn op til tre år og børn fra tre år og til den skolepligtige alder¹⁰.

I 2013 anførte Europa-Kommissionen i sin rapport om Barcelonamålene¹¹, at om end der er opnået visse fremskridt siden 2002, var adgangen til børnepasning stadig ikke i tråd med målsætningerne, og at der stadig skulle gøres en betydelig indsats for at sikre tilstrækkelig adgang til pasningsordninger, navnlig for børn på under tre år:

- Kun seks medlemsstater havde nået målene for begge aldersklasser (0-3, tre til den skolepligtige alder) i 2011¹².
- Tre medlemsstater nåede kun målet for børn fra tre år til den skolepligtige alder¹³.

⁶ Eurostat, Arbejdsstyrkeundersøgelse 2016.

⁷ Eurofound (2016), *The gender employment gap: challenges and solutions* ("Forskellen i mænds og kvinders beskæftigelsesfrekvens: udfordringer og løsninger").

⁸ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Barcelona den 15.-16. marts 2002. Kan findes på: <http://www.consilium.europa.eu/media/20930/71064.pdf>

⁹ Henvisningen til "børnepasning" i Barcelonamålene omfatter også uddannelse, idet børn ikke kun passes i børnepasningsfaciliteter, men også i førskolefaciliteter før skolealderen. Børnepasningsfaciliteter for børn under den skolepligtige alder omfatter derfor vuggestuer og andre daginstitutioner, herunder dagpleje i en familie, dagpleje forestået af professionelle, uddannede dagplejere, førskoleundervisning eller lignende, obligatorisk skoleuddannelse og pasning uden for skoletiden. Pasnings- og undervisningsfaciliteter for små børn og førskoleundervisning bruges synonymt i denne rapport.

¹⁰ For at sikre overensstemmelse med den terminologi, der anvendes i konklusionerne fra Rådet i Barcelona, henviser skolepligtig alder eller skolestartsalder i denne rapport til den alder, hvor børn skal starte i grundskolen, hvilket i de fleste lande er omkring seks år.

¹¹ Europa-Kommissionen, Barcelonamålene (2013). Kan findes på: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52013DC0322>.

¹² Belgien, Danmark, Frankrig, Sverige, Slovenien og Det Forenede Kongerige.

¹³ Tyskland, Italien og Estland.

- Fire medlemsstater nåede kun målet for børn på 0-3 år¹⁴.

Kommissionens rapport fokuserede ikke kun på adgangen til pasningsmuligheder, men også på, at pasningsmulighederne skal være tilgængelige, overkommelige og af høj kvalitet.

Fuld deltagelse på arbejdsmarkedet for kvinder kræver, at der er adgang til børnepasning på fuld tid, som kan opfylde forældrenes behov for pasning i deres arbejdstid og i skolernes ferier. Desuden er børnepasning reelt kun en mulighed, hvis kvindelige arbejdstagere har råd til det og føler sig sikre på kvaliteten.

Dette er grunden til, at Barcelonamålene og de konkrete mål deri også blev gentaget i den europæiske ligestillingspagt (2011-2020) og omtalt i Europa 2020-strategien.

Ud over den regelmæssige overvågning af gennemførelsen af Barcelonamålene overvåges adgangen til pasningsmuligheder, som er økonomisk overkommelige og af høj kvalitet, som et vigtigt middel til at øge kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet i forbindelse med det europæiske semester. Dette er EU's årlige økonomiske styringsramme, som har til formål at overvåge, forebygge og korrigere problematiske økonomiske tendenser¹⁵.

Inden for rammerne af den europæiske søjle for sociale rettigheder vedtog Kommissionen den 26. april 2017 initiativet til støtte for balance mellem arbejdsliv og privatliv, som er en pakke med lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige tiltag møntet på at modernisere de nuværende retlige og politiske rammer for familieorlov¹⁶, fleksible arbejdsordninger og formelle pasnings- og plejeordninger samt fjernelse af økonomiske disincitament for sekundære forsørgere til at arbejde. Forbedring af børnepasning med hensyn til kvalitet, prisniveau og adgang er en vigtig del af dette initiativ, som sker gennem regelmæssig overvågning af målene, forbedring af dataindsamlingen og fremme af investeringer i social infrastruktur gennem de europæiske struktur- og investeringsfonde¹⁷.

Bedre børnepasningstilbud med hensyn til prisniveau og kvalitet bidrager ikke kun til at forene arbejdsliv og familieliv, fremme kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet og styrke ligestillingen mellem kønnene. De betyder også, at børnene bliver socioøkonomisk integreret og udvikler deres færdigheder fra en tidlig alder¹⁸.

I Kommissionens henstilling fra 2013 med titlen "Investering i børn: Hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte"¹⁹, som Rådet tilsluttede sig i november 2013, opfordres medlemsstaterne indtrængende til at investere mere i politikker om børn for at styrke deres rettigheder, reducere børnefattigdom og forbedre børns trivsel. Det er en del af en meget bredere "social investeringspakke" (SIP), som giver medlemsstaterne politisk vejledning om livslange sociale investeringer. I henstillingen understreges det, at der er omfattende bevis for, at dårligt stillede børn, som har haft adgang til børnepasningsordninger, har mindre sandsynlighed for at droppe ud af gymnasiet og blive arbejdsløse, hvilket dermed også forhindrer en række andre sociale problemer.

¹⁴ Luxembourg, Nederlandene, Spanien og Portugal.

¹⁵ Seks lande modtog i 2017 en landespecifik henstilling om, at de skulle løse problemer vedrørende børnepasning, som udgjorde nogle af hindringerne for kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet. I 2018 blev børnepasning fremhævet som et indsatsområde i 17 lande med fokus på konkrete landespecifikke aspekter såsom adgang til børnepasning, som er økonomisk overkommelig og af høj kvalitet, samt kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet.

¹⁶ Familieorlov omfatter barselsorlov, fædreorlov, forældreorlov og omsorgsorlov.

¹⁷ Se Kommissionens meddelelse "Et initiativ til støtte for balance mellem arbejdsliv og privatliv for erhvervsaktive forældre og omsorgspersoner" (COM(2017) 252 final af 26.4.2017).

¹⁸ Flere forskningsprojekter, som er finansieret under EU's syvende rammeprogram for forskning og den samfundsmæssige udfordring 6 i Horisont 2020 (Europa i en verden i forandring – rummelige, innovative og reflekterende samfund), har også dokumenteret vigtigheden af at have børnepasningstilbud af høj kvalitet. Disse projekter omhandler den rolle, som førskoleundervisning og børnepasningsordninger spiller med hensyn til uligheder og fattigdom samt børns trivsel og udvikling, samt adgang til et udvalg af forskellige børnepasningsmuligheder, der tager højde for familiers særlige forhold (samfundsmæssige, kulturelle) og forskellige institutionelle sammenhænge.

¹⁹ Jf. SWD(2017) 258 final.

Endvidere vedtog Rådet (uddannelse) i 2009 benchmarks for uddannelse under strategirammen for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet (ET2020)²⁰, herunder én for børn mellem fire år og den skolepligtige alder²¹. Ifølge denne benchmark eller dette mål skal mindst 95 % af børn mellem fire år og den skolepligtige alder deltage i førskoleundervisning²². Formålet med ET2020 er at forbedre de nationale uddannelsessystemer for at gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden.

Ud over Barcelonamålene overvåger Kommissionen regelmæssigt gennemførelsen af uddannelsesmålene i ET2020, herunder målet for børn fra fire år og til den skolepligtige alder²³. I 2017 konstaterede den, at 94,8 % af alle børn i gennemsnit deltog i førskoleundervisning og børnepasning i EU. Dermed kan ET2020-målet anses for stort set at være nået. I lyset heraf annoncerede Kommissionen i sin meddelelse om balance mellem arbejdsliv og privatliv, at den ville revidere ET2020-målet. Dette bekræftede den i sin meddelelse af 17. november 2017 om styrkelse af den europæiske identitet²⁴, hvor den foreslog, at målet på 95 % skulle udvides til at omfatte børn fra tre år og frem til den skolepligtige alder. Dette ville betyde, at det eksisterende Barcelonamål for børn mellem tre år og den skolepligtige alder skulle hæves med 5 %. Endvidere forpligtede Kommissionen sig til at se på kvaliteten af børnepasningsordninger.

I maj 2018 fremsatte Kommissionen et forslag til Rådets henstilling om førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet som en del af uddannelsespakken²⁵, ledsaget af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene. Formålet med forslaget er at opmuntre og støtte medlemsstaterne i deres bestræbelser på at forbedre kvaliteten af og adgangen til deres førskoleundervisning og børnepasningsordninger. Det grundlæggende princip for dette er, at de første år i en persons liv er de mest dannende for udviklingen af grundlæggende kompetencer og læringskapacitet, som kan have stor indflydelse på senere uddannelses- og jobmuligheder og bredere præstationer og tilfredshed i livet.

Den europæiske søjle for sociale rettigheder, som medlemsstaterne tilsluttede sig den 17. november 2017, har bekræftet vigtigheden af formelle børnepasningsordninger. Den "sociale resultattavle", som ledsager søjlen, overvåger gennemførelsen af princip 11 i søjlen om børnepasning, navnlig for børn under tre år.

Ovenstående viser, at adgang til førskoleundervisning og børnepasning, som er økonomisk overkommelig og af høj kvalitet, tjener tre hovedformål:

- at forbedre det arbejdsmarkedsmæssige potentiale for kvinder med børn
- at udvikle de kognitive og sociale færdigheder for børn i førskolealderen
- at styrke den sociale inklusion af børn fra ugunstigt stillede miljøer²⁶.

Formålet med denne rapport er som led i gennemførelsen af Kommissionens meddelelse om balance mellem arbejdsliv og privatliv for erhvervsaktive forældre og omsorgspersoner at undersøge, hvor langt medlemsstaterne er kommet i gennemførelsen af Barcelonamålene siden rapporten fra 2013.

²⁰ En strategiramme for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020) (EUT C 119 af 28.5.2009, s. 2).

²¹ I strategirammen for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet (ET2020) kaldes den skolepligtige alder alderen for obligatorisk skolestart.

²² Førskoleundervisning, som er den term, der bruges i strategirammen, bruges i denne rapport synonymt med børnepasning, som er den term, der bruges i Barcelonamålene.

²³ Europa-Kommissionens rapport om uddannelsesovervågning (*Education and Training Monitor 2017*), som kan findes (på engelsk) på: https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017_en.pdf.

²⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Styrkelse af den europæiske identitet gennem uddannelse og kultur – Europa-Kommissionens bidrag til stats- og regeringschefernes møde i Göteborg den 17. november 2017 (KOM(2017) 673 final).

²⁵ Kommissionens forslag til Rådets henstilling om førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet.

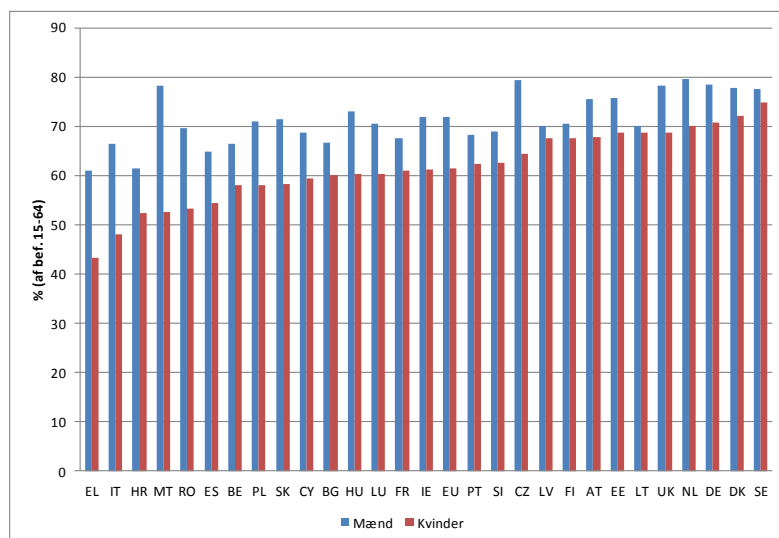
²⁶ Status over henstillingen fra 2013 "Investerings i børn: Hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte" (SWD(2017) 258 final).

Denne vurdering viser sammen med konklusionen om, at ET2020-målet stort set er opnået, at det nu kan være tid til at overveje en samlet sammenhængende revision af alle mål for børn mellem 0 år og den skolepligtige alder.

2. Betydningen af børnepasning for kvinders øgede deltagelse på arbejdsmarkedet

Kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet er øget, men der er stadig forskel i kvinders og mænds deltagelse i alle medlemsstater. For EU-28 er forskellen 11,6 procentpoint og 18,2 procentpoint i fuldtidsækvivalenter. Litauen har den mindste forskel (2 %), mens Malta har den største (27 %).

[Figur 1: Beskæftigelsesfrekvens for kvinder i alderen 15-64, 2016, %]



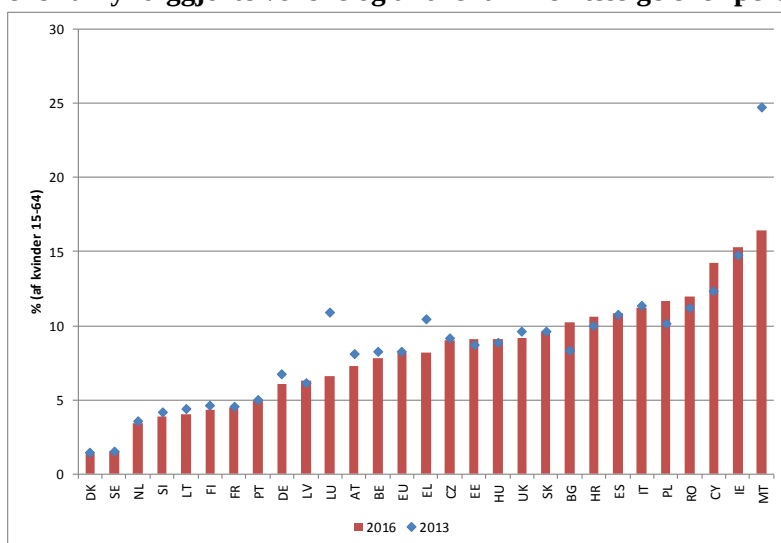
Kilde: LFS 2016

Forskellen i mænds og kvinders beskæftigelsesfrekvens er tæt forbundet med omsorgsforpligtelser.

Selv om det i de fleste medlemsstater er sådan, at modellen med to indkomster (begge partnere arbejder på fuld tid) og den modificerede familieforsørgermodel (én partner arbejder på deltid, og den anden på fuld tid) har erstattet modellen med en mandlig familieforsørger, er forskellen mellem kønnene med hensyn til inaktivitet og deltidsbeskæftigelse stadig stor – 31 % af kvinderne arbejder på deltid sammenlignet med 8 % af mændene. Nederlandene har den største andel af deltidsbeskæftigede, hvor 76,4 % af kvinderne og 26,2 % af mændene arbejder på deltid.

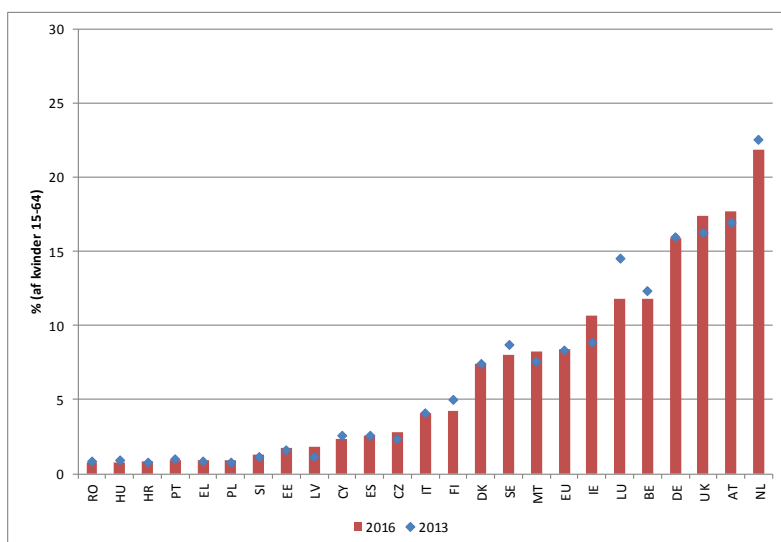
Der er meget store forskelle mellem medlemsstaterne i forhold til grundene til, at kvinder trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet eller arbejder på deltid (figur 1 og 2). Faktisk er mere end 10 % af kvinderne i Malta, Irland, Cypern, Rumænien, Polen, Italien, Spanien, Kroatien og Bulgarien inaktive på grund af deres personlige og familiemæssige forpligtelser, primært pasning af børn eller umyndiggjorte voksne (figur 2 nedenfor). Endvidere arbejder mere end 10 % af kvinderne på deltid i Nederlandene, Østrig, Det Forenede Kongerige, Tyskland, Belgien, Luxembourg og Irland på grund af deres omsorgsforpligtelser (figur 3 nedenfor).

[Figur 2: Inaktivitet som følge af personlige og familiemæssige forpligtelser (pasning af børn eller umyndiggjorte voksne og andre familiemæssige eller personlige forpligtelser), kvinder, %]



Kilde: LFS 2006-2013

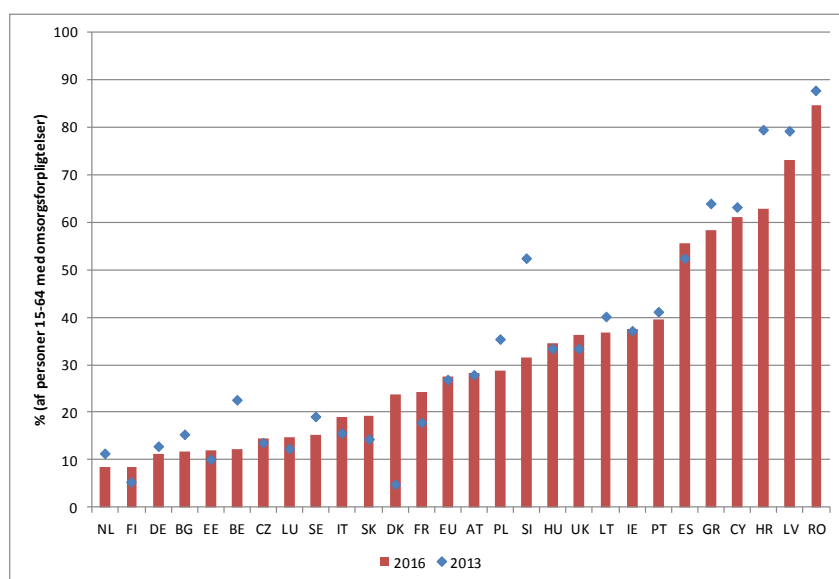
[Figur 3: Deltidsarbejde som følge af personlige og familiemæssige forpligtelser (pasning af børn eller umyndiggjorte voksne og andre familiemæssige eller personlige forpligtelser), kvinder, %]



Kilde: LFS 2006-2013

Hvis man ser nærmere på de underliggende årsager til inaktivitet og deltidsarbejde, viser det sig, at omkring 20 % af alle personer med omsorgsforpligtelser er inaktive eller arbejder på deltid som følge af mangel på børnepasningsmuligheder. Dette spænder fra mere end 80 %, som enten er inaktive eller arbejder på deltid, i Rumænien og Letland, til mere end 30 % i Kroatien, Cypren, Grækenland, Spanien, Irland, Portugal, Litauen, Ungarn, Slovenien og Polen til mindre end 10 % i Nederlandene, Finland og Sverige.

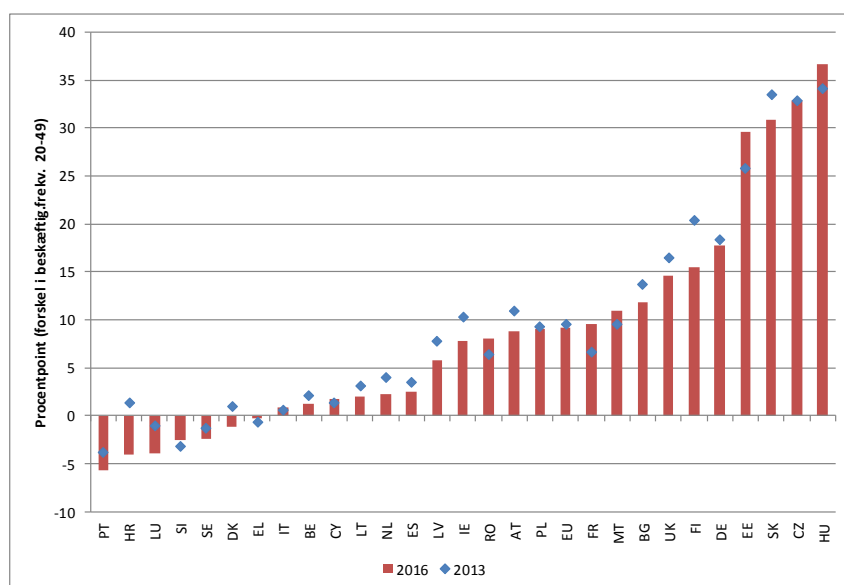
[Figur 4: Kvinder, som er inaktive eller arbejder på deltid som følge af omsorgsforpligtelser, og som melder om mangel på passende pasningsordninger, %]



Kilde: LFS 2006-2013

Utilstrækkelig børnepasningsinfrastruktur påvirker kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet. De negative beskæftigelsesmæssige konsekvenser af forældreskab for kvinder er blevet anerkendt som en stor udfordring i Ungarn, Tjekkiet, Slovakiet, Estland, Tyskland, Finland og Det Forenede Kongerige²⁷.

[Figur 5: Beskæftigelsesmæssige konsekvenser af forældreskab for kvinder, %]



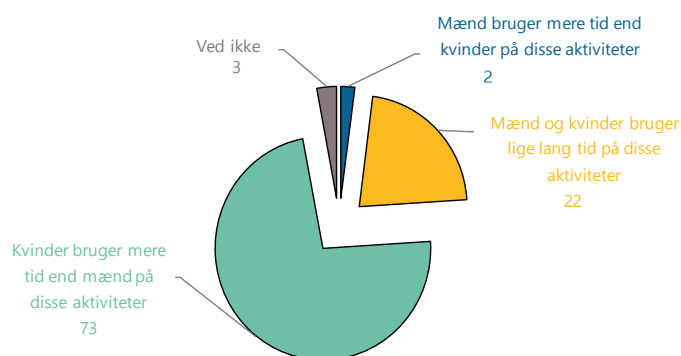
Kilde: LFS 2006-2013

Kvindens lavere deltagelse på arbejdsmarkedet og manglen på formel børnepasningsinfrastruktur er også knyttet til den traditionelle opfattelse af kvinders rolle i samfundet. Næsten tre fjerdedele af de europæiske borgere bekræfter, at kvinder bruger mere tid end mænd på husligt arbejde og pasning. Dette skyldes ofte samfundets normer, som giver kvinden rollen som den primære omsorgsperson for

²⁷ Se de relevante landerapporter for 2017 inden for rammerne af det europæiske semester. Kan findes (på engelsk) på: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en.

børn og familiens husholdning. I en nylig Eurobarometer-undersøgelse mener mere end fire ud af ti europæere (44 %), at kvindens vigtigste rolle er at tage sig af hjemmet og familien. I en tredjedel af EU's medlemsstater er dette tal helt op til 70 % eller mere²⁸. Næsten tre fjerdedele angiver, at kvinder bruger mere tid end mænd på husligt arbejde og pasning. 22 % mener, at mænd og kvinder bruger lige lang tid på disse aktiviteter. Der sker imidlertid langsomt ændringer mellem generationerne. De yngste respondenter er lidt mere tilbøjelige til at angive, at mænd og kvinder bruger lige lang tid på husligt arbejde og pasning: Dette gælder for 26 % af respondenterne mellem 15 og 24, i forhold til 21 % af respondenterne på over 40 år.

[Figur 6: Hvilket af følgende udsagn vedrørende andelen af husligt arbejde og pasning i hjemmet mener du passer bedst i dag? (% – EU)]



Kilde: Særlig Eurobarometer-undersøgelse 465 (2017).

Undersøgelsen viser, at der stadig er meget at gøre i alle medlemsstater. Ligestillingsindekset, som blev offentliggjort af Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder i 2017, fremhævede, at i forhold til for ti år siden, er 12 lande gået den forkerte vej i balancen mellem kønnene med hensyn til den tid, der bruges på pasning, husligt arbejde og sociale aktiviteter. Det er kun hver tredje mand, som laver mad og laver husligt arbejde hver dag, mens de fleste kvinder gør det hver dag (79 %). Med en gennemsnitlig score på 66,2 for ligestilling mellem kønnene er EU stadig langt fra at have kønsbalance²⁹.

Omsorgsforpligtelserne er også ulige fordelt mellem mænd og kvinder i lønnet beskæftigelse. Undersøgelsen af de europæiske arbejdsvilkår fra 2015 viser, at i husholdninger, hvor det yngste barn er under syv, bruger kvinder i gennemsnit 32 timer om ugen på lønnet beskæftigelse og 39 timer på ulønnet beskæftigelse, mens det for mænd er henholdsvis 41 timer og 19 timer³⁰. For både mænd og kvinder stiger antallet af timer med ulønnet beskæftigelse, når de har børn, men det er langt fra lige mange timer, de bruger på husligt arbejde og pasning. Dette gælder hele livet igennem, også hen imod slutningen af arbejdslivet. Det er derfor mere sandsynligt, at en kvindes arbejdsliv vil blive mere påvirket af sådanne forpligtelser.

²⁸ Særlig Eurobarometer-undersøgelse 465 (2017), *Gender Equality 2017* ("Ligestilling mellem kønnene 2017"), [EBS 465]. Kan findes (på engelsk) på: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2154>.

²⁹ Scoren er kun steget med fire point i de seneste 10 år. Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder (EIGE) (2017), *Gender Equality Index 2017 – Measuring gender equality in the European Union 2005-2015 Report* ("Ligestillingsindeks 2017 – Måling af ligestillingen mellem kønnene i Den Europæiske Union 2005-2015"). Kan findes (på engelsk) på: <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-equality-index-2017-measuring-gender-equality-european-union-2005-2015-report>.

³⁰ Eurofound (2016), *Sixth European Working Conditions Survey* ("Sjette undersøgelse af arbejdsvilkårene i Europa"). Kan findes (på engelsk) på: <https://www.eurofound.europa.eu/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>.

Den ulige rolle, som kvinder har som omsorgspersoner, forstærkes af den utilstrækkelige adgang til børnepasningsfaciliteter, der er økonomisk overkommelige og af høj kvalitet, for børn under tre år. Den europæiske NGO for familieorganisationer, COFACE³¹, fremhæver vigtigheden af dette og foreslår tre måder til at hjælpe kvinder med at opnå balance i arbejdsliv og privatliv: 1) økonomisk støtte til forældre på forskellige måder, 2) familievenlige arbejdsordninger, 3) adgang til børnepasningsfaciliteter, der er økonomisk overkommelige og af høj kvalitet.

Den manglende adgang til børnepasningsfaciliteter afgør i vid udstrækning, hvorvidt kvinder med børn kan fortsætte med at arbejde³². En nylig undersøgelse fra Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) bekræfter den vigtige sammenhæng mellem børnepasning og kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet:

*"Førskoleundervisning og pasning (ECEC), som er økonomisk overkommelig og af høj kvalitet og tilbydes i et tilstrækkeligt antal timer hver uge, kan bidrage til at øge kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet. Arbejdende forældre, herunder især mødre, har større sandsynlighed for at forlade arbejdsmarkedet eller arbejde færre timer for at passe deres børn, især når børnene er små. Derfor har kvinder brug for førskoleundervisning og pasning, som er økonomisk overkommelig og af høj kvalitet, hvis de skal vende tilbage til arbejdet i forvisning om, at der bliver passet godt på deres børn, samt for at opnå en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv."*³³

Tilbud, som hjælper forældre til at opnå balance mellem arbejdsliv og privatliv, spiller derfor en afgørende rolle, kombineret med andre vigtige tiltag som attraktive familieorlovsordninger og familievenlige arbejdsordninger, som er tilpasset arbejdstagernes private situation, og skatte- og støtteordninger, der ikke virker demotiverende for sekundære forsørgere. Barcelonamålene har til formål at bryde den selvforstærkende cyklus, som afholder kvinder fra at deltage på arbejdsmarkedet på lige fod med mænd. Endvidere kan familievenlige politikker også bidrage til at vende tendensen med de faldende børnetal i EU.

3. Opfyldelse af Barcelonamålet for børn i alderen 0-3 år

For første gang siden EU begyndte at overvåge opfyldelsen af børnepasningsmålene, er målet for børn i alderen 0-3 år blevet opfyldt i gennemsnit i EU-28. I 2016 nåede man op på et samlet tal på 32,9 %.

Der er imidlertid store forskelle mellem medlemsstaterne, som tabellen nedenfor om børnepasningsinfrastruktur for børn på 0-3 år viser.

Målet på 33 % blev stort set opfyldt i 12 medlemsstater i 2016: Danmark, Nederlandene, Sverige, Luxembourg, Portugal, Frankrig, Belgien, Slovenien, Spanien, Italien, Tyskland og Finland. I syv EU-medlemsstater (Tyskland, Finland, Italien, Spanien, Slovenien, Belgien og Frankrig) har mellem 33 % og 49 % af alle børn adgang til børnepasning (se de grønne felter). I fem EU-medlemsstater (Danmark, Nederlandene, Sverige, Luxembourg og Portugal) har 50 % eller flere af alle børn adgang til

³¹ COFACE (2017), *Who cares? A study on the challenges and needs of family carers in Europe* ("Hvem passer på? En undersøgelse af de europæiske familieplejeres udfordringer og behov").

³² Esping-Andersen beskrev i 2009, at manglen på tilbud, som kunne hjælpe kvinder med at opnå balance mellem arbejdsliv og privatliv, enten ville føre til en ligevægtstilstand af barnløshed og lav fertilitet eller en ligevægtstilstand af lav indkomst/lav beskæftigelse. De Heneu, Meulders og O'Dorchai (2010), som analyserede effekten af forskellige offentlige politikker rettet mod par med to indkomster og børn i 15 EU-medlemsstater, herunder børnepasning, børnerelateret orlov og skattefradrag og tilskud, konkluderede, at offentlige børnepasningstilbud havde den største indvirkning på kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet. I 2013 undersøgte Ehrel og Guergoat-Larivière effekten af individuelle og institutionelle faktorer på kvinders beskæftigelsesfrekvens i 22 medlemsstater og fandt, at formel børnepasning (dagplejer eller offentlig børnepasning) og deltidsarbejde har en positiv effekt på kvinders beskæftigelse.

³³ OECD (2017), *Starting Strong* ("En stærk start"). Kan findes (på engelsk) på: <http://www.oecd.org/education/starting-strong-2017-9789264276116-en.htm>.

børnepasning (se de blå felter). Danmark er den absolutte topscorer med mere end det dobbelte af målet (70 %).

Billedet er mindre positivt i de resterende 16 medlemsstater. De orange felter viser, at i seks EU-medlemsstater (Malta, Estland, Irland, Det Forenede Kongerige, Letland og Cypern) har mellem 25 % og 33 % af alle børn i alderen 0-3 år adgang til børnepasning. I ti medlemsstater har mindre end 25 % af alle børn i den mindste aldersgruppe adgang til børnepasning (se de røde felter). Det drejer sig bl.a. om Grækenland, Polen, Tjekkiet og Slovakiet, hvor tallet er mindre end 10 %.

Det kan konkluderes, at Barcelonamålet om børnepasning for børn i alderen 0-3 år stort set er blevet opfyldt i EU. Dette skyldes primært den store dækningsgrad i de medlemsstater, der har nået målet.

[Tabel 1: Børn, som passes i formelle børnepasningsfaciliteter, 0-3 år, %]

GEO/TID	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Den Europ	29	27	27	28,4	30,3	32,9
Danmark	74	67	65	69,6	77,3	70,0
Nederlande	52	46	46	44,6	46,4	53,0
Sverige	51	52	55	56,8	64,0	51,0
Luxembou	44	48	47	49,0	51,8	50,9
Portugal	35	34	38	45,0	47,2	49,9
Frankrig	44	40	39	39,5	41,7	48,9
Belgien	39	48	46	48,8	50,1	43,8
Slovenien	37	38	39	37,4	37,4	39,6
Spanien	39	36	35	36,9	39,7	39,3
Italien	25	21	22	22,9	27,3	34,4
Finland	26	29	28	33,2	32,5	32,7
Tyskland	24	24	28	27,5	25,9	32,6
Malta	11	17	20	18,2	17,9	31,3
Estland	19	18	21	19,4	21,4	30,2
Irland	21	31	29	27,4	30,6	28,6
Det Forene	34	27	30	28,9	30,4	28,4
Letland	16	23	23	21,6	22,9	28,3
Cypern	25	26	25	25,5	20,8	24,8
Østrig	14	14	17	16,0	22,3	20,6
Rumænien	2	15	6	2,6	9,4	17,4
Kroatien	13	11	11	17,1	11,8	15,7
Ungarn	8	8	10	14,4	15,4	15,6
Litauen	9	8	10	22,9	9,7	15,2
Bulgarien	7	8	11	11,2	8,9	12,5
Grækenlar	19	20	14	12,8	11,4	8,9
Polen	3	6	5	5,5	5,3	7,9
Tjekkiet	5	3	2	4,4	2,9	4,7
Slovakiet	4	5	4	6,5	1,1	0,5

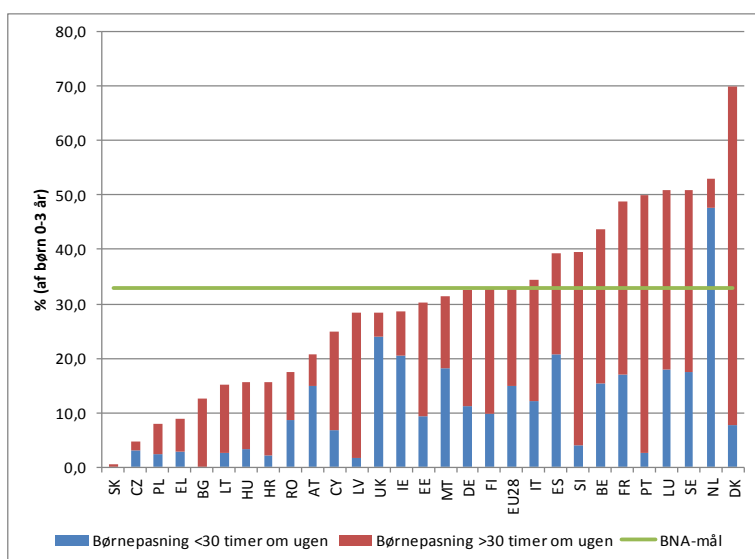
Kilde: EU-SILC 2016

Siden 2011 er der sket en betydelig stigning i adgangen til børnepasning for børn under tre år i en række lande. Dette er mest udtalt i Malta (stigning på 20 procentpoint, fra 11 % til 31 %), Rumænien (15 procentpoint, fra 2 % til 17 %), Estland (11 procentpoint, fra 19 % til 30 %), Italien (9 procentpoint, fra 25 % til 34 %), Tyskland (9 procentpoint, fra 24 % til 33 %) og Irland (8 procentpoint, fra 21 % til 29 %). På den anden side har der været betydelige fald i adgangen til

børnepasning for denne aldersgruppe i Grækenland (10 procentpoint, fra 19 % til 9 %) og Slovakiet (3 procentpoint, fra 4 % til mindre end 0,5 %).

Der er forskelle mellem medlemsstaterne i, hvor mange timer børn tilbringer i børnepasningsfaciliteter: I halvdelen af de undersøgte lande bruges børnepasning til børn på 0-3 år primært på deltid (mindre end 30 timer om ugen). Dette er tilfældet i Nederlandene (hvor tre ud af fire kvinder arbejder på deltid), Det Forenede Kongerige, Irland og Østrig. På den anden side bruges børnepasning på fuld tid (over 30 timer om ugen) mest for børn i Bulgarien, Litauen, Ungarn, Letland, Danmark, Portugal, Slovenien, Sverige, Luxembourg, Belgien, Polen og Grækenland.

[Figur 7: Børn i formel børnepasning eller undervisning efter aldersgruppe, 0-3 år, % og tid i børnepasning]



Kilde: EU-SILC 2016

4. Opfyldelse af Barcelonamålet for børn fra tre år til den skolepligtige alder

Fra 2016 går 86,3 % af alle børn fra tre år til den skolepligtige alder i en formel børnepasningsordning eller førskole, hvilket betyder, at Barcelonamålet endnu ikke er opfyldt, selv om der er sket fremskridt siden 2011.

Barcelonamålet er nået i 12 medlemsstater: Belgien, Sverige, Danmark, Spanien, Frankrig, Nederlandene, Irland, Estland, Italien, Portugal, Tyskland og Slovenien (se de grønne og blå felter i tabel 2). Belgien, Sverige, Danmark og Spanien har overgået målet med 95 % (se de blå felter). I otte medlemsstater (Frankrig, Nederlandene, Irland, Estland, Italien, Portugal, Tyskland og Slovenien) går mellem 90 % og 95 % af alle børn i børnepasningsordning eller førskole (se de grønne felter i tabel 2).

På den anden side har 16 medlemsstater endnu ikke nået målet. I Østrig, Malta, Luxembourg og Ungarn går mere end 85 % af alle børn i børnepasningsordning eller førskole (se de orange felter i tabel 2). I Finland, Letland, Tjekkiet, Cypren, Litauen, Slovakiet, Bulgarien, Det Forenede Kongerige, Polen, Rumænien, Grækenland og Kroatien går mindre end 85 % af alle børn i børnepasningsordning eller førskole (se de røde felter i 2). Mindre end 65 % af børnene i Kroatien, Grækenland, Rumænien og Polen går i børnepasningsordning eller førskole.

[Tabel 2: Børn i formelle børnepasningsordninger fra tre år til den skolepligtige alder, % over tid]

GEO/TID	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Den Europæiske Union (EU28)	83	83	82	83,1	83,3	86,3
Belgien	98	100	98	97,8	98,8	98,6
Sverige	95	96	96	94,8	96,2	96,6
Danmark	98	94	99	95,2	97,2	95,9
Spanien	85	92	90	93,2	92,0	95,2
Frankrig	95	95	92	95,8	93,6	93,9
Nederlandene	89	89	86	87,2	90,7	93,5
Irland	82	89	89	89,3	92,0	92,9
Estland	92	93	91	94,0	92,9	92,8
Italien	95	91	90	90,6	85,9	92,6
Portugal	81	86	85	88,7	89,9	92,0
Tyskland	90	91	89	88,7	89,6	91,8
Slovenien	92	92	91	90,3	90,9	89,9
Østrig	84	80	79	85,7	85,3	88,7
Malta	73	91	92	99,4	88,4	88,1
Luxembourg	73	80	73	73,9	81,9	87,2
Ungarn	75	75	85	86,3	89,1	86,8
Finland	77	77	79	80,6	82,8	83,9
Letland	72	79	79	79,2	82,3	81,9
Tjekkiet	74	75	76	75,7	77,5	81,0
Cypern	73	74	80	79,6	81,4	78,5
Litauen	70	74	74	80,1	73,8	78,4
Slovakiet	75	71	74	74,7	67,6	77,3
Bulgarien	62	89	78	71,6	71,5	74,7
Det Forenede Kongerige	93	72	71	70,0	72,8	73,4
Polen	43	36	38	42,5	43,0	61,0
Rumænien	41	59	51	55,8	58,2	60,8
Grækenland	75	76	69	56,5	67,1	55,6
Kroatien	51	40	47	40,2	52,9	51,3

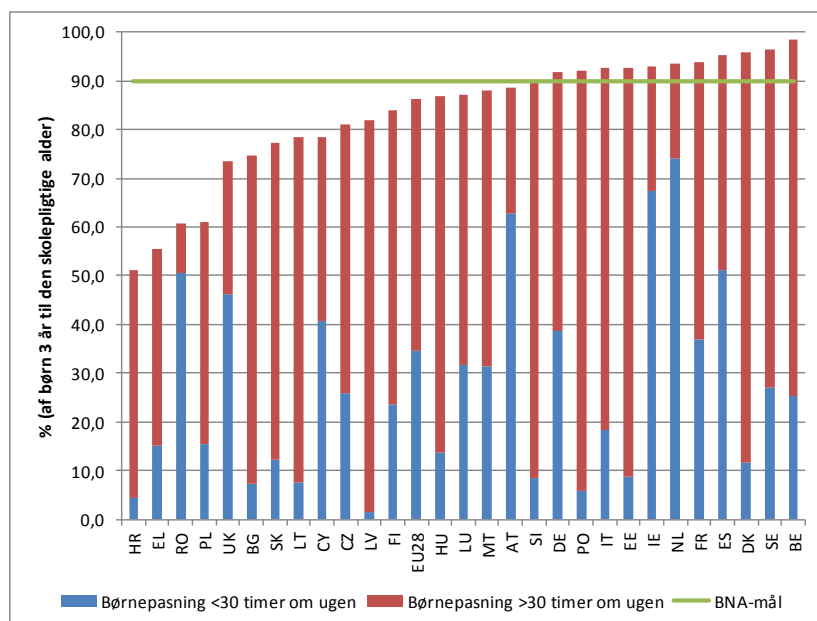
Kilde: EU-SILC 2016

Den samlede procentdel er kun steget en anelse siden 2011, men der er sket en betydelig stigning i andelen af børn fra tre år til den skolepligtige alder, som går i børnepasningsordning, i en række medlemsstater. Dette er mest udtalt i Rumænien (stigning på 20 procentpoint fra 41 % til 61 %), Polen (18 procentpoint, fra 43 % til 61 %), Malta (15 procentpoint, fra 73 % til 88 %), Ungarn (15 procentpoint, fra 73 % til 88 %), Luxembourg (14 procentpoint, fra 73 % til 87 %), Irland (11 procentpoint, fra 82 % til 93 %), Portugal (11 procentpoint, fra 81 % til 92 %), Spanien (10 procentpoint, fra 85 % til 95 %), Letland (10 procentpoint, fra 72 % til 82 %) og Litauen (8 procentpoint, fra 70 % til 78 %).

På den anden side er der sket et fald i pasningsprocenten for denne aldersgruppe i forskellige EU-medlemsstater, herunder Det Forenede Kongerige (20 procentpoint fra 93 % til 73 %) og i Grækenland (19 procentpoint fra 75 % til 56 %).

I størstedelen af medlemsstaterne går 52 % af alle børn i børnepasningsordning eller førskole i 30 timer om ugen eller mere, hvorimod 34 % af børn i denne aldersgruppe, herunder især størstedelen af alle børn i Rumænien, Det Forenede Kongerige, Østrig, Irland og Nederlandene, går i børnepasningsordning eller førskole i mindre end 30 timer om ugen.

[Figur 8: Børn i formel børnepasning eller undervisning efter aldersgruppe, fra tre år til den skolepligtige alder, % og tid i børnepasning eller førskole]



Kilde: EU-SILC 2016

Eftersom uddannelsesmålet fra 2009 er blevet opfyldt (95 % af alle børn fra fire år til den skolepligtige alder i formel børnepasningsordning), betyder dette, at den største udfordring i denne Barcelonamålgruppe er alderen 3-4 år. Derfor foreslog Kommissionen i sin meddelelse fra november 2017 om den europæiske identitet at udvide uddannelsesmålet på 95 % til at omfatte alle børn fra tre år til den skolepligtige alder³⁴.

5. Faktorer, der påvirker opfyldelsen af Barcelonamålene

5.1 Udgifter til børnepasning

Offentlige udgifter kan spille en vigtig rolle med hensyn til adgangen til pasningsmuligheder, som er tilgængelige, økonomisk overkommelige og af høj kvalitet. Der er store forskelle i EU på, hvor stor en procentdel af BNP der bruges til børnepasning. Tallet er højest i Sverige, Danmark, Frankrig og Bulgarien. Der er også forskelle på, hvad udgifterne bruges til. I nogle lande fokuseres der primært på børnepasning for børn fra tre år til den skolepligtige alder.

[Tabel 3: Offentlige udgifter til børnepasning og førskoleundervisning og samlede offentlige udgifter til førskoleundervisning og børnepasning, % af BNP, 2013]

³⁴ Jf. meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Styrkelse af den europæiske identitet gennem uddannelse og kultur – Europa-Kommissionens bidrag til stats- og regeringschefernes møde i Göteborg den 17. november 2017 (KOM(2017) 673 final) og forslaget til Rådets henstilling om førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet.

	I alt	Offentlige udgifter 0-3 år	Offentlige udgifter 3 år til den skolepligtige alder
Sverige	1,6	1,1	0,5
Danmark	1,4		
Frankrig	1,3	0,6	0,7
Bulgarien	1,2	0,1	1,1
Finland	1,1	0,6	0,5
Belgien	0,8	0,1	0,7
Luxembourg	0,8		
Det Forenede Konge	0,8	0,1	0,7
Litauen (c)	0,7	0,1	0,6
Gennemsnit EU28	0,7		
Nederlandene	0,7	0,3	0,4
Rumænien	0,6	0,3	0,3
Ungarn	0,6	0,1	0,5
Tyskland	0,6	0,2	0,4
Italien	0,5	0,1	0,4
Slovenien	0,5		
Spanien	0,5	0,1	0,4
Irland	0,5		
Østrig	0,5		
Slovakiet	0,5	0,1	0,4
Malta	0,5	0,0	0,5
Polen	0,5		
Tjekkiet	0,5		
Cypern	0,4	0,0	0,4
Estland	0,4		
Portugal	0,4		
Lettland		0,1	
Kroatien		0,2	
Grækenland			

Kilde: OECD's familiedatabase

Nogle lande har valgt at investere i et omfattende børnepasningssystem.

Det **danske** børnepasningssystem er f.eks. ret omfangsrigt. Kommuner giver forældre adgang til børnepasning, uanset deres beskæftigelsesmæssige status, fra det tidspunkt, hvor barnet er 26 uger, og frem til den skolepligtige alder. Børnepasningstilbuddene omfatter vuggestue (0-2 år) og børnehave (3-6 år) samt private dagplejere, som oftest passer børnene i deres eget hjem. Kommunerne fører tilsyn med de private daginstitutioner og dagplejere. Børnepasningen bliver betragtet som vigtig for at sikre børnenes trivsel, sundhed og læring samt deres sociale inklusion. Der gælder høje kvalitetsstandarder for børnepasning. Den er primært offentligt finansieret. Forældrene betaler kun en afgift baseret på deres indkomst og antallet af børn. Åbningstiderne kan tilpasses de lokale behov. Danmark er et af de lande, der bruger flest penge på børnepasning i forhold til BNP, hvilket er et bevidst valg, som har til formål at give alle børn lige chancer i livet så tidligt som muligt.

Belgien har et lignende system med vuggestuer og private dagplejere for børn i den mindste aldersgruppe (0-2,5 år) og børnehave (fra 2,5 år og frem til den skolepligtige alder). Med hensyn til økonomisk overkommelighed kan betalingen for den mindste aldersgruppe trækkes fra i skat og er ofte indtægtsbestemt, ligesom der gælder et loft på et vist beløb for børn på under 2,5 år i institution. Adgangen til børnehaverne, som ofte ligger sammen med grundskolerne, er gratis i skoletiden. Uden for dette tidsrum kan det dog være et problem for arbejdende forældre at få passet deres børn. Der findes et system til overvågning af kvaliteten af alle formelle børnepasningsordninger, som er ganske omfattende og overvåger både offentlige og private tilbud. Der kan gives fortrinsret til børnepasningsordninger for visse dårligt stillede grupper, f.eks. jobsøgende i Bruxelles-regionen.

Børnepasning i det europæiske semester og EU-finansiering

Inden for rammerne af det europæiske semester betragtes børnepasning som en vigtig faktor for kvinders beskæftigelsesmuligheder. Der rettes henstillinger til medlemsstaterne, hvis manglen på børnepasningsordninger udgør en hindring for kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet.

I 2017 blev der i 12 landerapporter rapporteret om mangel på børnepasningsordninger, som er

økonomisk overkommelige og af høj kvalitet, og seks medlemsstater modtog en landespecifik henstilling om dette eller om kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet generelt³⁵. I 2018 blev børnepasning nævnt i 17 landerapporter, hvoraf det i to, Frankrig og Belgien, var positivt, mens det i de andre gav anledning til bekymring³⁶.

Medlemsstaterne har mulighed for at prioritere støtten til børnepasning gennem de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene), såsom Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling samt Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL). Der blev tildelt ca. 1,2 mia. EUR fra Den Europæiske Fond for Regional Udvikling (EFRU) til førskoleundervisning og børnepasningsinfrastruktur i perioden 2014-2020 for at løse de nationale eller regionale kapacitetsproblemer samt for at sikre kvaliteten af bygninger og udstyr til førskoleundervisning og børnepasningsordninger. Den Europæiske Socialfond (ESF) fremmer lige adgang til førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet³⁷. Disse investeringer har formålet både at skabe arbejdspladser til kvinder samt at fremme mødres genindslusning på arbejdsmarkedet og forbedre forældres balance mellem arbejdsliv og privatliv, hvilket fremgår af ESF-projekterne i **Estland** (hvor der vil blive oprettet 1 200 pladser) og i **Tjekkiet** (hvor der vil blive oprettet 20 000 pladser). Tjekkiet har omdirigeret midler efter en landespecifik henstilling om spørgsmålet og har indtil videre skabt 9 000 vuggestue- og børnehavepladser. Den observerede fortsatte stigning i behovet for børnepasningsfaciliteter viser, at denne foranstaltning har en stærk indvirkning på genindslusningen på arbejdsmarkedet for forældre med små børn. Der kan også gennem Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), inden for rammerne af Leader-initiativet, ydes finansiel støtte til børnepasningsfaciliteter i landdistrikter som led i den lokale udviklingsstrategi.

Endvidere er der midler i Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer til finansiering af ECEC-projekter (både private og offentlige investeringer). Der er imidlertid endnu ikke modtaget nogen specifikke anmodninger for projekter om ECEC.

5.2 Arbejdsmønstre i familier og familiemodeller

Der findes i EU forskellige modeller for kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet, som afspejler forskellige familiemodeller og forskelle i børnepasningspraksis. Familiemodeller spiller en vigtig rolle i forhold til, hvor mange kvinder der deltager på arbejdsmarkedet. Selv om den traditionelle model med manden som familieforsørger i mange lande er blevet erstattet af enten modellen med to indkomster eller den modificerede familieforsørgermodel (hvor én partner arbejder på fuld tid, og den anden på deltid), er arbejdsmønstret efter fødslen mere varieret, når det drejer sig om familieorlov og mødres deltagelse på arbejdsmarkedet efter barselsorloven. Det er særligt på dette tidspunkt i livet, hvor kvinder er sårbare i forhold til deres deltagelse på arbejdsmarkedet, at adgangen til pasningsmuligheder af høj kvalitet er afgørende for at støtte deres beskæftigelse.

Ud over børnepasning spiller velopbyggede politikker om balancen mellem arbejdsliv og familieliv og fleksible arbejdsordninger en vigtig rolle med hensyn til at øge kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet. I denne henseende fremsatte Kommissionen den 26. april 2017 et forslag til direktiv³⁸ for at tilskynde fædre til at tage familieorlov gennem særlige perioder, som ikke kan

³⁵ Landerapporter for 2017. Kan findes (på engelsk) på: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en.

³⁶ Landerapporter for 2018. Kan findes (på engelsk) på: https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_en.

³⁷ Dette er en af investeringsaktiviteterne under det tematiske mål "investeringer i uddannelse og erhvervsuddannelse med henblik på færdigheder og livslang læring".

³⁸ COM(2017) 252 final, "Et initiativ til støtte for balance mellem arbejdsliv og privatliv". Kan findes på:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1311&langId=da>. Jf. også forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om balance mellem

overdrages, for hver forælder kombineret med en passende kompensation. Delt forældreorlov mellem kvinder og mænd har vist sig at øge kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet. Fleksible arbejdsordninger spiller også en rolle med hensyn til at hjælpe arbejdstagere med at forene deres arbejde med deres privatliv.

5.3 Uformel/privat børnepasning

Uformel børnepasning kan enten supplere eller erstatte formel børnepasning. Uformel børnepasning er børnepasning, der forestås af andre end barnets forældre, normalt familiemedlemmer som bedsteforældre, samt venner, naboer, uregistrerede børnepassere, barnepiger og au pairer. Det kan også omfatte privat dagpleje hos en professionel børnepasser, der er ansat direkte af forældrene, ofte i barnets hjem, og som ikke er registreret eller overvåget af myndighederne. Ifølge Eurostat³⁹ blev 30,2 % af børn under tre år og 28,7 % af børn mellem tre år og den skolepligtige alder passet i en uformel pasningsordning i 2016. Brugen af uformel og privat pasning er omfattende, men det foregår normalt på deltid, hvilket tyder på, at det mest har til formål at supplere. Brugen af uformel pasning er størst i Nederlandene (omkring 60 % af børn i begge aldersgrupper), men det er næsten alt sammen på deltid, efterfulgt af Rumænien, Grækenland, Slovenien, Slovakiet, Polen, Cypern og Portugal, hvor mere end 40 % af børnene blev passet i en uformel eller privat ordning. I de fleste lande er det en blanding af fuldtids- og deltids pasning for den yngste gruppe, bortset fra Cypern, hvor mere end halvdelen af den uformelle og private pasning for børn under tre år er på fuld tid. For børn i den ældste gruppe er det primært på deltid. I de nordiske lande bruger man næsten ikke uformel pasning.

Selv om forældrene ikke føler et stort behov for at bruge offentlig børnepasning, hvis der findes tilstrækkelige uformelle og private pasningsmuligheder, viser ovenstående data, at de kompenserer for manglen på offentlige tilbud med uformelle og private pasningsordninger, og at der faktisk kan være behov for mere formel børnepasning⁴⁰.

5.4 De retlige rammer for børnepasning

Tilstrækkelig adgang til børnepasningsmuligheder, der er økonomisk overkommelige og af høj kvalitet, kan bl.a. sikres ved at skabe en ret til børnepasning. I de fleste lande har man en lovbestemt ret til børnepasning fra en vis alder. Det varierer imidlertid meget i Europa, hvad denne alder er. Tidsrummet mellem familieorlovens afslutning⁴¹ og retten til børnepasning, som nogle gange kaldes "alderskløften", er normalt et problem⁴².

Man har ret til børnepasning fra en meget tidlig alder i Malta (fra tre måneder og gratis for arbejdende forældre og studerende), Danmark og Ungarn (fra seks måneder), Tyskland (men med et begrænset antal timer for forældre, der ikke arbejder fuld tid), Sverige og Slovenien (fra 12 måneder) og Estland (fra 18 måneder). Denne børnepasningsordning kan klassificeres som en omfattende ret fra en tidlig alder.

arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU. Kan findes på: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0253>.

³⁹ Eurostats EU-SILC-undersøgelse for 2016 om andre pasningstyper henviser til direkte ordninger mellem børnepasseren og forældrene (forældrene er ofte arbejdsgivere og aflønner børnepasseren direkte) samt ubetalt pasning (gratis eller uformelle ordninger som f.eks. udveksling af ydelser). Pasning ved børnepassere, hvor der ikke er nogen ordning mellem børnepasseren og forældrene (direkte ordninger), er blevet udelukket fra definitionen af "formel pasning" for kun at arbejde med børnepasning, der opfylder visse kvalitetskrav.

⁴⁰ Heejung Chung og Bart Meuleman 2017, European Parent's attitudes towards public childcare provision – the role of current provisions, interests and ideologies ("Europæiske forældres holdninger til offentlig børnepasning – Hvilken rolle spiller de nuværende regler, interesser og ideologier?"), i: European Societies, 19:1, 49-68, DOI: 10.1080/14616696.2016.1235218.

⁴¹ Familieorlov dækker over barselsorlov, fædreorlov og forældreorlov. Andre former for orlov som f.eks. omsorgsorlov er ikke omfattet her.

⁴² LEAVE network (april 2017), *Relationship between Leave and ECEC entitlements* ("Forholdet mellem orlov og adgang til ECEC-pladser". Kan findes (på engelsk) på:

http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/overviews_2017/Relationship_between_Leave_and_ECEC_-_Final.pdf.

I den anden gruppe af lande starter retten til børnepasning i en senere alder, når barnet starter førskole. I praksis betyder det fra 2½ år i Belgien og tre år i Finland (deltid, medmindre forældrene arbejder på fuld tid), Frankrig, Irland, Italien, Luxembourg (deltid), Spanien, Slovakiet og Det Forenede Kongerige (deltid, fra to år for børn fra en dårligt stillet familie) samt fra fire år i Nederlandene.

I den tredje gruppe er der børn med ret til børnepasning fra fem år, hvilket normalt er ét år før den skolepligtige alder. Dette er tilfældet i Østrig (kun deltid), Bulgarien, Tjekkiet, Grækenland og Portugal. I Polen har man ret til børnepasning (førskole) fra seks år. Det kan klassificeres som en ret, der starter lige før den skolepligtige alder.

I den fjerde gruppe af medlemsstater – Litauen, Letland og Rumænien – findes der ingen ret til børnepasning overhovedet.

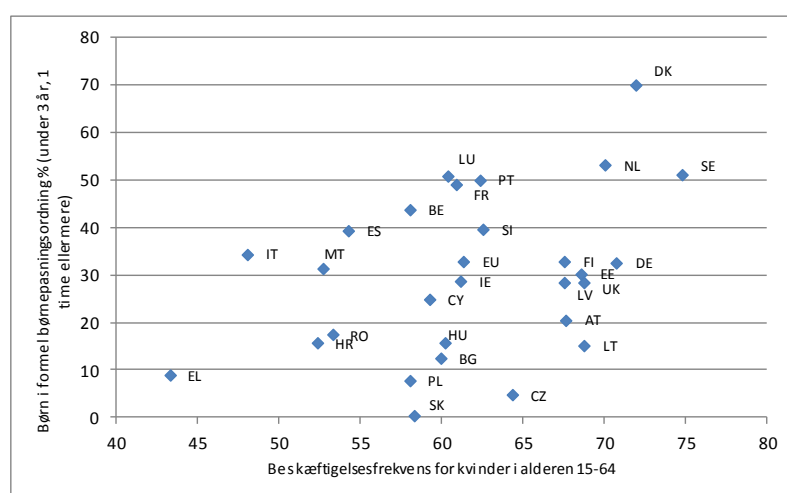
Hvis man ser på alle ovenstående data sammenholdt med kompensationen for familieorlov, ser det ud til, at det kun er i en lille gruppe medlemsstater, at der ikke er noget slip mellem afslutningen af den velbetalte familieorlov og retten til en institutionsplads (Danmark, Finland, Tyskland, Malta, Slovenien og Sverige). I en anden gruppe medlemsstater er der et slip mellem den mere udvidede familieorlov, som normalt er ubetalt eller meget dårligt betalt, og børnepasningstilbuddet (Tjekkiet, Estland, Frankrig, Ungarn og Spanien). I resten af medlemsstaterne er der et slip mellem familieorloven og retten til børnepasning.

En ret til børnepasning garanterer imidlertid ikke nødvendigvis en plads i et pasningstilbud. Dette forklarer, hvorfor kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet stadig er lav, og/eller brugen af uformel og privat pasning stadig er høj, selv i medlemsstater, hvor denne ret eksisterer.

5.4 Beskæftigelsesfrekvens og børnepasning

Der er en sammenhæng mellem deltagelsen på arbejdsmarkedet og dækningsgraden, selv om det ikke altid er klart, i hvilket omfang dette kan forklares ved manglende udbud eller efterspørgsel. Der er mange ting, som spiller ind, når det drejer sig om børns pasning. Der er imidlertid en række lande, hvor kvinders beskæftigelsesfrekvens og dækningsgraden for børn under tre år, begge er ekstremt lave, herunder Grækenland, Kroatien, Rumænien, Malta og Italien.

[Figur 9: Beskæftigelsesfrekvens og dækningsgrad for børn på 0-3 år, %]



Kilde: LFS 2016 og EU-SILC 2016

5.6. Adgang, pris, tilgængelighed og kvalitet

5.6.1 Antallet af pasningspladser

Der er flere faktorer, der påvirker brugen af formelle børnepasningsordninger i lokale sammenhænge. Statistik fra Eurostat giver en umiddelbar indikation af, hvorvidt de aktuelle børnepasningstilbud opfylder behovet, og identificerer, hvad der skal forbedres.

Ifølge Eurostat 2016 blev manglen på pladser identificeret som en primær årsag til ikke at bruge børnepasning i Letland, Finland, Frankrig, Estland, Grækenland, Slovenien, Polen og Tjekkiet.

[Tabel 4: Grunde til ikke at bruge formelle børnepasningsordninger for børn under den skolepligtige alder]

GEO/ÅRSAG	Finansielle grunde	Afstand	Ingen pladser	Åbnings-tider passer ikke	Dårlig kvalitet	Andet
Den Europæiske Union (EU28)	16,2	1,5	3,9	2,5	0,7	7,4
Belgien	7,9	0,0	2,1	1,1	0,4	6,9
Bulgarien	6,3	0,3	2,3	0,3	0,3	1,2
Tjekkiet	6,3	0,5	4,6	1,1	0,4	6,5
Danmark	0,7	0,4	0,4	1,6	0,2	2,9
Tyskland	4,9	0,2	3,2	2,5	1,1	2,3
Estland	20,4	2,1	7,4	0,3	1,2	20,7
Irland	37,6	2,1	1,4	0,2	0,1	5,6
Grækenland	23,7	2,4	6,8	3,7	1,9	0,1
Spanien	51,8	1,3	2,1	3,9	0,2	28,4
Frankrig	13,6	2,0	8,7	5,3	0,6	8,5
Kroatien	4,4	0,0	1,7	0,0	0,0	1,6
Italien	22,8	4,4	3,4	4,2	1,9	14,9
Cypern	39,9	2,4	0,7	0,8	2,0	1,1
Letland	24,8	5,4	15,6	2,9	2,9	9,0
Litauen	29,6	9,0	2,3	0,9	0,4	12,6
Luxembourg	9,1	1,7	4,7	1,7	0,9	4,3
Ungarn	18,7	1,4	1,7	2,0	0,7	7,1
Malta	10,6	0,4	3,5	2,2	0,7	36,6
Nederlandene	18,5	0,0	0,7	1,6	0,5	9,2
Østrig	11,7	0,5	3,9	1,1	1,1	6,1
Polen	4,6	4,2	4,7	2,5	1,1	9,1
Portugal	14,2	1,8	2,5	1,9	0,4	3,4
Rumænien	30,9	6,7	2,6	0,3	0,0	7,8
Slovenien	7,7	1,8	4,7	1,3	0,3	6,8
Slovakiet	29,5	6,2	3,7	3,4	1,3	14,8
Finland	6,6	2,1	8,6	4,3	0,2	8,8
Sverige	0,7	0,3	1,2	1,8	0,1	6,8
Det Forenede Kongerige	25,9	0,6	2,6	1,3	0,4	5,7

Kilde: EU-SILC ad hoc-modul om tjenesteydelser 2016

5.6.2 Pris

Generelt betaler størstedelen af forældrene i EU-28 enten den fulde pris eller noget af prisen for pasning af børn på 0-3 år⁴³. I nogle lande gælder det helt op til den skolepligtige alder, især hvis der ikke gælder nogen lovbestemt ret til børnepasning.

Ifølge Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) koster børnepasning i gennemsnit 15 % af familiens nettoindkomst for OECD-lande. Udgifterne varierer fra 2,7 % i Østrig

⁴³ EU-SILC Survey 2016: Kan findes (på engelsk) på: <https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/Zktkst5yjl0Yav1iKET7w>.

til 33,7 % i Det Forenede Kongerige for en gennemsnitlig familie med to indkomster og fra 2,9 % i Danmark og 41,6 % i Irland for en enlig forælder⁴⁴.

Den sociale status spiller en rolle med hensyn til, hvor sandsynligt det er, at et barn under tre bruger en formel børnepasningsordning, hvilket OECD har påvist⁴⁵. I Frankrig og Irland er denne ulighed særlig udtalt, idet det kun er henholdsvis 18 % og 12 % af børn i lavindkomstfamilier, der går i en pasningsordning, hvilket er mindre end en fjerdedel end for børn fra højindkomstfamilier (81 % og 57 %).

Høje omkostninger står i vejen for familiers brug af børnepasning og afskærer dermed forældre, især kvinder, fra at arbejde. Dette blev senest bekræftet i Eurostats data for 2016 (tabel 4 ovenfor), som viser, at omkostningsfaktoren spiller en vigtig rolle i beslutningen om ikke at bruge formelle børnepasningsordninger i mange lande, herunder især Estland, Irland, Grækenland, Spanien, Italien, Cypern, Letland, Litauen, Nederlandene, Rumænien, Slovakiet og Det Forenede Kongerige.

Det fremgår, at 4 % af alle forældre i EU har meget svært ved at få råd til formel børnepasning. Dette er især tilfældet i Ungarn, Cypern, Rumænien og Grækenland, hvor det overvældende flertal har problemer med at få råd til det, og 20 % har det endog meget svært. I EU har 8 % af forældrene moderat svært, mens 19 % har lidt svært ved at få råd til udgifterne til børnepasning.

[Tabel 5: Vanskeligheder med at få råd til formelle børnepasningsordninger for børn under den skolepligtige alder, %]

GEO/NIV DIFF	Meget svært	Moderat	Lidt svært	Nogenlunde let	Let	Meget let
Ungarn	21,6	18,4	30,2	23,0	5,9	0,9
Cypern	21,2	32,0	26,5	14,5	5,6	0,3
Rumænien	19,5	19,8	43,8	8,8	4,2	3,9
Irland	12,5	15,0	28,7	19,9	17,7	6,1
Malta	10,4	12,1	24,5	39,9	7,2	6,0
Grækenland	8,7	15,6	70,2	2,7	2,6	0,3
Portugal	8,1	15,7	36,0	27,4	12,2	0,8
Det Forenede Kongerige	8,0	8,7	25,7	32,5	13,3	11,8
Slovakiet	6,4	11,7	31,6	38,1	8,9	3,1
Spanien	6,1	16,2	22,0	32,2	21,5	2,0
Italien	6,1	8,9	32,4	35,9	16,3	0,3
Kroatien	5,7	6,8	36,5	25,0	24,6	1,4
Østrig	5,1	6,2	18,3	27,1	23,7	19,7
Belgien	4,4	9,9	13,7	20,3	34,0	17,7
Den Europæiske Union (EU28)	4,2	7,8	19,0	32,7	23,3	13,1
Sverige	3,9	2,3	7,3	26,5	27,1	32,8
Nederlandene	3,7	7,2	11,7	21,4	46,8	9,1
Frankrig	2,9	10,0	19,8	44,4	18,7	4,4
Slovenien	2,5	8,8	25,0	27,9	25,0	10,8
Tjekkiet	2,1	10,5	24,8	33,2	19,7	9,8
Litauen	2,0	18,8	52,5	22,3	3,3	1,2
Polen	1,5	8,9	30,4	38,0	18,3	2,9
Tyskland	1,4	2,5	6,5	33,7	32,0	23,8
Finland	1,4	2,9	13,4	30,2	28,4	23,7
Luxembourg	1,3	7,4	14,5	35,9	29,5	11,4
Bulgarien	1,2	7,8	42,8	32,8	15,0	0,4
Danmark	0,2	3,6	9,5	27,3	32,6	26,8
Estland	0,0	28,9	15,4	55,7	0,0	0,0
Letland	0,0	4,8	34,5	33,6	21,4	5,7

Kilde: EU-SILC ad hoc-modul om tjenesteydelser 2016

⁴⁴ OECD (2016), *Society at a glance* ("Oversigt over samfundet"), OECD's sociale indikatorer.

⁴⁵ OECD (2016), *Who uses childcare? Background brief on inequalities in the use of formal early childhood education and care among young children* ("Hvem bruger børnepasning? Informationsnotat om uligheder i brugen af formel førskoleundervisning og børnepasning blandt små børn").

Medlemsstaterne behandler udgifterne til børnepasning forskelligt. Nogle medlemsstater har **gratis børnepasning på et vist minimumsniveau**, enten for begge aldersgrupper (f.eks. Malta) eller for gruppen fra tre år til den skolepligtige alder (f.eks. Tyskland og Det Forenede Kongerige). **Malta** har siden 2017 tilbudt gratis børnepasning for børn, hvis forældre arbejder eller er under uddannelse. Regeringen afregner udgifterne ved udgangen af hver måned. Forældre kan sende deres børn i den institution, de ønsker, og få passet dem gratis i det antal timer, som den forælder, der arbejder mindst, er på arbejde plus en time ekstra til transport. Dette har til formål at give mødre et incitament til at vende tilbage til arbejdsmarkedet eller til at forblive i formel beskæftigelse. Den seneste beskæftigelsesstatistik viser allerede, at gratis børnepasning har øget kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet. Der er planer om at udvide adgangen til børnepasning for alle familier.

I **Irland**, hvor udgifterne er blevet identificeret som en betydelig hindring, blev der i 2010 indført en ny børnepasnings- og førskoleordning ("early childhood care and education scheme" (ECCE)), som giver begrænset deltidsfriplads (15 timer i alt, dvs. fem gange tre timer om ugen) i private daginstitutioner for børn fra tre år og to måneder. I 2016 blev ordningen udvidet til at omfatte børn fra to år og otte måneder. Forældrene kunne i denne ordning få flere timer ved at betale et ekstra beløb. Dette er et skridt i den rigtige retning, men det er ikke muligt for alle familier at få dækket merudgifterne, og dette afholder især lavindkomstfamilier fra at bruge ordningen.

Tilskud til nye forældre (f.eks. i Belgien, Nederlandene, Det Forenede Kongerige) og **skattelettelser for familier** (f.eks. i Belgien, Tjekkiet, Tyskland, Frankrig, Nederlandene) er andre tiltag, der bruges til at hjælpe med udgifterne til børnepasning. I **Tyskland** varierer betalingen efter, hvilken institution det drejer sig om, men den er indtægtsbestemt. Lavindkomstfamilier kan ansøge om rabat og kan være berettiget til gratis børnepasning. Alle familier har ret til skattefradrag i form af skattenedsættelse eller fritagelse for en del af udgifterne til børnepasning.

Eksempelvis er det i Belgien, Tyskland, Frankrig, Nederlandene, Sverige og Slovakiet sådan, at en kombination af et **indtægtsbestemt betalingssystem sikrer, at lavindkomstfamilier** skal betale meget lidt for børnepasning, mens der også gælder et **loft** over udgifterne for alle andre familier. I flere EU-medlemsstater modtager privat børnepasningsinfrastruktur også offentlige tilskud. I **Sverige** er det f.eks. fastlagt i uddannelsesloven, at prisen for børnepasning skal være "rimelig". Alle børn fra tre år har ret til 525 timers gratis børnepasning. Alle kommuner anvender også et system med et loft over betalingen for hver familie. Daginstitutionerne har ret til et offentligt tilskud, som kompenserer for indtægtstab og sikrer kvaliteten.

Andre tiltag fokuserer på de særlige behov hos børn fra lavindkomstfamilier eller store familier, herunder f.eks. gratis eller billigere mad i vuggestuer og børnehaver, f.eks. i **Ungarn**, eller støtte til sunde måltider for fattige børn i **Belgien**.

Nogle få medlemsstater, såsom Tjekkiet, Tyskland, Frankrig, Portugal og Slovakiet, har udviklet målrettede programmer til at få socialt udsatte grupper ind i daginstitutionerne. I **Slovakiet** har foranstaltningerne fokuseret på børn fra lavindkomstfamilier, som er fritaget fra at betale, og børnepasningsfaciliteterne samarbejder med lokalcentre for at udvikle særlige outreachprogrammer for marginaliserede befolkningsgrupper.

I andre medlemsstater, herunder Belgien, Finland, Sverige og Danmark, er der fokus på adgang for alle. I **Finland** gælder f.eks. et universalprincip for tilskudsberettigede tilbud, hvor kommunerne skal give plads til alle førskolebørn, uanset om forældrene arbejder eller ej. Disse tilbud skal også kunne rumme forældre med atypiske arbejdstider. Et projekt, som er samfinansieret af Den Europæiske Socialfond, fokuserer på børnepasningsordninger for børn, hvis forældre arbejder om natten.

Kommissionens henstilling fra 2013: "Investering i børn: Hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte" viser, at børnepasningsordninger, som er økonomisk overkommelige og af god kvalitet, kan betragtes som et godt eksempel på en social investeringsstrategi, der kommer alle til gode, fordi den fremmer børnenes udvikling, samtidig med at forældrene kan have lønnet beskæftigelse. I de fleste tilfælde vil de ekstra skatteindtægter (i løbet af livet), som genereres ved forældrenes øgede deltagelse på arbejdsmarkedet, være nok til at dække udgifterne til børnepasning. Hvis der ikke er adgang til børnepasning af høj kvalitet og til en rimelig pris, kan udgifterne til formel pasning for to børn i nogle lande udgøre mere end en femtedel af et lavindkomstpars disponible indkomst. I april 2017 gentog Kommissionen⁴⁶ som led i pakken med den europæiske søjle for sociale rettigheder vigtigheden af, at man fortsatte med at arbejde på dette.

I nogle tilfælde har man etableret lokale initiativer for socialt udsatte grupper. En række byer har vedtaget strategier rettet mod deres særlige behov. NGO'en Eurocities har indsamlet eksempler på god praksis, der kan bruges som inspiration. Et af disse eksempler er byen **Nantes** i **Frankrig**, som har en ordning med integreret børnepasning, som især har til formål at bryde den onde cirkel for socialt udsatte. Fleksible pasningsordninger iværksættes i byens fattige områder, hvor de tilbyder en række forskellige børnepasningstjenester. Ud over den almindelige eller fleksible børnepasning, er der også nødpasning for forældre, der f.eks. skal til jobsamtale.

Nogle medlemsstater har også indført skattemæssige incitamenter for virksomheder, som stiller børnepasning til rådighed for deres medarbejdere. **Østrig** har en ordning med fradrag i den skattepligtige indkomst for virksomheder, når de enten har en børnepasningsordning internt eller giver medarbejderne personalegoder i form af børnepasningsordninger⁴⁷. **Frankrig**, **Tyskland** og **Polen** har en lignende ordning. Italien ændrede beskatningen af bonusordninger i 2017, så virksomhederne nu kan udbetale dem som velfærdsydelse til deres medarbejdere⁴⁸. I **Frankrig** og **Det Forenede Kongerige** kan arbejdsgivere give deres medarbejdere kuponer, som de kan bruge til forskellige goder ("Chèque emploi service universel" (CESU)), eller børnepasningskuponer, som kan bruges som betaling for børnepasning i hjemmet⁴⁹. I **Finland** er andre incitamenter, som skal kompensere for arbejdsgivernes udgifter til at sikre balance mellem arbejdsliv og privatliv for medarbejderne, baseret på det sociale sikringssystem med forsikringer. Hvis en arbejdsgiver derudover tilrettelægger midlertidig børnepasning for en arbejdstagers syge barn, bliver dette gode ikke betragtet som skattepligtig indkomst (højst op til fire dage ad gangen).

5.6.3 Adgang

Adgang til børnepasning handler ikke kun om, hvorvidt der findes formelle ordninger, men også om, hvordan de fungerer med hensyn til åbningstider, placering, sprog samt adgang til transport. Tabel 4 viser, at **afstand** til institutionen og **åbningstider** betyder mindre end prisen og antallet af pladser, når beslutningen om, hvorvidt barnet skal passes i et formelt tilbud, skal træffes. 15 lande ligger over EU-gennemsnittet på 1,5 % med hensyn til afstand, og Litauen (9 %), og Rumænien (6,7 %) og Slovakiet (6,2 %) er øverst på listen. I **Portugal** har de europæiske struktur- og investeringsfonde spillet en meget vigtig rolle med hensyn til gennem de sidste 15 år at sprede børnepasningsinfrastrukturen ud til

⁴⁶ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: Status over henstillingen fra 2013 "Investering i børn: Hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte" (SWD(2017) 258 final).

⁴⁷ Goder til medarbejdere op til 1 000 EUR pr. barn for børnepasning er skattefri, og der opkræves ikke socialsikringsbidrag for dem.

⁴⁸ I dette tilfælde gælder der et loft over den støtteberettigede del af investeringen (da det er relateret til bonusordningen).

⁴⁹ I Det Forenede Kongerige giver ordningen "Childcare Voucher" en arbejdsgiver mulighed for at tilbyde medarbejderne kuponer til børnepasning (herunder kuponer til gengæld for en nedsættelse i arbejdstagerens løn – en såkaldt "salary sacrifice"). Dette kan berøre størrelsen af det skattefradrag, medarbejderen kan få.

landdistrikterne, hvilket imidlertid som i mange andre lande betyder, at der ikke er nok pladser i byområderne.

Samtidig opfylder åbningstiderne i institutionerne ikke helt behovene for børnepasning. Syv lande ligger over EU-gennemsnittet på 2,5 %, og tallene er især høje i Frankrig (5,3 %), Finland (4,3 %), Italien (4,2 %) og Spanien (3,9 %).

Eurofound's rapport om adgangen til og kvaliteten af børnepasning ("Early Childhood Care: Accessibility and Quality of Services report"⁵⁰) viser, at forskellige initiativer kan bidrage til at integrere **børn med særlige behov** i pasningstilbuddene. Kvaliteten af børnepasning afhænger lige så meget af politisk anerkendelse og bæredygtig og tilstrækkelig finansiering af inklusionstiltag, såsom lærernes og pædagogernes støtte, engagement og vilje, som af administrativ støtte til løbende uddannelse i inklusionsmetoder. Inkluderende undervisning og et inkluderende miljø kræver også kommunikation og samarbejde mellem lokale myndigheder og børnepasningsordningerne samt lærere/pædagoger og forældre. Ud over national finansiering yder ESF også finansiel støtte til inklusionsprojekter i daginstitutioner. I **Polen** blev der gennemført et projekt for småbørn, som var samfinansieret af ESF, og som havde til formål at udvikle formel børnepasning for børn under tre år. Projektet tager højde for de særlige behov hos handicappede børn.

5.6.4 Foranstaltninger til forbedring af kvaliteten

Børnepasning af dårlig kvalitet afskrækker forældrene og har en negativ indvirkning på anvendelsen af disse tilbud. Kvaliteten afhænger af antallet af børn i institutionen, lærernes/pædagogernes og programmets faglighed samt stedets kvalitetsstandard, som f.eks. fysisk miljø og hygiejne. En veludviklet kvalitetsramme kunne omfatte foranstaltninger som et registrerings- og kontrolsystem for alle registrerede udbydere af børnepasning, tiltag til styrkelse af personalets faglighed og livslange læring, tiltag til at gøre det mere attraktivt at arbejde med pasning af børn, f.eks. ved at tilbyde gode arbejdsvilkår.

I maj 2018 fremsatte Kommissionen i sit forslag til Rådets henstilling om førskoleundervisning og børnepasningsordninger en omfattende kvalitetsramme for dagtilbud⁵¹ baseret på fem principper: adgang og prisoverkommelighed for alle familier, kvalificering og løbende videreuddannelse for medarbejderne, udvikling af et pensum med holistiske undervisningsværdier, som inddrager forældrene og børnene, overvågning og evaluering af ordninger for og faciliteter til førskoleundervisning og børnepasning, styring og finansiering. Denne ramme blev udviklet med hjælp fra pædagogik eksperter fra en række medlemsstater. Formålet med denne kvalitetsramme er at styrke børnepasnings- og førskoleundervisningsfaciliteterne for at sikre uddannelse og pasning af høj kvalitet samt inklusion af børn fra ugunstigt stillede familier og børn med særlige behov. Den har også til formål at øge tilliden til børnepasningsfaciliteter for at sikre, at kvinderne har en reel mulighed for at komme ind eller blive på arbejdsmarkedet, når de har fået børn.

6. Konklusioner: Opfyldelse af Barcelonamålene – en hjørnesten for kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet og en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv for arbejdende forældre

Barcelonamålene, som Det Europæiske Råd vedtog i 2002, er stadig særdeles vigtige i 2018. Beskæftigelsesmålene er endnu ikke opfyldt for kvinderne, og der er store forskelle i

⁵⁰ Eurofound (2015), *Early Childhood Care: Accessibility and Quality of Services* ("Pasning af små børn: Adgangen til tilbud af høj kvalitet"). Kan findes (på engelsk) på: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2015/social-policies/early-childhood-care-accessibility-and-quality-of-services>.

⁵¹ Et forslag til Rådets henstilling om dagtilbud af høj kvalitet og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

beskæftigelsesfrekvensen mellem kvinder og mænd. Der er omfattende dokumentation for, at dette primært skyldes pasningsmulighederne. Barcelonamålene er stadig meget relevante for at fremme ligestilling mellem kønnene og udgør en vigtig del af Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst med henblik på at øge kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet. Børnepasning er afgørende for balancen mellem arbejdsliv og privatliv for arbejdende forældre under den europæiske søjle for sociale rettigheder. Indikatorer for omfanget af børnepasning overvåges i det europæiske semester og udgør en del af den sociale resultattavle. Hvor det er relevant, kan der ydes støtte fra de europæiske struktur- og investeringsfonde til at afhjælpe mangler i medlemsstaterne.

Barcelonamålet er stort set nået for børn under tre år i EU-28, idet 32,9 % af alle børn under tre år går i en pasningsordning. Dette overordnede gennemsnit skjuler imidlertid store forskelle mellem medlemsstaterne. Der er gjort store fremskridt i lande som Malta, Rumænien, Estland, Italien, Tyskland og Irland, men tallene i de lande, der klarer sig bedst, har stor indflydelse på det overordnede resultat i EU. Faktisk ligger fire medlemsstater over 50 %: Danmark, Nederlandene, Sverige og Luxembourg. I den anden ende af skalaen er de bekymrende tal på under 10 % i Grækenland, Polen, Tjekkiet og Slovakiet.

Barcelonamålet er ikke nået for børn fra tre år til den skolepligtige alder. Tallet er dog stigende: fra 83 % i 2011 til 86,3 % i gennemsnit i EU. En række medlemsstater ligger i spidsen og er nået op på mere end 95 %, nemlig Belgien, Sverige, Danmark og Spanien. Der er gjort store fremskridt i Rumænien, Polen, Malta, Luxembourg, Ungarn, Irland, Portugal, Spanien, Letland og Litauen. De laveste tal, dvs. mindre end 65 %, ses i Polen, Rumænien, Grækenland og Kroatien, som stadig er betydeligt bagud.

Der er flere faktorer, der spiller ind i forhold til adgangen til og brugen af børnepasning. Den første vigtige faktor er retten til børnepasning, som findes i de fleste medlemsstater, men fra forskellige tidspunkter i barnets liv (fra afslutningen af morens barsel til først fra 2½-3 år, eller endda først når barnet når den skolepligtige alder). Denne ret er imidlertid ikke ensbetydende med en fuld garanti for, at medlemsstaterne tilbyder formelle pasningsordninger.

Ud over retten har adgangen til børnepasningsordninger, der er økonomisk overkommelige og af høj kvalitet, stor indflydelse på, om forældrene vælger at bruge tilbuddene. Der er store prisforskelle i medlemsstaterne, og prisen kan være en stor hindring i nogle medlemsstater, som f.eks. Irland. For dyre tilbud påvirker ikke kun kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet, men rammer også børn fra lavindkomstfamilier særligt hårdt. Samtidig er det vigtigt, om tilbuddene passer til forældrenes behov, f.eks. i forhold til afstand fra hjemmet og åbningstider, der passer til arbejdstid og behov.

Børnepasning af høj kvalitet skal endvidere have pædagogiske mål og værdier og kræver, at personalet har en høj faglighed og deltager i løbende uddannelse. Det er afgørende, at disse faktorer overvåges og vurderes: De behandles i Kommissionens forslag til Rådets henstilling om førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet. .

Kommissionen vil fortsætte sin overvågning af situationen for børnepasning i det europæiske semester, navnlig for de medlemsstater, der halter bagud. Den vil fortsat identificere specifikke problemer med hensyn til adgangen til børnepasning, der er økonomisk overkommelig og af høj kvalitet, i hver enkelt medlemsstat. Derudover vil den fortsat fremme brugen af europæisk støtte, der kan bistå medlemsstaterne med at tackle nogle af udfordringerne.

Nu hvor det første Barcelonamål stort set er opnået, og der er sket gode fremskridt med det andet mål, og uddannelsesmålet i ET2020 stort set er opnået, kan tiden nu være kommet til at overveje en revision af målene efter høring af medlemsstaterne. Hvis en sådan foretages, ville det give ny vind til EU's arbejde for at fremme intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Det ville navnlig bidrage til at

opfylde Europa 2020-målet om en beskæftigelsesfrekvens på 75 % og til at skabe en konkurrencedygtig og dynamisk videnbaseret økonomi baseret på national uddannelse og erhvervsuddannelse af høj kvalitet. Dette kræver, at man løser problemet med de beskæftigelsesmæssige konsekvenser af forældreskab for kvinder, behovet for balance mellem arbejdsliv og privatliv, styrkelse af de eksisterende børnepasningsfaciliteter og større adgang til tilbud, der er økonomisk overkommelige og af høj kvalitet generelt.