

Bruksela, dnia 8.5.2018r.  
COM(2018) 273 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,  
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU  
REGIONÓW**

**w sprawie rozwoju struktur opieki nad małymi dziećmi w celu zwiększenia uczestnictwa  
kobiet w rynku pracy, wspierania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym  
pracujących rodziców i zapewnienia w Europie trwałego wzrostu gospodarczego  
sprzyjającego włączeniu społecznemu („cele barcelońskie”)**

## Streszczenie

Dostępność wysokiej jakości placówek opieki nad dziećmi, łatwy dostęp do nich oraz ich przystępność cenowa to kluczowe czynniki, które umożliwiają kobietom oraz mężczyznom sprawującym obowiązki opiekuńcze uczestnictwo w rynku pracy<sup>1</sup>. Wysokiej jakości wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem jest również ważnym narzędziem pozwalającym przeciwdziałać upośledzeniu społecznemu dzieci<sup>2</sup> i jest korzystna dla rozwoju poznawczego i społecznego dzieci od najmłodszych lat<sup>3</sup>.

Już w 2002 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej w Barcelonie<sup>4</sup> uznano ten stan rzeczy i określono cele w zakresie dostępności przystępnych cenowo, wysokiej jakości placówek opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym, wskazując dwie wartości docelowe: 90 % dzieci w wieku od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego i 33 % dzieci w wieku poniżej 3 lat.

Cel niniejszego sprawozdania polega na tym, aby w ramach wdrażania komunikatu Komisji w sprawie wspierania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracujących rodziców i opiekunów<sup>5</sup> ocenić, w jakim stopniu państwa członkowskie poczyniły postępy w kierunku realizacji celów barcelońskich od czasu publikacji ostatniego sprawozdania w 2013 r.

Ogólnie rzecz biorąc, cele barcelońskie udało się zrealizować dla dzieci w przedziale wiekowym poniżej 3. roku życia w przypadku UE-28, podczas gdy odsetek dzieci w tym wieku objętych formalną opieką w całej UE wynosi 32,9 % (choć między państwami członkowskimi występują znaczne różnice).

Zgodnie z najnowszymi danymi z 2016 r. cel dotyczący objęcia formalną opieką 33 % dzieci został w dużej mierze osiągnięty w 12 państwach członkowskich; w 7 z 12 państw członkowskich UE od 33 % do 49 % dzieci ma dostęp do opieki; w 5 państwach członkowskich UE dostęp do opieki ma co najmniej 50 % dzieci. W pozostałych 16 państwach członkowskich dostęp do opieki ma mniej niż 33 %, a w przypadku 10 państw członkowskich mniej niż 25 % dzieci w najmłodszej grupie wiekowej korzysta z opieki formalnej.

Nie osiągnięto jeszcze celu z Barcelony dotyczącego dzieci w wieku od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego. Począwszy od 2016 r., 86,3 % dzieci od lat 3 do wieku obowiązku szkolnego uczęszcza do placówek opieki lub przedszkoli. Cel barceloński został osiągnięty w 12 państwach członkowskich; żadne z pozostałych 16 państw członkowskich nie osiągnęło jeszcze tego celu.

Na dostępność opieki nad dziećmi i na faktyczne korzystanie z niej wpływa wiele czynników: prawo do korzystania z usług opieki nad dzieckiem, a także dostępność i jakość takich usług. Niemałe znaczenie ma również dostosowanie usług opieki do potrzeb rodziców, także pod względem odległości od placówek opieki nad dziećmi i godzin otwarcia skorelowanych z wymogami i modelami pracy rodziców.

---

<sup>1</sup> Dokument Komisji „Strategiczne zaangażowanie na rzecz równości płci w latach 2016–2019”.

<sup>2</sup> Zalecenie Komisji „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji”, COM (2013) 112 final z 20.2.2013 r. i SWD(2017) 258 final.

<sup>3</sup> Strategiczne ramy Europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia 2020 (ET 2020), Dz.U. 2009/C 119/02.

<sup>4</sup> Konkluzje Prezydencji, posiedzenie Rady Europejskiej w Barcelonie w dniach 15–16 marca 2002 r.

<sup>5</sup> Komunikat Komisji „Inicjatywa na rzecz wspierania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracujących rodziców i opiekunów”, COM(2017) 252 final z 26.4.2017 r.

Ponieważ wykonywanie obowiązków opiekuńczych stanowi główną przyczynę niskiego uczestnictwa kobiet w rynku pracy, który wiąże się dla Europy ze stratami rzędu 370 mld euro rocznie, cele barcelońskie przyjęte przez Radę Europejską w 2002 r. nadal mają ogromne znaczenie w 2018 r.

## 1. Kontekst polityczny

Jednym z najbardziej uporczywych problemów dotyczących rynku pracy we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej (UE) jest niedostateczna reprezentacja kobiet. Różnica wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn wynosi 11,6 punktów procentowych, a licząc w ekwiwalentach pełnego czasu pracy – nawet 18,2 punktów procentowych<sup>6</sup>. Wynikające stąd straty ekonomiczne wynoszą 370 mld EUR rocznie<sup>7</sup>.

Główną przyczyną niskiego udziału kobiet w rynku pracy jest to, że w porównaniu z mężczyznami wykonują one nieproporcjonalnie dużą część obowiązków związanych z opieką. Kobiety podejmują obowiązki opiekuńcze na różnych etapach życia, zwłaszcza jednak wtedy, gdy mają małe dzieci. W 2016 r. średni wskaźnik zatrudnienia kobiet z jednym dzieckiem w wieku poniżej 6 lat był o 9 punktów procentowych niższy niż w przypadku kobiet niemających małych dzieci, a w kilku państwach członkowskich różnica ta przekraczała 30 punktów procentowych. W niektórych państwach członkowskich 25 % kobiet biernych zawodowo jest nieaktywnych zawodowo z powodu obowiązków opiekuńczych.

Dostępność wysokiej jakości placówek opieki nad dziećmi, łatwy dostęp do nich oraz ich przystępność cenowa to kluczowe czynniki, które umożliwiają kobietom, oraz mężczyznom, sprawującym obowiązki opiekuńcze uczestnictwo w rynku pracy.

Już w 2002 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej w Barcelonie<sup>8</sup> uznano ten stan rzeczy i określono cele w zakresie dostępności przystępnych cenowo, wysokiej jakości placówek opieki nad dziećmi<sup>9</sup> w wieku przedszkolnym, wskazując dwie wartości docelowe:

„Państwa członkowskie powinny usunąć czynniki zniechęcające kobiety do uczestnictwa w życiu zawodowym oraz – z uwzględnieniem zapotrzebowania na opiekę nad dziećmi i zgodnie z krajowymi modelami zapewniania takiej opieki – dążyć do zapewnienia tej opieki do 2010 r. przynajmniej dla:

- 90 % dzieci w wieku od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego,
- 33 % dzieci w wieku poniżej 3 lat”.

Rada Europejska nakazała, aby cele te zostały osiągnięte do 2010 r. W opublikowanym w 2013 r. sprawozdaniu oceniającym aktualną sytuację Komisja Europejska doszła do wniosku, że nie

<sup>6</sup> Eurostat, Badanie aktywności ekonomicznej ludności (BAEL), 2016.

<sup>7</sup> Eurofound, *The gender employment gap: challenges and solutions*, 2016.

<sup>8</sup> Konkluzje Prezydencji, posiedzenie Rady Europejskiej w Barcelonie w dniach 15–16 marca 2002 r. – dokument dostępny pod adresem: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf).

<sup>9</sup> Odniesienie do „opieki”, „opieki nad dziećmi” i „formalnej infrastruktury opieki nad dziećmi” w opisie celów barcelońskich obejmuje edukację o tyle, o ile opiekę zapewnia się dzieciom nie tylko w placówkach opieki nad dziećmi, lecz również w przedszkolach do wieku obowiązku szkolnego. Placówki opieki nad dziećmi w wieku poniżej wieku obowiązku szkolnego obejmują zatem żłobki i inne ośrodki dziennej opieki takie jak dzienna opieka rodzinna, zawodowi certyfikowani opiekunowie do dziecka w jego domu lub w domu opiekuna, wychowanie przedszkolne lub równoważna obowiązkowa edukacja szkolna oraz usługi świadczone w placówce w godzinach pozalekcyjnych. Także w niniejszym sprawozdaniu pojęcia „wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem” i „wychowanie przedszkolne” są używane jako synonimy.

osiągnięto ich dla żadnej kategorii dzieci: ani dla dzieci poniżej 3. roku życia, ani dla tych w wieku od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego<sup>10</sup>.

W 2013 r. w sprawozdaniu Komisji Europejskiej na temat realizacji celów barcelońskich<sup>11</sup> stwierdzono, że choć od 2002 r. poczynione zostały pewne postępy, świadczenie opieki nad dziećmi wciąż nie odpowiada celom barcelońskim oraz że należy dokonać istotnych ulepszeń, aby osiągnąć zadowalający poziom dostępności, zwłaszcza w przypadku dzieci poniżej 3. roku życia:

- tylko 6 państw członkowskich zdołało osiągnąć cele w zakresie obu kategorii dzieci (w wieku 0–3 lat oraz od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego) w roku 2011<sup>12</sup>,
- 3 państwa członkowskie zrealizowały tylko cel dotyczący dzieci w wieku od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego<sup>13</sup>,
- 4 państwa członkowskie osiągnęły tylko cel dotyczący dzieci w wieku poniżej 3 lat<sup>14</sup>.

W sprawozdaniu Komisja nie tylko skupiła się na dostępności opieki nad dziećmi, lecz także uwzględniła przystępność cenową i jakość dostępnej infrastruktury opieki nad dziećmi oraz łatwość dostępu do tej infrastruktury.

Pełne uczestnictwo kobiet w rynku pracy wymaga w istocie, by opieka nad dziećmi była dostępna w pełnym wymiarze czasu i spełniała wymogi funkcjonowania w godzinach pracy rodziców oraz podczas wakacji szkolnych. Ponadto opieka nad dziećmi jest faktyczną możliwością tylko wtedy, gdy pracujące zawodowo kobiety na nią stać i gdy są one wystarczająco upewnione o jej wysokiej jakości.

Dlatego właśnie cele barcelońskie, wraz z zawartymi w nich wartościami docelowymi, ujęto ponownie także w europejskim pakcie na rzecz równości płci (2011–2020), jak też wspomniano o nich w strategii „Europa 2020”.

Poza regularnym monitorowaniem realizacji celów barcelońskich dostępność przystępnej cenowo, wysokiej jakości opieki nad dziećmi jest monitorowana – jako kluczowy sposób zwiększenia uczestnictwa kobiet w rynku pracy – w procesie europejskiego semestru. Stanowi on roczne ramy zarządzania gospodarczego Unii Europejskiej, których celem jest śledzenie i korygowanie problematycznych tendencji gospodarczych oraz zapobieganie im<sup>15</sup>.

W związku z europejskim filarem praw socjalnych Komisja przyjęła w dniu 26 kwietnia 2017 r. inicjatywę na rzecz równowagi między życiem zawodowym a prywatnym – zestaw środków ustawodawczych i nieustawodawczych, które unowocześniają dotychczasowe ramy prawne i polityczne w zakresie urlopów ze względów rodzinnych<sup>16</sup>, elastycznej organizacji pracy i formalnych usług opieki oraz zmierzają do wyeliminowania ekonomicznych czynników zniechęcających drugich żywicieli rodzin do podejmowania pracy. Ulepszenie jakości i przystępności cenowej opieki nad dziećmi oraz ułatwienie dostępu do takiej opieki stanowi ważny element tej inicjatywy, którą realizuje się m.in. poprzez regularne monitorowanie wartości docelowych, usprawnienie gromadzenia danych

<sup>10</sup> W niniejszym sprawozdaniu określenie „wiek obowiązku szkolnego” odnosi się do wieku obowiązkowego rozpoczęcia nauki w szkole podstawowej, który w większości krajów wynosi 6 lat. W ten sposób zachowuje się zgodność z terminologią stosowaną w konkluzjach Rady z Barcelony.

<sup>11</sup> Komisja Europejska, *Barcelona objectives*, 2013 – dokument dostępny pod adresem: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/130531\\_barcelona\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/130531_barcelona_en_0.pdf).

<sup>12</sup> Belgia, Dania, Francja, Szwecja, Słowenia i Zjednoczone Królestwo.

<sup>13</sup> Niemcy, Włochy i Estonia.

<sup>14</sup> Luksemburg, Niderlandy, Hiszpania i Portugalia.

<sup>15</sup> W 2017 r. 6 państw członkowskich otrzymało zalecenie dla poszczególnych krajów, by rozwiązały problemy dotyczące infrastruktury opieki nad dziećmi jako jedne z przeszkód utrudniających kobietom udział w rynku pracy. W 2018 r. opiekę nad dziećmi wymieniono jako kwestię wymagającą uwagi w 17 sprawozdaniach krajowych, przy czym skupiono się na konkretnych aspektach właściwych dla danego kraju takich jak dostępność i przystępność cenowa opieki nad dziećmi oraz łatwość dostępu do takiej opieki, a także uczestnictwo kobiet w zatrudnieniu.

<sup>16</sup> Urlop ze względów rodzinnych obejmuje urlopy: macierzyński, ojcowski, rodzicielski i opiekuńczy.

oraz promowanie wykorzystywania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych do inwestowania w infrastrukturę społeczną<sup>17</sup>.

Przystępne cenowo, wysokiej jakości usługi opieki nad dziećmi nie tylko ułatwiają godzenie życia zawodowego i rodzinnego, co sprzyja uczestnictwu kobiet w rynku pracy i wzmacnia równouprawnienie płci. Pomagają także dzieciom w integracji społeczno-ekonomicznej i w rozwoju ich umiejętności od najmłodszych lat<sup>18</sup>.

W zaleceniu Komisji z 2013 r. „Inwestowanie w dzieci: przełamanie cyklu marginalizacji”<sup>19</sup>, zatwierdzonym przez Radę w listopadzie 2013 r., wzywa się państwa członkowskie, by więcej inwestowały w politykę na rzecz dzieci w celu wzmocnienia praw dziecka, ograniczenia ubóstwa wśród dzieci i zwiększenia ich dobrostanu. Jest ono częścią znacznie szerszego pakietu dotyczącego inwestycji społecznych, w którym zawarto wytyczne polityczne dla państw członkowskich w sprawie inwestycji społecznych przez całe życie. W zaleceniu podkreślono, że istnieją liczne dowody na to, że pochodzące ze środowisk defaworyzowanych dzieci, które skorzystały z usług opieki nad dziećmi, rzadziej porzucają przedwcześnie naukę w szkole średniej i rzadziej doświadczają bezrobocia, przez co unikają szeregu innych problemów społecznych.

Ponadto Rada ds. Edukacji w 2009 r. przyjęła poziomy odniesienia w zakresie kształcenia i szkolenia w kontekście strategicznych ram Europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia 2020 (ET 2020)<sup>20</sup>, w tym jeden dotyczący dzieci w wieku od 4 lat do wieku obowiązku szkolnego<sup>21</sup>. Zgodnie z tym poziomem odniesienia czy wartością docelową co najmniej 95 % dzieci w wieku od 4 lat do wieku obowiązku szkolnego powinno uczestniczyć we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem<sup>22</sup>. Celem ET 2020 jest udoskonalenie krajowych systemów kształcenia i szkolenia, tak aby uczynić UE najbardziej konkurencyjną i dynamiczną opartą na wiedzy gospodarką na świecie.

Obok celów barcelońskich Komisja systematycznie monitoruje realizację wartości docelowych w zakresie kształcenia i szkolenia ujętych w ET 2020, w tym wartość docelową dotyczącą dzieci w wieku od 4 lat do wieku obowiązku szkolnego<sup>23</sup>. W 2017 r. ustaliła, że w Unii Europejskiej średnio 94,8 % dzieci uczestniczy we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem. Tę wartość docelową ET 2020 można zatem ogólnie uznać za osiągniętą. W świetle tej konkluzji Komisja zapowiedziała w komunikacie na temat równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rewizję istniejącej wartości docelowej ET 2020. Potwierdziła to w komunikacie z 17 listopada 2017 r. w sprawie wzmocnienia tożsamości europejskiej<sup>24</sup>, w którym zasugerowała, że wartością docelową dotyczącą 95 % można by objąć także dzieci w wieku od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego. Taka rewizja pociągałaby za sobą zwiększenie istniejącego celu barcelońskiego dotyczącego dzieci w wieku od 3

<sup>17</sup> Zob. komunikat Komisji „Inicjatywa na rzecz wspierania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracujących rodziców i opiekunów”, COM(2017) 252 final z 26.4.2017 r.

<sup>18</sup> Dowodów na istotne znaczenie wysokiej jakości opieki nad dziećmi dostarcza także kilka projektów badawczych finansowanych ze środków 7. programu ramowego w zakresie badań naukowych oraz ze środków programu „Horyzont 2020” w ramach wyzwania społecznego 6: „Europa w zmieniającym się świecie – integracyjne, innowacyjne i refleksyjne społeczeństwa”. Przedmiotem tych projektów są rola wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, jeśli chodzi o nierówności i ubóstwo w porównaniu z dobrostanem i rozwojem dzieci, oraz wybór różnych możliwości opieki nad dzieckiem, z uwzględnieniem specyfiki rodzin (społeczno-ekonomicznej, kulturowej) i różnorodnych kontekstów instytucjonalnych.

<sup>19</sup> Zob. SWD(2017), 258 final.

<sup>20</sup> Strategiczne ramy Europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia 2020 (ET 2020), Dz.U. 2009/C 119/02.

<sup>21</sup> W strategicznych ramach europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia (ET 2020) wiek obowiązku szkolnego oznacza wiek obowiązkowego rozpoczęcia nauki w szkole podstawowej.

<sup>22</sup> „Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem”, pojęcie użyte w strategicznym zobowiązaniu na rzecz kształcenia i szkolenia, jest w niniejszym sprawozdaniu traktowane jako synonimiczne z nazwą „opieka nad dzieckiem”, stosowaną w opisie celów barcelońskich.

<sup>23</sup> Komisja Europejska „Monitor Kształcenia i Szkolenia 2017”, 2017 r. – dokument dostępny pod adresem: [https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017_en.pdf).

<sup>24</sup> Komunikat Komisji do PE, Rady, EKES-u i KR-u „Wzmocnienie tożsamości europejskiej dzięki edukacji i kulturze – Wkład Komisji Europejskiej w spotkanie przywódców w Göteborgu w dniu 17 listopada 2017 r.”, COM (2017) 673 final.

lat do wieku obowiązku szkolnego o 5 %. Ponadto Komisja zobowiązała się do uwzględnienia jakości systemów opieki nad dziećmi.

W maju 2018 r. Komisja przedstawiła, jako część pakietu dotyczącego kształcenia<sup>25</sup>, wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, któremu to wnioskowi towarzyszył dokument roboczy służb Komisji. Wniosek ma na celu zachęcanie państw członkowskich do tego, by ulepszały jakość swoich systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem i poprawiały dostęp do nich, oraz wspieranie ich w tych wysiłkach. Opiera się na założeniu, że wczesne lata życia człowieka mają największy wpływ na rozwój zdolności uczenia się i umiejętności podstawowych, które mogą w znacznym stopniu wpłynąć na późniejsze kształcenie, perspektywy zatrudnienia, ogólne osiągnięcia życiowe oraz zadowolenie z życia.

W ramach europejskiego filaru praw socjalnych, zatwierdzonego przez państwa członkowskie w dniu 17 listopada 2017 r., potwierdzono znaczenie formalnych struktur opieki nad dzieckiem. Tablica wyników zawierająca wskaźniki społeczne, która towarzyszy filarowi, monitoruje między innymi realizację 11. zasady filaru, która dotyczy opieki nad dziećmi, zwłaszcza w wieku poniżej 3 lat.

W świetle powyższego można stwierdzić, że dostęp do przystępnej cenowo, wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem służy trzem głównym celom:

- zwiększeniu udziału w rynku pracy kobiet mających dzieci,
- rozwojowi umiejętności poznawczych i społecznych dzieci w wieku przedszkolnym,
- poprawie włączenia społecznego dzieci ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji<sup>26</sup>.

Cel niniejszego sprawozdania polega na tym, aby w ramach wdrażania komunikatu Komisji w sprawie wspierania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracujących rodziców i opiekunów ocenić, w jakim stopniu państwa członkowskie poczyniły postępy w kierunku realizacji celów barcelońskich od czasu publikacji ostatniego sprawozdania w 2013 r. Ocena ta, wraz z konkluzją, że cele ET 2020 zostały zasadniczo osiągnięte, pokazuje, że być może nadszedł czas na rozważenie ogólnej spójnej rewizji wszystkich wartości docelowych odnośnie do dzieci w wieku od 0 lat do wieku obowiązku szkolnego.

---

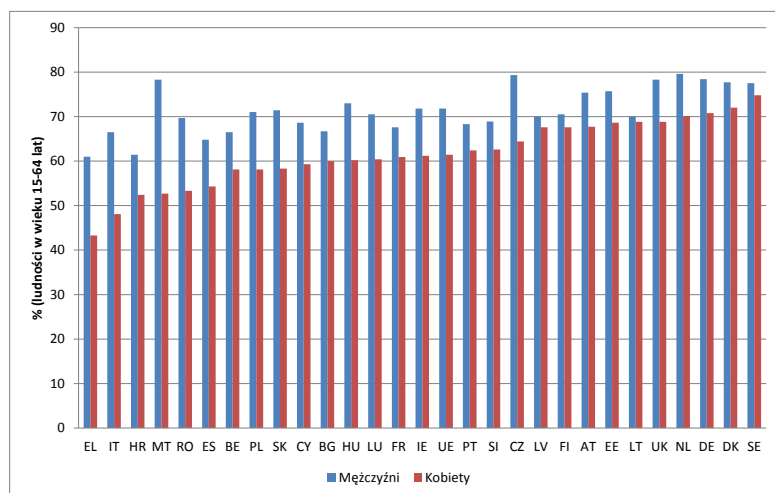
<sup>25</sup> Wniosek Komisji w sprawie zalecenia Rady dotyczącego wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

<sup>26</sup> „Taking stock of the 2013 Recommendation on Investing in Children: Breaking the Cycle of Disadvantage”, SWD(2017) 258 final.

## 2. Znaczenie opieki nad dziećmi dla zwiększenia uczestnictwa kobiet w rynku pracy

O ile uczestnictwo kobiet w rynku pracy wzrasta, o tyle we wszystkich państwach członkowskich nadal istnieje różnica między wskaźnikami zatrudnienia kobiet i mężczyzn. W przypadku EU-28 wynosi ona 11,6 punktów procentowych, a 18,2 punktów procentowych w ekwiwalentach pełnego czasu pracy. Najmniejszą różnicę odnotowano na Litwie (2 %), największą zaś na Malcie (27 %).

[Wykres 1: Wskaźnik zatrudnienia kobiet i mężczyzn w wieku 15–64 lat, 2016 r., w %]



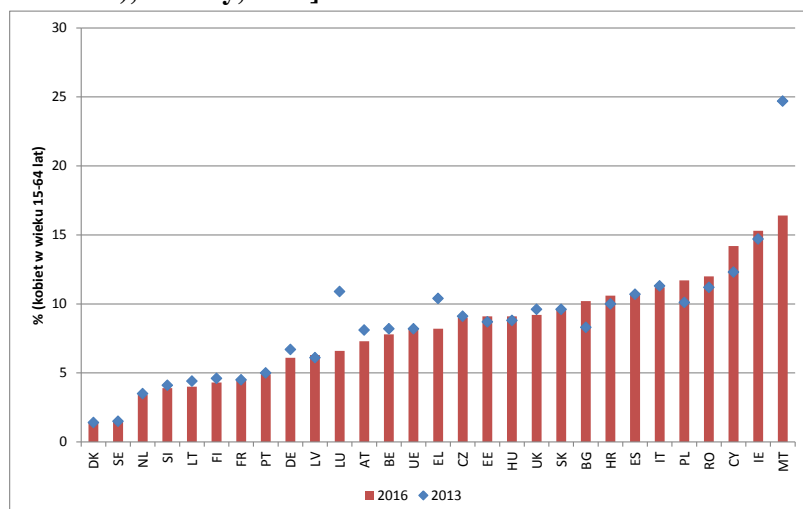
Źródło: BAEL 2016

Różnica wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn jest ściśle powiązana z obowiązkami opiekuńczymi.

Nawet jeśli w większości państw członkowskich UE model dwojga żywicieli rodziny (oboje partnerzy pracujący w pełnym wymiarze czasu) lub zmodyfikowany model głównego żywiciela (jeden partner pracuje w niepełnym wymiarze czasu pracy, a drugi pracuje na pełen etat) zastąpiły model męskiego żywiciela, to różnica między płciami w zakresie bierności zawodowej oraz pracy w niepełnym wymiarze godzin pozostaje znacząca: w niepełnym wymiarze godzin pracuje 31 % kobiet, w porównaniu z 8 % mężczyzn. Wskaźnik osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy jest najwyższy w Niderlandach, gdzie w takiej formule pracuje 76,4 % kobiet i 26,2 % mężczyzn.

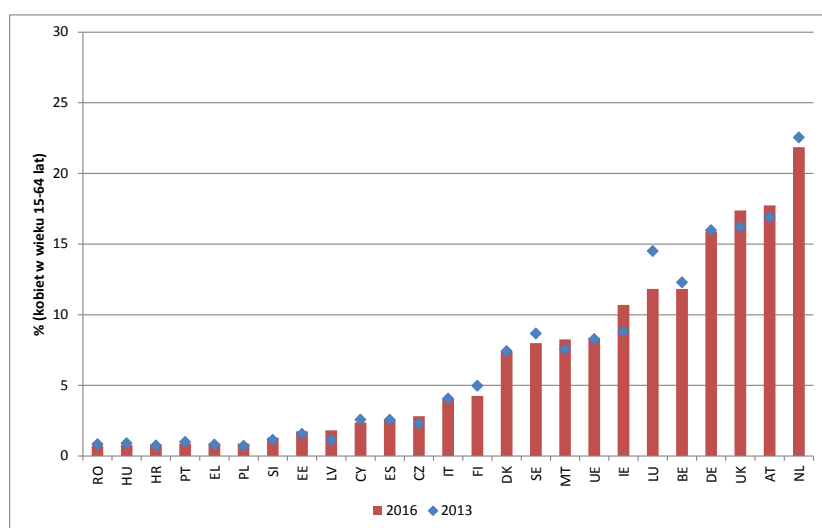
Różnice między państwami członkowskimi są bardzo uderzające, jeśli wziąć pod uwagę przyczyny wycofania się kobiet z rynku pracy lub podejmowania przez nie pracy w niepełnym wymiarze godzin (wykresy 1 i 2). W istocie, ponad 10 % kobiet na Malcie, w Irlandii, na Cyprze, w Rumunii, Polsce, we Włoszech, w Hiszpanii, Chorwacji i Bułgarii jest nieaktywnych zawodowo ze względu na swoje obowiązki osobiste lub rodzinne, na ogół w związku ze sprawowaniem opieki nad dziećmi lub niesamodzielnymi osobami dorosłymi (wykres 2 poniżej). Ponadto z powodu obowiązków opiekuńczych więcej niż 10 % kobiet pracuje w niepełnym wymiarze godzin w Niderlandach, Austrii, Zjednoczonym Królestwie, Niemczech, Belgii, Luksemburgu i Irlandii (wykres 3 poniżej).

**[Wykres 2: Bierność zawodowa z powodu sprawowania obowiązków osobistych i rodzinnych (opieka nad dziećmi lub niesamodzielnymi osobami dorosłymi oraz inne obowiązki osobiste lub rodzinne), kobiety, w %]**



Źródło: BAEL 2006–2013

**[Wykres 3: Praca w niepełnym wymiarze godzin z powodu sprawowania obowiązków osobistych i rodzinnych (opieka nad dziećmi lub niesamodzielnymi osobami dorosłymi oraz inne obowiązki osobiste lub rodzinne), kobiety, w %]**

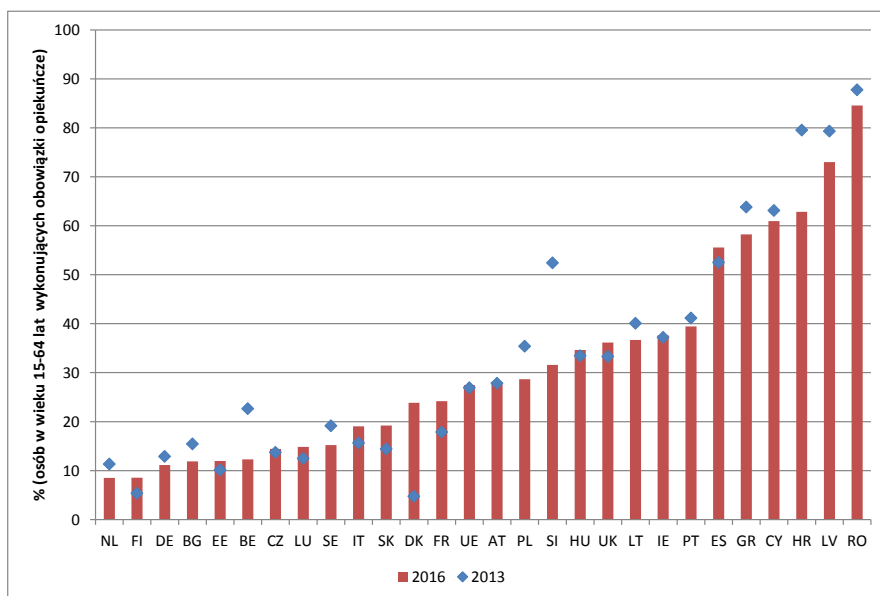


Źródło: BAEL 2006–2013

Dokładniejsza analiza przyczyn bierności zawodowej i pracy w niepełnym wymiarze godzin wskazuje, że ok. 20 % osób sprawujących obowiązki opiekuńcze jest nieaktywnych zawodowo lub pracuje w niepełnym wymiarze godzin ze względu na brak infrastruktury opieki. Odsetek ten wynosi od ponad 80 % osób nieaktywnych zawodowo lub pracujących w niepełnym wymiarze czasu w Rumunii i na Łotwie, poprzez 30 % w Chorwacji, na Cyprze, w Grecji, Hiszpanii, Irlandii, Portugalii, na Litwie, na Węgrzech, w Słowenii i Polsce, po mniej niż 10 % w Niderlandach, Finlandii i Szwecji.



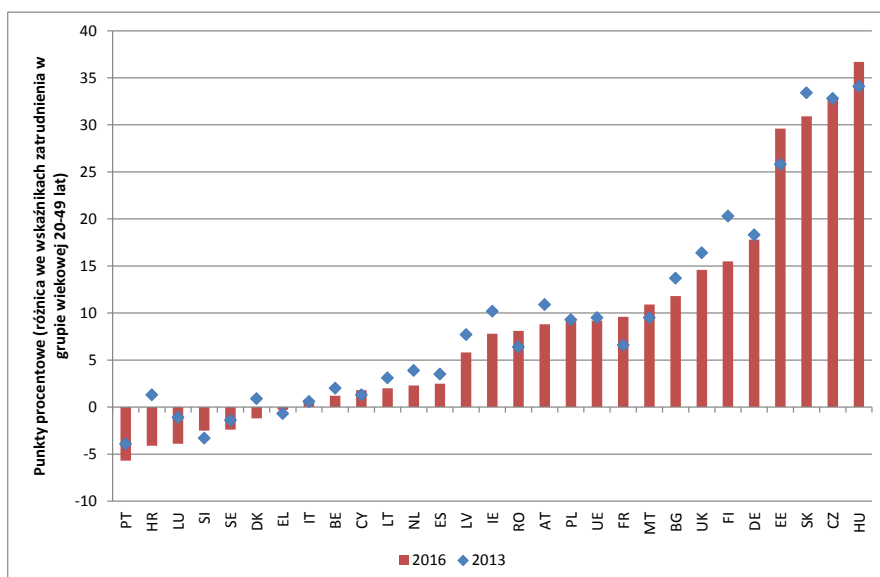
**[Wykres 4: Kobiety bierne zawodowo lub pracujące w niepełnym wymiarze godzin z powodu sprawowania opieki, które wskazują na brak odpowiednich usług opieki, w %]**



Źródło: BAEL 2006–2013

Niewystarczająca infrastruktura opieki nad dziećmi ma wpływ na uczestnictwo kobiet w rynku pracy. Negatywny wpływ rodzicielstwa na zatrudnienie kobiet uznano za istotne wyzwanie na Węgrzech, w Republice Czeskiej, na Słowacji, w Estonii, Niemczech, Finlandii i Zjednoczonym Królestwie<sup>27</sup>.

**[Wykres 5: Wpływ rodzicielstwa na zatrudnienie kobiet, w %]**



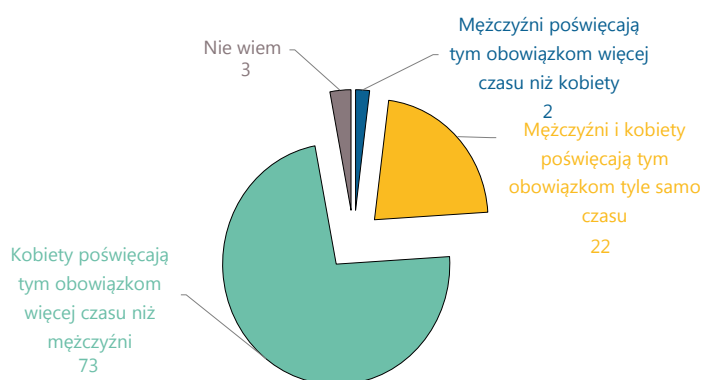
Źródło: BAEL 2006–2013

Niższy udział kobiet w rynku pracy oraz brak formalnych struktur opieki nad dziećmi wiążą się również z tradycyjnym postrzeganiem roli kobiet w społeczeństwie. Prawie trzy czwarte obywateli europejskich potwierdza, że kobiety spędzają więcej czasu niż mężczyźni na pracy w gospodarstwie domowym i na zajęciach związanych z pełnieniem opieki. Taki stan rzeczy jest często wynikiem norm społecznych, które przypisują kobietom rolę głównej osoby opiekującej się dziećmi i zajmującej się

<sup>27</sup> Zob. sprawozdania krajowe na 2017 r. w kontekście europejskiego semestru, dostępne pod adresem: [https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports\\_pl](https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_pl).

rodzinnym gospodarstwem domowym. Według ostatniego badania Eurobarometr więcej niż 4 na 10 Europejczyków (44 %) uważa, że najważniejszą rolą kobiety jest opieka nad domem i rodziną. W jednej trzeciej państw członkowskich UE odsetek ten sięga 70 % lub więcej<sup>28</sup>. Prawie trzy czwarte respondentów wskazuje, że kobiety spędzają więcej czasu niż mężczyźni na pracy w gospodarstwie domowym i na czynnościach związanych z pełnieniem opieki. 22 % pytanym sądzi, że mężczyźni i kobiety spędzają na tych zajęciach tyle samo czasu. Można jednak zaobserwować powolną zmianę między pokoleniami. Najmłodszy respondenci nieco częściej stwierdzają, że mężczyźni i kobiety przeznaczają tyle samo czasu na pracę w gospodarstwie domowym i zajęcia związane z opieką: tak uważa 26 % ankietowanych w wieku od 15 do 24 lat, w porównaniu z 21 % respondentów w wieku 40 lat lub starszych.

**[Wykres 6: Które z poniższych stwierdzeń na temat podziału prac domowych i opieki w gospodarstwie domowym najlepiej Państwa zdaniem opisuje dzisiejsze realia? (w % – UE)]**



Źródło: Specjalne badanie Eurobarometr 465 z 2017 r.

Badanie to pokazuje, że we wszystkich państwach członkowskich pozostało jeszcze wiele do zrobienia. Wskaźnik równouprawnienia płci opublikowany przez Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn w 2017 r. unaoczniał, że w porównaniu z sytuacją sprzed 10 lat 12 krajów wykonało krok do tyłu, jeżeli chodzi o równowagę płci pod względem ilości czasu przeznaczanego na opiekę, prace domowe i aktywność społeczną. Tylko co trzeci mężczyzna każdego dnia zajmuje się gotowaniem i pracami domowymi, podczas gdy codziennie robi to większość kobiet (79 %). Ze średnim wynikiem 66,2 % w dziedzinie równości płci Unia Europejska ma przed sobą wciąż długą drogę do urzeczywistnienia społeczeństwa opartego na równowadze płci<sup>29</sup>.

Obowiązki opiekuńcze rozkładają się też nierówno między kobietami i mężczyznami wykonującymi pracę zarobkową. Europejskie badanie warunków pracy z 2015 r. wskazuje, że w gospodarstwach domowych, w których najmłodsze dziecko ma mniej niż 7 lat, kobiety poświęcają w tygodniu przeciętnie 32 godziny na pracę zarobkową i 39 godzin na pracę niezarobkową, natomiast mężczyźni – 41 godzin tygodniowo na pracę zarobkową i 19 godzin na niezarobkową<sup>30</sup>. O ile zarówno

<sup>28</sup> Specjalne badanie Eurobarometr 465 [EBS 465], „Równość płci 2017”, 2017 r. – dostępne pod adresem:

<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2154>.

<sup>29</sup> W ostatnich 10 latach wartość ta zwiększyła się zaledwie o 4 punkty. Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) „Gender Equality Index 2017: Measuring gender equality in the European Union 2005-2015 Report”, 2017 r. – dokument dostępny pod adresem: <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-equality-index-2017-measuring-gender-equality-european-union-2005-2015-report>.

<sup>30</sup> Eurofound, Szóste europejskie badanie warunków pracy, 2016 – dostępne pod adresem:

<https://www.eurofound.europa.eu/pl/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>.

mężczyźni, jak i kobiety zwiększają liczbę godzin pracy niezarobkowej, kiedy mają dzieci, o tyle proporcja wykonywanych prac domowych i obowiązków opiekuńczych zdecydowanie nie jest równa. Tak jest w całym cyklu życia, również pod koniec kariery zawodowej. Dlatego też obowiązki te częściej wpływają na karierę zawodową kobiet.

Nierówną rolę kobiet jako opiekunów wzmocnia niedostateczna oferta łatwo dostępnej i przystępnej cenowo opieki wysokiej jakości nad dziećmi poniżej 3. roku życia. Konfederacja COFACE<sup>31</sup>, europejska organizacja pozarządowa zrzeszająca organizacje rodzinne, podkreśla wagę tej kwestii, proponując trzy sposoby pomagania kobietom w osiągnięciu równowagi między życiem zawodowym a prywatnym: 1) zasoby finansowe na rzecz różnorodnego wsparcia rodziców, 2) przyjazna dla rodziny organizacja czasu pracy, 3) łatwo dostępne, przystępne cenowo, wysokiej jakości usługi opieki nad dziećmi.

Brak dostępnych placówek opieki nad dziećmi w znacznym stopniu decyduje o tym, czy kobiety mające dzieci mogą kontynuować aktywność zawodową<sup>32</sup>. Badanie przeprowadzone niedawno przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) potwierdza istnienie zasadniczego związku między opieką nad dziećmi a uczestnictwem kobiet w rynku pracy:

„Przystępna cenowo, wysokiej jakości wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem wraz z odpowiednią tygodniową liczbą godzin pracy może przyczynić się do zwiększenia uczestnictwa kobiet w rynku pracy. Pracujący rodzice, w szczególności matki, częściej przerywają aktywność zawodową lub pracują w mniejszym wymiarze godzin, aby podjąć opiekę nad dziećmi, zwłaszcza gdy są małe. Dlatego też kobiety potrzebują przystępnej cenowo, wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, aby móc wrócić do pracy z poczuciem, że ich dzieci są pod dobrą opieką, i aby osiągnąć lepszą równowagę między życiem zawodowym a prywatnym”.<sup>33</sup>

Usługi pomagające rodzicom osiągnąć równowagę między życiem zawodowym a prywatnym odgrywają więc kluczową rolę, obok innych ważnych środków takich jak oferowane na atrakcyjnych warunkach urlopy ze względów rodzinnych i przyjazna dla rodziny organizacja czasu pracy dostosowana do indywidualnej sytuacji pracowników, a także systemy opodatkowania i zabezpieczenia społecznego, które nie zniechęcają drugich żywicieli rodziny. Istotą celów barcelońskich jest przerwanie samonapędzającego się cyklu, który uniemożliwia kobietom udział w rynku pracy na równym stopie z mężczyznami. Ponadto polityki przyjazne rodzinie mogłyby również wpłynąć na odwrócenie tendencji malejącego współczynnika urodzeń w Unii.

---

<sup>31</sup> COFACE, *Who cares? A study on the challenges and needs of family carers in Europe*, 2017.

<sup>32</sup> G. Esping-Andersen w 2009 r. wskazał, że brak usług pomagających kobietom w osiągnięciu równowagi między życiem zawodowym a prywatnym doprowadzi albo do „równowagi opartej na niskiej płodności”, której towarzyszy bezdzietność, albo do „równowagi opartej na niskim dochodzie i niskim poziomie zatrudnienia”. J. De Henau, D. Meulders i S. O’Dorchai, którzy w publikacji z 2010 r. przeanalizowali w 15 państwach członkowskich UE skutki różnych polityk publicznych ukierunkowanych na pary z dziećmi funkcjonujące w modelu dwojga żywicieli, w tym wpływ opieki nad dziećmi, urlopów wychowawczych i korzyści podatkowych lub świadczeń pieniężnych, stwierdzili, że świadczenie publicznych usług opieki nad dziećmi ma największy wpływ na uczestnictwo kobiet w rynku pracy. W 2013 r. Ch. Ehrel i M. Guergoat-Larivière zbadały wpływ czynników indywidualnych i instytucjonalnych na wskaźniki zatrudnienia kobiet w 22 państwach członkowskich i doszły do wniosku, że formalna infrastruktura opieki nad dziećmi (opiekunowie lub publiczne placówki opieki nad dziećmi) i praca w niepełnym wymiarze godzin mają pozytywny wpływ na zatrudnienie kobiet.

<sup>33</sup> OECD, *Starting Strong*, 2017 – dokument dostępny pod adresem: <http://www.oecd.org/education/starting-strong-2017-9789264276116-en.htm>.

### 3. Osiągnięcie celu barcelońskiego w odniesieniu do dzieci w wieku od 0 do 3 lat

Po raz pierwszy od chwili, gdy UE zaczęła monitorować osiągnięcie celów w zakresie opieki nad dziećmi, cel dotyczący dzieci w wieku od 0 do 3 lat został osiągnięty, jeśli chodzi o średnią UE-28. Ogólny wskaźnik osiągnięty w 2016 r. wynosił 32,9 %.

Jednak istnieją tu duże różnice między państwami członkowskimi, jak wynika z poniższej tabeli ilustrującej infrastrukturę opieki nad dziećmi w wieku od 0 do 3 lat.

W 2016 r. cel dotyczący objęcia formalną opieką 33 % dzieci został w dużej mierze osiągnięty w 12 państwach członkowskich: w Danii, Niderlandach, Szwecji, Luksemburgu, Portugalii, Francji, Belgii, na Słowenii, w Hiszpanii, we Włoszech, w Niemczech i Finlandii. W 7 państwach członkowskich UE (w Niemczech, Finlandii, we Włoszech, Hiszpanii, Belgii, Francji i na Słowenii) od 33 % do 49 % dzieci ma dostęp do formalnej opieki (zob. komórki oznaczone kolorem zielonym). W 5 państwach członkowskich UE (w Danii, Niderlandach, Szwecji, Luksemburgu i Portugalii), dostęp do struktur opieki ma przynajmniej 50 % dzieci (zob. komórki oznaczone kolorem niebieskim). Dania jest tu absolutnym liderem, gdyż osiągnęła wynik 70 %, czyli ponad dwukrotnie wyższy od wyznaczonego celu.

Sytuacja przedstawia się mniej korzystnie w pozostałych 16 państwach członkowskich. Komórki oznaczone kolorem pomarańczowym wskazują, że w 6 państwach członkowskich UE (w Estonii, Irlandii, Zjednoczonym Królestwie oraz na Malcie, Łotwie i Cyprze) – dostęp do opieki ma od 25 % do 33 % dzieci w wieku od 0 do 3 lat. W 10 państwach członkowskich mniej niż 25 % dzieci w najmłodszej grupie wiekowej korzysta z opieki formalnej (zobacz komórki oznaczone kolorem czerwonym). Są to między innymi Grecja, Polska, Republika Czeska i Słowacja, w których wskaźnik ten wynosi poniżej 10 %.

Podsumowując, można stwierdzić, że w ujęciu ogólnym cel barceloński dotyczący dzieci w wieku od 0 do 3 lat został w UE osiągnięty. Stało się tak głównie ze względu na wysoki wskaźnik dzieci objętych tą opieką w tych państwach członkowskich, które osiągnęły ten cel.

**[Tabela 1: Dzieci objęte formalną infrastrukturą opieki, 0–3 lata, w %]**

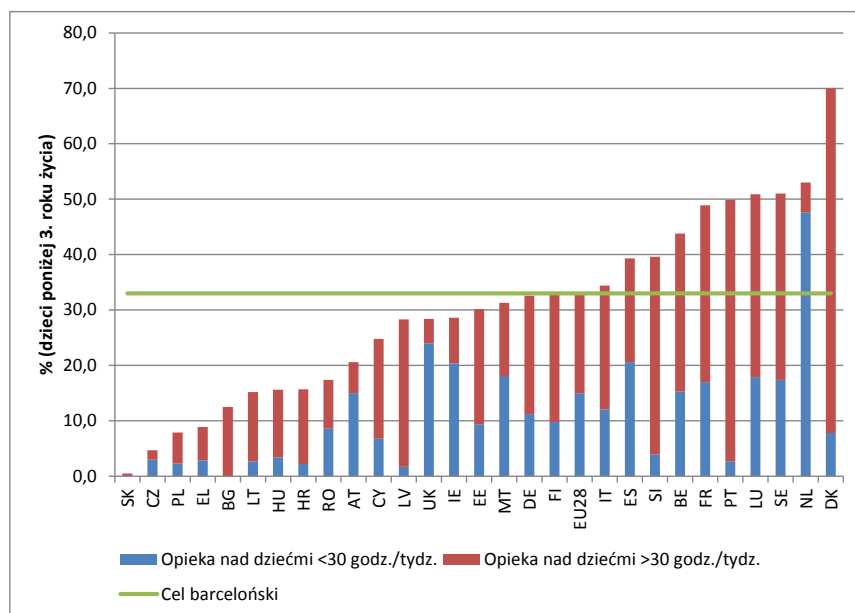
OBSZAR/ROK	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unia Europejska (UE28)	29	27	27	28,4	30,3	32,9
Dania	74	67	65	69,6	77,3	70,0
Niderlandy	52	46	46	44,6	46,4	53,0
Szwecja	51	52	55	56,8	64,0	51,0
Luksemburg	44	48	47	49,0	51,8	50,9
Portugalia	35	34	38	45,0	47,2	49,9
Francja	44	40	39	39,5	41,7	48,9
Belgia	39	48	46	48,8	50,1	43,8
Słowenia	37	38	39	37,4	37,4	39,6
Hiszpania	39	36	35	36,9	39,7	39,3
Włochy	25	21	22	22,9	27,3	34,4
Finlandia	26	29	28	33,2	32,5	32,7
Niemcy	24	24	28	27,5	25,9	32,6
Malta	11	17	20	18,2	17,9	31,3
Estonia	19	18	21	19,4	21,4	30,2
Irlandia	21	31	29	27,4	30,6	28,6
Zjednoczone Królestwo	34	27	30	28,9	30,4	28,4
Łotwa	16	23	23	21,6	22,9	28,3
Cypr	25	26	25	25,5	20,8	24,8
Austria	14	14	17	16,0	22,3	20,6
Rumunia	2	15	6	2,6	9,4	17,4
Chorwacja	13	11	11	17,1	11,8	15,7
Węgry	8	8	10	14,4	15,4	15,6
Litwa	9	8	10	22,9	9,7	15,2
Bułgaria	7	8	11	11,2	8,9	12,5
Grecja	19	20	14	12,8	11,4	8,9
Polska	3	6	5	5,5	5,3	7,9
Republika Czeska	5	3	2	4,4	2,9	4,7
Słowacja	4	5	4	6,5	1,1	0,5

Źródło: EU-SILC 2016

Z analizy danych wynika, że od 2011 r. odnotowywano w szeregu krajów znaczny wzrost liczby dzieci poniżej 3 lat objętych opieką formalną. Najbardziej uderzający wzrost odnotowano na Malcie (o 20 punktów procentowych, z 11 % do 31 %), w Rumunii (o 15 punktów procentowych, z 2 % do 17 %), Estonii (o 11 punktów procentowych, z 19 % do 30 %), we Włoszech (o 9 punktów procentowych, z 25 % do 34 %), Niemczech (o 9 punktów procentowych, z 24 % do 33 %) i w Irlandii (o 8 punktów procentowych, z 21 % do 29 %). Z drugiej strony znacznie zmniejszył się zasięg formalnej opieki nad dziećmi w tej grupie wiekowej w Grecji (o 10 punktów procentowych, z 19 % do 9 %) i na Słowacji (o 3 punkty procentowe, z 4 % do poniżej 0,5 %).

Występują też różnice między państwami członkowskimi pod względem liczby godzin spędzanych przez dzieci w placówkach opieki: w połowie badanych państw formalna opieka nad dziećmi w wieku od 0 do 3 lat świadczona jest głównie w niepełnym wymiarze godzin (mniej niż 30 godzin tygodniowo). Tak jest w Niderlandach (gdzie 3 na 4 kobiety pracują w niepełnym wymiarze godzin), a także w Zjednoczonym Królestwie, Irlandii i Austrii. Z drugiej strony całodzienną opieką (przynajmniej 30 godzin tygodniowo) objęte są w największym stopniu dzieci uczęszczające do placówek opieki w Bułgarii, Danii, Portugalii, Szwecji, Luksemburgu, Belgii, Polsce, Grecji oraz na Litwie, Węgrzech, Łotwie i Słowenii.

**[Wykres 7: Dzieci uczęszczające do placówek opieki lub placówek edukacyjnych wg grupy wiekowej 0–3 lat, w % i wg czasu spędzanego w placówkach opieki]**



Źródło: EU-SILC 2016

#### 4. Osiągnięcie celu barcelońskiego w odniesieniu do dzieci od lat 3 do wieku obowiązku szkolnego

Począwszy od 2016 r., 86,3 % dzieci od lat 3 do wieku obowiązku szkolnego uczęszcza do placówek opieki lub przedszkoli, co oznacza, że cel barceloński nie został jeszcze osiągnięty, mimo że od 2011 r. poczyniono pewne postępy w tym zakresie.

Cel barceloński osiągnięto w 12 państwach członkowskich: w Belgii, Szwecji, Danii, Hiszpanii, Francji, Niemczech, Słowenii i we Włoszech (zob. komórki oznaczone na zielono i niebiesko w tabeli 2). Belgia, Szwecja, Dania i Hiszpania osiągnęły wskaźnik 95 %, czyli więcej niż zakładał cel barceloński (zob. komórki w kolorze niebieskim). W 8 państwach członkowskich UE (we Francji, w Niemczech, Irlandii, Estonii, Portugalii, Słowenii i we Włoszech) od 90 % do 95 % dzieci uczęszcza do placówek opieki lub przedszkoli (zob. komórki oznaczone kolorem zielonym w tabeli 2).

Z drugiej strony 16 państw członkowskich nie osiągnęło jeszcze tego celu. W Austrii, na Malcie, Węgrzech oraz w Luksemburgu ponad 85 % dzieci uczęszcza do placówek opieki lub przedszkoli (zob. komórki oznaczone kolorem pomarańczowym w tabeli 2). W Finlandii, Republice Czeskiej, Bułgarii, Zjednoczonym Królestwie, Polsce, Rumunii, Grecji, Chorwacji oraz na Łotwie, Cyprze, Litwie i Słowacji mniej niż 85 % dzieci uczęszcza do placówek opieki lub przedszkoli (zob. komórki oznaczone na czerwono w tabeli 2). Mniej niż 65 % dzieci w Chorwacji, Grecji, Rumunii i Polsce uczęszcza do placówek opieki lub przedszkoli.

[Tabela 2: Dzieci objęte formalną infrastrukturą opieki, od lat 3 do wieku obowiązku szkolnego, w % na przestrzeni pewnego okresu czasu]

OBSZAR/ROK	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unia Europejska (UE28)	83	83	82	83,1	83,3	86,3
Belgia	98	100	98	97,8	98,8	98,6
Szwecja	95	96	96	94,8	96,2	96,6
Dania	98	94	99	95,2	97,2	95,9
Hiszpania	85	92	90	93,2	92,0	95,2
Francja	95	95	92	95,8	93,6	93,9
Niderlandy	89	89	86	87,2	90,7	93,5
Irlandia	82	89	89	89,3	92,0	92,9
Estonia	92	93	91	94,0	92,9	92,8
Włochy	95	91	90	90,6	85,9	92,6
Portugalia	81	86	85	88,7	89,9	92,0
Niemcy	90	91	89	88,7	89,6	91,8
Słowenia	92	92	91	90,3	90,9	89,9
Austria	84	80	79	85,7	85,3	88,7
Malta	73	91	92	99,4	88,4	88,1
Luksemburg	73	80	73	73,9	81,9	87,2
Węgry	75	75	85	86,3	89,1	86,8
Finlandia	77	77	79	80,6	82,8	83,9
Łotwa	72	79	79	79,2	82,3	81,9
Republika Czeska	74	75	76	75,7	77,5	81,0
Cypr	73	74	80	79,6	81,4	78,5
Litwa	70	74	74	80,1	73,8	78,4
Słowacja	75	71	74	74,7	67,6	77,3
Bułgaria	62	89	78	71,6	71,5	74,7
Zjednoczone Królestwo	93	72	71	70,0	72,8	73,4
Polska	43	36	38	42,5	43,0	61,0
Rumunia	41	59	51	55,8	58,2	60,8
Grecja	75	76	69	56,5	67,1	55,6
Chorwacja	51	40	47	40,2	52,9	51,3

Źródło: EU-SILC 2016

Podczas gdy od 2011 r. nastąpił jedynie nieznaczny wzrost ogólnego wskaźnika dzieci objętych opieką, to wskaźnik ten znacząco wzrósł w przypadku dzieci od lat 3 do wieku obowiązku szkolnego w kilku państwach członkowskich. Najbardziej uderzający wzrost odnotowano w Rumunii (o 20 punktów procentowych, z 41 % do 61 %), Polsce (o 18 punktów procentowych, z 43 % do 61 %), na Malcie (o 15 punktów procentowych, z 73 % do 88 %), na Węgrzech (o 15 punktów procentowych, z 73 % do 88 %), w Luksemburgu (o 14 punktów procentowych, z 73 % do 87 %), w Irlandii (o 11 punktów procentowych, z 82 % do 93 %), Portugalii (o 11 punktów procentowych, z 81 % do 92 %), Hiszpanii (o 10 punktów procentowych, z 85 % do 95 %), na Łotwie (o 10 punktów procentowych, z 72 % do 82 %) i na Litwie (o 8 punktów procentowych, z 70 do 78 %).

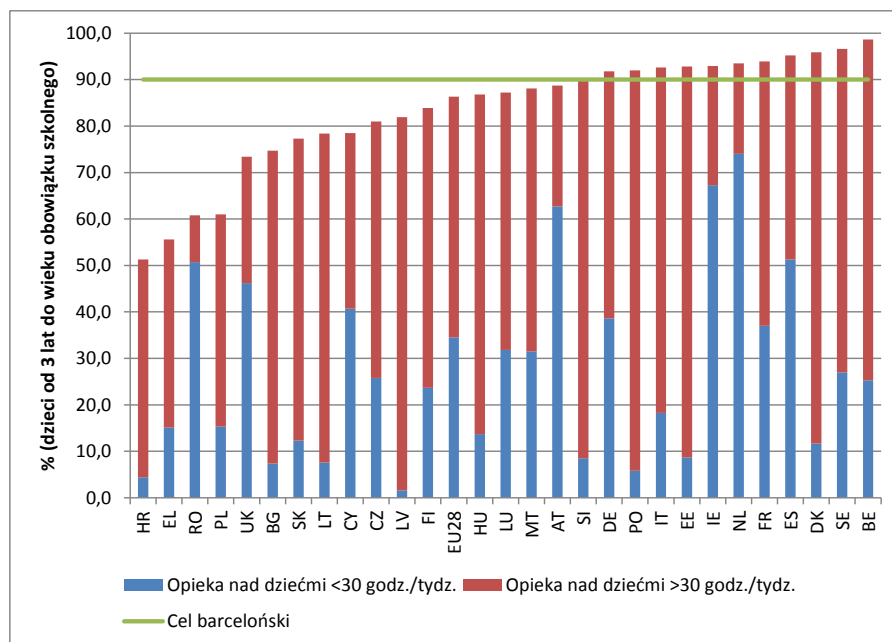
Z drugiej strony wskaźniki opieki dla tej grupy wiekowej spadły w niektórych innych państwach członkowskich UE, takich jak Zjednoczone Królestwo (o 20 punktów procentowych, z 93 % do 73 %) i Grecja (o 19 punktów procentowych, z 75 % do 56 %).

W większości państw członkowskich UE 52 % dzieci w tej grupie wiekowej uczęszcza do placówek opieki lub przedszkoli przez co najmniej 30 w tygodniu, podczas gdy 34 % dzieci w tej grupie

wiekowej – zwłaszcza większość dzieci w Rumunii, Zjednoczonym Królestwie, Austrii, Irlandii i Niderlandach – uczęszcza do placówek opieki przez mniej niż 30 godzin tygodniowo.



**[Wykres 8: Dzieci uczęszczające do placówek opieki lub placówek edukacyjnych wg grupy wiekowej od lat 3 do wieku obowiązku szkolnego, w % i wg czasu spędzanego w placówkach opieki lub placówkach edukacyjnych]**



Źródło: EU-SILC 2016

Osiągnięcie ustalonej w 2009 r. wartości docelowej w zakresie edukacji i szkoleń (95 % dzieci w wieku od lat 4 do wieku obowiązku szkolnego uczęszcza do placówek opieki) oznacza, że to dzieci w wieku 3–4 lat stanowią główne wyzwanie, jeśli chodzi o osiągnięcie celu barcelońskiego w odniesieniu do tej grupy docelowej. W związku z tym w komunikacie z listopada 2017 r. na temat tożsamości europejskiej Komisja zaproponowała rozszerzenie tej 95-procentowej wartości docelowej na wszystkie dzieci od 3. roku życia do wieku objęcia obowiązkiem szkolnym<sup>34</sup>.

## 5. Czynniki wpływające na osiągnięcie celów barcelońskich

### 5.1 Wydatki na opiekę nad dziećmi

Wydatki publiczne mogą odgrywać istotną rolę, jeśli chodzi o dostępność opieki nad dziećmi, jej przystępność cenową i jakość oraz łatwość dostępu do niej. Odsetek PKB przeznaczany na opiekę nad dziećmi jest bardzo zróżnicowany w UE. Jest on najwyższy w Szwecji, Danii, Francji i Bułgarii. Występują również różnice, jeśli chodzi o grupy wiekowe, na jakich skupiają się wydatki. W niektórych krajach wydatki koncentrują się przede wszystkim na opiece nad dziećmi od lat 3 do wieku obowiązku szkolnego.

**[Tabela 3: Wydatki publiczne na opiekę nad dziećmi i edukację przedszkolną i całkowite wydatki publiczne na wczesną edukację i opiekę, w % PKB, 2013 r.]**

<sup>34</sup> Zob. komunikat Komisji do PE, Rady, EKES-u i KR-u „Wzmocnienie tożsamości europejskiej dzięki edukacji i kulturze – Wkład Komisji Europejskiej w spotkanie przywódców w Göteborgu w dniu 17 listopada 2017 r.”, COM (2017) 673 final, oraz wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie systemów wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

	Ogółem	Wydatki publiczne na dzieci poniżej 3 lat	Wydatki publiczne na dzieci od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego
Szwecja	1,6	1,1	0,5
Dania (d)	1,4		
Francja	1,3	0,6	0,7
Bułgaria (c)	1,2	0,1	1,1
Finlandia	1,1	0,6	0,5
Belgia	0,8	0,1	0,7
Luksemburg (d)	0,8		
Zjednoczone Królestwo	0,8	0,1	0,7
Litwa (c)	0,7	0,1	0,6
Średnia UE28 (e)	0,7		
Niderlandy	0,7	0,3	0,4
Rumunia (c)	0,6	0,3	0,3
Węgry	0,6	0,1	0,5
Niemcy	0,6	0,2	0,4
Włochy	0,5	0,1	0,4
Słowenia (d)	0,5		
Hiszpania	0,5	0,1	0,4
Irlandia (d)	0,5		
Austria (d)	0,5		
Republika Słowacka	0,5	0,1	0,4
Malta (c)	0,5	0,0	0,5
Polska (d)	0,5		
Republika Czeska (d)	0,5		
Cypr (c, g, h)	0,4	0,0	0,4
Estonia (d)	0,4		
Portugalia (d)	0,4		
Łotwa (b)		0,1	
Chorwacja (b, d)		0,2	
Grecja			

Źródło: baza danych OECD na temat rodziny

Niektóre kraje zdecydowały się zainwestować w kompleksowy system opieki nad dziećmi.

Na przykład **duński** system opieki nad dziećmi jest stosunkowo wszechstronny. Gminy zapewniają rodzicom opiekę nad dzieckiem (niezależnie od statusu zatrudnienia rodziców) począwszy od 26. tygodnia życia dziecka do wieku obowiązku szkolnego. Opieka organizowana jest w żłobkach (do 2. roku życia) i przedszkolach (od 3. do 6. roku życia), a także przez prywatnych opiekunów do dzieci, którzy zazwyczaj sprawują nad nimi opiekę w swoim własnym domu. Gminy nadzorują prywatne placówki opieki nad dziećmi i/lub prywatnych opiekunów. Przyjmuje się, że opieka nad dziećmi ma istotne znaczenie dla zapewnienia dobrostanu, zdrowia, kształcenia oraz integracji społecznej dzieci. Obowiązują wysokie normy jakości w odniesieniu do opieki nad dzieckiem, która jest w większości finansowana ze środków publicznych. Rodzice uiszczają jedynie opłatę ustaloną na podstawie ich dochodów i liczby posiadanych dzieci. Istnieje możliwość dostosowania godzin otwarcia placówek do potrzeb lokalnych. Dania jest jednym z krajów o najwyższym udziale wydatków na opiekę nad dziećmi w PKB – jest to celowy wybór dokonany z myślą o zapewnieniu wszystkim dzieciom równej szansy w życiu na jak najwcześniejszym etapie.

**Belgia** ma podobny system żłobków oraz opiekunów prywatnych dla dzieci w najmłodszej grupie wiekowej (od 0 do 2,5 lat) oraz przedszkoli dla dzieci od 2,5 lat do wieku obowiązku szkolnego. Jeśli chodzi o przystępność cenową, to w przypadku młodszej grupy wiekowej opłaty można odliczać od podatku i są one często powiązane z osiąganym dochodem. Ponadto ustalono próg wysokości opłat w przypadku dzieci poniżej 2,5 lat uczęszczających do placówek opieki. Dostęp do przedszkoli, które zazwyczaj mieszczą się w budynkach szkół podstawowych, jest bezpłatny w ciągu godzin szkolnych. Jednak zapewnienie dziecku opieki poza tymi godzinami może być problematyczne dla pracujących

rodziców. Istnieje system monitorowania jakości wszystkich usług świadczonych w ramach formalnej opieki nad dziećmi, który jest stosunkowo kompleksowy i obejmuje nadzór zarówno usług publicznych, jak i prywatnych. Możliwe jest także przyznanie preferencyjnego dostępu do placówek opieki nad dziećmi niektórym grupom defaworyzowanym, np. osobom poszukującym pracy w regionie Brukseli.

### **Opieka nad dziećmi w ramach europejskiego semestru oraz finansowanie z UE**

W kontekście europejskiego semestru opieka nad dziećmi uważana jest za główny czynnik umożliwiający zatrudnienie kobiet. Formułowane są zalecenia dla państw członkowskich w przypadku, gdy brak opieki nad dziećmi stanowi przeszkodę dla uczestnictwa kobiet w rynku pracy.

W 2017 r. w 12 sprawozdaniach krajowych zgłoszono brak przystępnej cenowo i wysokiej jakości opieki nad dziećmi. Wystosowano także sześć zaleceń dla poszczególnych krajów w tej kwestii lub, w ogólniejszym ujęciu, w sprawie uczestnictwa kobiet w rynku pracy<sup>35</sup>. W 2018 r. kwestię opieki nad dziećmi poruszono w 17 sprawozdaniach krajowych – w 2 przypadkach (Francja i Belgia) jako element pozytywny, w innych jako zagrożenie budzące niepokój<sup>36</sup>.

Państwa członkowskie mają możliwość priorytetowego finansowania opieki nad dziećmi w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, takich jak Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Na lata 2014–2020 przeznaczono około 1,2 mld EUR na infrastrukturę wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w celu rozwiązania problemów dotyczących niewystarczającej liczby miejsc w skali krajowej lub regionalnej i zapewnienia odpowiedniej jakości budynków oraz ich wyposażenia pod kątem wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi. Europejski Fundusz Społeczny (EFS) promuje równy dostęp do wysokiej jakości wczesnej edukacji<sup>37</sup>. Inwestycje te były skuteczne zarówno w tworzeniu miejsc pracy dla kobiet, jak i w ułatwianiu ponownej integracji matek na rynku pracy i poprawie równowagi między życiem zawodowym i prywatnym rodziców, jak dowodzą projekty finansowane z EFS w **Estonii** (gdzie stworzy się 1200 miejsc opieki nad dziećmi) i w **Republice Czeskiej** (gdzie ma powstać 20 000 miejsc opieki). Ten ostatni kraj przekierował środki finansowe po otrzymaniu konkretnego zalecenia w tej kwestii i do tej pory utworzył 9000 miejsc w żłobkach i przedszkolach. Obserwowany stały wzrost popytu na instytucje opieki nad dziećmi wskazuje, że opisane działania mają duży wpływ na (re)integrację na rynku pracy rodziców małych dzieci. Istnieje również możliwość przeznaczenia finansowego wsparcia na placówki opieki nad dziećmi na obszarach wiejskich jako część strategii rozwoju regionalnego w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) w kontekście inicjatywy LEADER.

Ponadto Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) finansuje projekty w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi (zarówno w ramach inwestycji prywatnych, jak i publicznych). Jednak do tej pory nie otrzymano żadnych konkretnych wniosków dla projektów dotyczących wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

<sup>35</sup> Sprawozdania krajowe na 2017 r., dostępne pod adresem: [https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports\\_pl](https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_pl).

<sup>36</sup> Sprawozdania krajowe na 2018 r., dostępne pod adresem: [https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports\\_pl](https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_pl).

<sup>37</sup> Jest to jeden z priorytetów inwestycyjnych w ramach celu tematycznego „Inwestowanie w kształcenie, szkolenie i szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie”.

## 5.2 Modele pracy w rodzinie i modele rodziny

W całej Unii Europejskiej mamy do czynienia z różnymi modelami uczestnictwa kobiet w rynku pracy, które odzwierciedlają różne modele rodziny i różne praktyki wychowania dzieci. Modele rodziny odgrywają ważną rolę, jeśli chodzi o zakres uczestnictwa kobiet w rynku pracy. Tradycyjny model męzczyzny jako żywiciela rodziny został w większości krajów zastąpiony modelem rodziny składającej się z dwóch żywicieli bądź zmodyfikowanym modelem rodziny z jednym żywicielem (tzn. modelem, w których jeden partner pracuje w pełnym wymiarze czasu pracy, a drugi w niepełnym wymiarze). Można natomiast zaobserwować większe różnice, jeśli chodzi o tryb pracy podejmowanej po porodzie, zwłaszcza jeśli chodzi o korzystanie z urlopów ze względów rodzinnych i uczestnictwo w rynku pracy matek po zakończeniu urlopu macierzyńskiego. Dostępność wysokiej jakości opieki nad dziećmi jest zasadniczym elementem wspierania zatrudnienia kobiet, szczególnie na tym etapie ich życia, gdy ich obecność na rynku pracy jest utrudniona.

Oprócz opieki nad dziećmi ważną rolę w zwiększaniu uczestnictwa kobiet w rynku pracy odgrywają dobrze przemyślane strategie dotyczące urlopów i elastycznej organizacji pracy, które mają zapewnić równowagę między życiem zawodowym a prywatnym. W tym kontekście Komisja przedstawiła w dniu 26 kwietnia 2017 r. wniosek dotyczący dyrektywy<sup>38</sup> mającej zachęcać ojców do korzystania z urlopów ze względów rodzinnych poprzez wprowadzenie oddzielnych i nieprzekazywalnych okresów urlopowych dla każdego z rodziców, połączonych z odpowiednim poziomem rekompensat. Dowiedziono, że wspólne korzystanie z urlopu rodzicielskiego przez kobiety i mężczyzn zwiększa uczestnictwo kobiet w rynku pracy. Elastyczna organizacja czasu pracy również w pewnym stopniu pomaga pracownikom godzić pracę z potrzebami życia prywatnego.

## 5.3 Nieformalna i organizowana prywatnie opieka nad dziećmi

Nieformalna opieka nad dziećmi może uzupełniać lub zastępować formalną infrastrukturę opieki. Opieka nieformalna to opieka nad dzieckiem zapewniana przez osoby inne niż rodzice, zazwyczaj przez krewnych, takich jak dziadkowie, jak również przez znajomych, sąsiadów, niezarejestrowanych opiekunów do dzieci, niania i pracowników au pair. Może również obejmować prywatnie zorganizowaną opiekę, która często świadczona jest w domu dziecka przez zawodowego opiekuna zatrudnionego bezpośrednio przez rodziców, który nie jest ani zarejestrowany, ani monitorowany przez żadne organy. Według Eurostatu<sup>39</sup>, w 2016 r. opieką nieformalną objętych było 30,2 % dzieci (w wieku poniżej 3 lat) i 28,7 % dzieci od lat 3 do wieku obowiązku szkolnego. Dużo osób korzysta z opieki nieformalnej i prywatnej, ale zazwyczaj w niepełnym wymiarze godzin, co wskazywałoby na jej przeważnie uzupełniający charakter. Zakres opieki nieformalnej jest najwyższy w Niderlandach (obejmuje ok. 60 % dzieci w obu grupach wiekowych), ale jest ona praktycznie w całości świadczona w niepełnym wymiarze godzin, a następnie w Rumunii, Grecji, na Słowenii i Słowacji, w Polsce, na Cyprze i w Portugalii, gdzie ponad 40 % dzieci objętych było opieką nieformalną bądź prywatną. W większości z tych państw mamy do czynienia z opieką zarówno w pełnym, jak i w niepełnym wymiarze godzin w przypadku młodszej grupy wiekowej, z wyjątkiem Cypru, gdzie ponad połowa

<sup>38</sup> COM(2017) 252 final, „Inicjatywa na rzecz wspierania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracujących rodziców i opiekunów”, dostępna pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1523883001367&uri=CELEX:52017DC0252>. Zob. także: wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE, dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017SC0202&from=EN>.

<sup>39</sup> Zastosowana w europejski badaniu dochodów i warunków życia (Eurostat EU-SILC (2016)) kategoria „Inne rodzaje opieki” odnosi się właśnie do bezpośrednich uzgodnień między opiekunem a rodzicami (rodzice są tu często pracodawcami i bezpośrednio opłacają opiekunów) oraz do opieki bezpłatnej (swobodnych lub nieformalnych uzgodnień, takich jak wymiana usług). Opieka nad dziećmi świadczona przez opiekunów bez istnienia struktur formalnych między opiekunem a rodzicami (uzgodnienia bezpośrednie) została wyłączone z definicji „opieki formalnej”, by uwzględnić jedynie taką opiekę nad dziećmi, która spełnia określone wzorce jakości.

nieformalnej i prywatnej opieki dla dzieci poniżej 3. roku życia świadczona jest w pełnym wymiarze godzin. Dla dzieci w starszej grupie wiekowej opieka świadczona jest głównie w niepełnym wymiarze czasu pracy. W krajach nordyckich opieka nieformalna prawie nie istnieje.

Nawet wtedy, gdy rodzice mogą nie odczuwać większej potrzeby zwrócenia się do publicznych placówek opieki nad dziećmi, gdyż istnieją wystarczające możliwości opieki nieformalnej i prywatnej, to powyższe dane wskazują na to, że rodzice rekompensują sobie brak publicznej oferty opieki poprzez korzystanie z rozwiązań nieformalnych i prywatnych. Świadczy to także o tym, że może istnieć duże zapotrzebowanie na bardziej formalne struktury opieki nad dziećmi<sup>40</sup>.

#### 5.4 Prawne ramy świadczenia opieki

Jednym ze sposobów wystarczającego zapewnienia łatwo dostępnej i wysokiej jakości opieki nad dziećmi po przystępnych cenach jest wprowadzenie prawa do korzystania z usług opieki nad dzieckiem. W większości krajów rodzice upoważnieni są do korzystania z tego rodzaju usług po osiągnięciu przez dziecko określonego wieku. Jednak w całej Europie występują istotne różnice, jeśli chodzi o wiek dziecka upoważniający do korzystania z tego prawa. Zazwyczaj problem stanowi odstęp czasu pomiędzy zakończeniem urlopu ze względów rodzinnych<sup>41</sup> a prawem do korzystania z usług opieki nad dzieckiem<sup>42</sup>.

Prawo do opieki nad dzieckiem od bardzo wczesnego wieku zapewniane jest na Malcie (pracujący rodzice i studenci mają zagwarantowaną bezpłatną opiekę dla dziecka od 3. miesiąca życia), w Danii i na Węgrzech (od 6 miesięcy), w Niemczech (ale w ograniczonym wymiarze w przypadku rodziców niezatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy), w Szwecji i na Słowenii (od 12. miesiąca życia) oraz w Estonii (od 18 miesięcy). Tego rodzaju opiekę nad dzieckiem można zakwalifikować jako kompleksowe uprawnienie przysługujące od wczesnych lat życia dziecka.

W drugiej grupie krajów prawo do objęcia dziecka opieką przysługuje od późniejszego wieku – a mianowicie w momencie osiągnięcia przez dziecko wieku przedszkolnego. W praktyce prawo do korzystania ze struktur opieki przysługuje od ukończenia przez dziecko 2½ lat w Belgii oraz od 3. roku życia w następujących krajach: w Finlandii (w niepełnym wymiarze godzin, chyba że rodzice pracują w pełnym wymiarze czasu pracy), Francji, Irlandii, we Włoszech, Luksemburgu (w niepełnym wymiarze godzin), w Hiszpanii, na Słowacji i w Zjednoczonym Królestwie (w niepełnym wymiarze, a w przypadku dzieci pochodzących ze środowisk defaworyzowanych – od 2. roku życia) oraz od 4. roku życia w Niderlandach.

W trzeciej grupie krajów prawo do korzystania ze struktur opieki nad dzieckiem przysługuje od 5. roku życia, zazwyczaj na jeden rok przed osiągnięciem wieku obowiązku szkolnego. Tak jest w Austrii (wyłącznie w niepełnym wymiarze godzin), Bułgarii, Republice Czeskiej, Grecji i Portugalii. W Polsce prawo do korzystania ze struktur opieki nad dzieckiem przysługuje od momentu ukończenia przez nie 6. roku życia. Można to zaklasyfikować jako uprawnienie do opieki przysługujące tuż przed osiągnięciem wieku obowiązku szkolnego.

W czwartej grupie państw członkowskich – na Litwie, Łotwie i w Rumunii – prawo do korzystania ze struktur opieki nad dzieckiem nie przysługuje w ogóle.

---

<sup>40</sup> Heejung Chung i Bart Meuleman, *European Parent's attitudes towards public childcare provision – the role of current provisions, interests and ideologies*, w: European Societies, 19:1, 49-68, 2017, DOI: 10.1080/14616696.2016.1235218.

<sup>41</sup> Odniesienie do urlopu ze względów rodzinnych obejmuje urlop macierzyński, ojcowski i rodzicielski. Nie obejmuje natomiast innych form urlopu ze względów rodzinnych, takich jak urlop opiekuńczy.

<sup>42</sup> Sieć LEAVE (kwiecień, 2017), *Relationship between Leave and ECEC entitlements*, dokument dostępny pod adresem: [http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/overviews\\_2017/Relationship\\_between\\_Leave\\_and\\_ECEC\\_-\\_Final.pdf](http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/overviews_2017/Relationship_between_Leave_and_ECEC_-_Final.pdf).

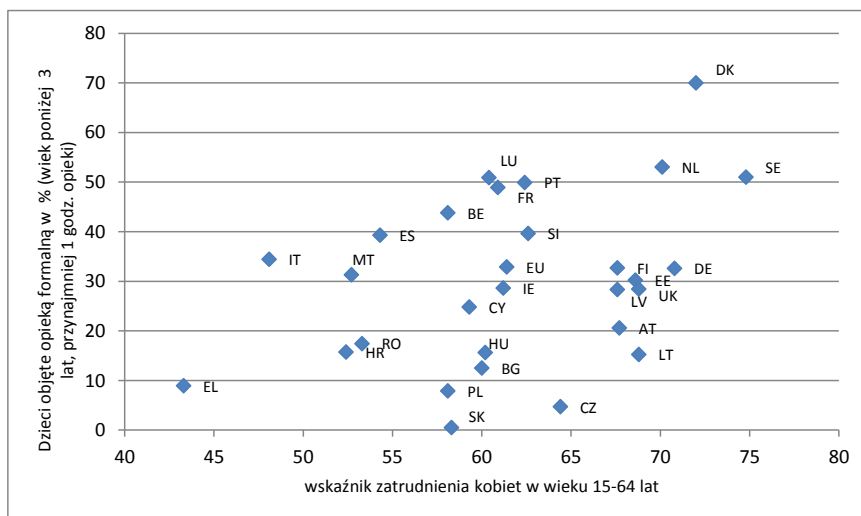
Zestawienie powyższych danych z poziomem płacy otrzymywanej podczas urlopu ze względów rodzinnych wskazuje, że jedynie w niewielkiej grupie państw członkowskich nie występuje luka między zakończeniem dobrze płatnego urlopu ze względów rodzinnych a nabyciem uprawnienia do miejsca w placówce opieki nad dziećmi (w Danii, Finlandii, Niemczech, Szwecji oraz na Malcie i Słowenii). Z kolei w innej grupie państw członkowskich mamy do czynienia z odstępem czasu między bardziej wydłużonym urlopem ze względów rodzinnych, zazwyczaj bezpłatnym lub bardzo nisko płatnym, a zapewnieniem dziecku opieki (w Republice Czeskiej, Estonii, Francji, Hiszpanii i na Węgrzech). W pozostałych państwach członkowskich istnieje luka w czasie między urlopem ze względów rodzinnych a prawem do korzystania ze struktur opieki nad dzieckiem.

Jednakże prawo to niekoniecznie gwarantuje miejsce w placówce opieki nad dziećmi. Dlatego właśnie nawet w tych państwach członkowskich, w których takie prawo istnieje, uczestnictwo kobiet w rynku pracy może być nadal niskie, a stopień wykorzystania opieki nieformalnej i prywatnej wysoki.

#### 5.4 Wskaźnik zatrudnienia a kwestia zapewniania opieki

Istnieje związek między uczestnictwem w rynku pracy a wskaźnikiem opieki nad dziećmi, nawet jeśli nie zawsze jest jasne, w jakim zakresie związek ten da się wytłumaczyć brakiem popytu lub podaży. Jest wiele czynników wpływających na to, czy dzieci uczęszczają do placówek opieki czy też nie. Można jednak wskazać szereg krajów, w których zarówno wskaźnik zatrudnienia kobiet, jak i wskaźnik formalnej opieki nad dziećmi poniżej 3. roku życia jest bardzo niski. Są to między innymi Grecja, Chorwacja, Rumunia, Malta i Włochy.

[Wykres 9: Wskaźnik zatrudnienia i wskaźniki opieki nad dziećmi w wieku od 0–3 lat, w %]



Źródło: BAEL 2016 i EU-SILC 2016

#### 5.6. Dostępność, koszty i jakość opieki nad dziećmi oraz łatwość dostępu do takiej opieki

##### 5.6.1 Dostępność placówek opieki nad dziećmi

W różnych lokalnych uwarunkowaniach różne czynniki wpływają na korzystanie z usług formalnej opieki nad dziećmi. Dzięki danym Eurostatu można wstępnie ocenić, czy istniejące placówki opieki nad dziećmi odpowiadają zapotrzebowaniu, oraz wskazać te aspekty, które trzeba jeszcze poprawić.

Według danych Eurostatu z 2016 r. na Łotwie, w Finlandii, Francji, Estonii, Grecji, Słowenii, w Polsce i Republice Czeskiej niekorzystanie z usług opieki nad dziećmi uzasadniano często brakiem dostępnych miejsc.

[Tabela 4: Powody niekorzystania z usług opieki nad dziećmi w wieku poniżej wieku obowiązku szkolnego, w %]

OBSZAR / POWODY	Powody finansowe	Odległość	Brak potrzeby	Brak miejsc	Godziny otwarcia	Niska jakość usług	Inne
Unia Europejska	16,2	1,5	67,8	3,9	2,5	0,7	7,4
Unia Europejska (przed przystąpieniem Chorwacji)	16,2	1,5	67,8	3,9	2,5	0,7	7,4
Strefa euro (19 krajów)	15,8	1,3	66,2	4,5	3,2	0,8	8,1
Strefa euro (18 krajów)	15,8	1,3	66,3	4,5	3,3	0,8	8,0
Belgia	7,9	0,0	81,6	2,1	1,1	0,4	6,9
Bułgaria	6,3	0,3	89,3	2,3	0,3	0,3	1,2
Republika	6,3	0,5	80,7	4,6	1,1	0,4	6,5
Dania	0,7	0,4	93,9	0,4	1,6	0,2	2,9
Niemcy	4,9	0,2	85,8	3,2	2,5	1,1	2,3
Estonia	20,4	2,1	47,9	7,4	0,3	1,2	20,7
Irlandia	37,6	2,1	53,0	1,4	0,2	0,1	5,6
Grecja	23,7	2,4	61,3	6,8	3,7	1,9	0,1
Hiszpania	51,8	1,3	12,3	2,1	3,9	0,2	28,4
Francja	13,6	2,0	61,4	8,7	5,3	0,6	8,5
Chorwacja	4,4	0,0	92,3	1,7	0,0	0,0	1,6
Włochy	22,8	4,4	48,4	3,4	4,2	1,9	14,9
Cypr	39,9	2,4	53,1	0,7	0,8	2,0	1,1
Łotwa	24,8	5,4	39,4	15,6	2,9	2,9	9,0
Litwa	29,6	9,0	45,1	2,3	0,9	0,4	12,6
Luksemburg	9,1	1,7	77,7	4,7	1,7	0,9	4,3
Węgry	18,7	1,4	68,3	1,7	2,0	0,7	7,1
Malta	10,6	0,4	45,9	3,5	2,2	0,7	36,6
Niderlandy	18,5	0,0	69,4	0,7	1,6	0,5	9,2
Austria	11,7	0,5	75,6	3,9	1,1	1,1	6,1
Polska	4,6	4,2	73,8	4,7	2,5	1,1	9,1
Portugalia	14,2	1,8	75,8	2,5	1,9	0,4	3,4
Rumunia	30,9	6,7	51,7	2,6	0,3	0,0	7,8
Słowenia	7,7	1,8	77,3	4,7	1,3	0,3	6,8
Słowacja	29,5	6,2	41,1	3,7	3,4	1,3	14,8
Finlandia	6,6	2,1	69,4	8,6	4,3	0,2	8,8
Szwecja	0,7	0,3	89,1	1,2	1,8	0,1	6,8
Zjednoczone Królestwo	25,9	0,6	63,5	2,6	1,3	0,4	5,7
Islandia	4,2	0,2	87,6	3,5	1,3	0,3	2,8
Norwegia	3,3	1,0	84,3	1,5	0,2	0,1	9,6
Szwajcaria	10,3	2,4	71,1	4,5	1,4	1,4	8,9
Serbia	38,9	4,6	24,9	13,6	0,2	0,5	17,3

Źródło: Moduł ad-hoc EU-SILC na temat usług za 2016 r.

### 5.6.2 Koszt opieki nad dziećmi

Ogólnie w EU-28 większość rodziców za opiekę nad dziećmi w wieku do 3. roku życia uiszcza pełną lub obniżoną opłatę<sup>43</sup>. W niektórych krajach dotyczy to nawet opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym, zwłaszcza jeśli nie przysługuje prawo do opieki.

Według danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju koszt opieki nad dziećmi stanowi średnio 15 % dochodu rodziny netto w krajach OECD. Bezpośrednio ponoszone koszty wahają się od 2,7 % w Austrii do 33,7 % w Zjednoczonym Królestwie dla przeciętnej rodziny o dwóch dochodach oraz od 2,9 % w Danii do 41,6 % w Irlandii dla rodziny z jednym rodzicem<sup>44</sup>.

Jak pokazują dane Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju<sup>45</sup>, gradient społeczny ma duży wpływ na prawdopodobieństwo, czy dziecko poniżej 3. roku życia zostanie objęte formalną opieką. Ta nierówność jest szczególnie widoczna we Francji i w Irlandii, gdzie wskaźnik opieki w żłobku wśród dzieci z rodzin o niskich dochodach wynosi odpowiednio 18 % i 12 %, czyli mniej niż jedną czwartą wskaźnika dzieci z rodzin o wysokich dochodach (81 % i 57 %).

Wysokie koszty stanowią przeszkodę dla korzystania z opieki nad dziećmi oraz skutecznie zniechęcają rodziców, zwłaszcza matki, do podjęcia pracy zawodowej. Ostatnio potwierdziły to dane Eurostatu z 2016 r. (tabela 4 powyżej), które wskazują, że w wielu krajach, szczególnie w Estonii, Irlandii, Grecji, Hiszpanii, we Włoszech, na Cyprze, Łotwie, Litwie, w Niderlandach, Rumunii, Słowacji i w Zjednoczonym Królestwie, czynnik kosztów odgrywa istotną rolę w decyzji o niekorzystaniu z placówek formalnej opieki nad dziećmi.

Okazuje się, że w całej UE 4 % rodziców ma spore trudności, by móc opłacić koszty formalnej opieki nad dziećmi. Dotyczy to głównie Węgier, Cypru, Rumunii i Grecji, gdzie dla przeważającej większości rodziców koszty tej opieki stanowią problem, a dla 20 % lub nawet jeszcze większego odsetka rodziców koszty te są dużym problemem. Dla porównania – w całej UE dla 8 % rodziców koszty opieki nad dziećmi stanowią średni problem, a dla 19 % rodziców – niewielki problem.

**[Tabela 5: Stopień trudności w opłaceniu usług opieki nad dziećmi w wieku poniżej wieku obowiązku szkolnego, w %]**

<sup>43</sup> Badanie EU-SILC z 2016 r., dostępne na stronie: <https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/Ztkst5yjl0Yav1iKET7w>.

<sup>44</sup> OECD, Society at a glance, OECD social indicators, 2016.

<sup>45</sup> OECD, Who uses childcare? Background brief on inequalities in the use of formal early childhood education and care among young children, 2016.



OBSZAR / POZIOM TRUDNOŚCI	Bardzo trudne	Umiarkowanie trudne	Nieco trudne	Dosyć łatwe	Łatwe	Bardzo łatwe
Węgry	21,6	18,4	30,2	23,0	5,9	0,9
Unia Europejska (przed przystąpieniem Chorwacji)	4,2	7,8	19,0	32,7	23,3	13,1
Strefa euro (19 krajów)	3,4	7,3	16,0	33,4	26,2	13,7
Strefa euro (18 krajów)	3,4	7,3	15,8	33,4	26,3	13,8
Cypr	21,2	32,0	26,5	14,5	5,6	0,3
Rumunia	19,5	19,8	43,8	8,8	4,2	3,9
Irlandia	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
Grecja	8,7	15,6	70,2	2,7	2,6	0,3
Portugalia	8,1	15,7	36,0	27,4	12,2	0,8
Zjednoczone Królestwo	8,0	8,7	25,7	32,5	13,3	11,8
Słowacja	6,4	11,7	31,6	38,1	8,9	3,1
Hiszpania	6,1	16,2	22,0	32,2	21,5	2,0
Włochy	6,1	8,9	32,4	35,9	16,3	0,3
Chorwacja	5,7	6,8	36,5	25,0	24,6	1,4
Austria	5,1	6,2	18,3	27,1	23,7	19,7
Belgia	4,4	9,9	13,7	20,3	34,0	17,7
Unia Europejska (UE28)	4,2	7,8	19,0	32,7	23,3	13,1
Szwecja	3,9	2,3	7,3	26,5	27,1	32,8
Niderlandy	3,7	7,2	11,7	21,4	46,8	9,1
Francja	2,9	10,0	19,8	44,4	18,7	4,4
Słowenia	2,5	8,8	25,0	27,9	25,0	10,8
Republika Czeska	2,1	10,5	24,8	33,2	19,7	9,8
Litwa	2,0	18,8	52,5	22,3	3,3	1,2
Polska	1,5	8,9	30,4	38,0	18,3	2,9
Niemcy	1,4	2,5	6,5	33,7	32,0	23,8
Finlandia	1,4	2,9	13,4	30,2	28,4	23,7
Luksemburg	1,3	7,4	14,5	35,9	29,5	11,4
Bułgaria	1,2	7,8	42,8	32,8	15,0	0,4
Dania	0,2	3,6	9,5	27,3	32,6	26,8
Estonia	0,0	28,9	15,4	55,7	0,0	0,0
Łotwa	0,0	4,8	34,5	33,6	21,4	5,7
Islandia	1,9	6,8	18,4	39,6	18,1	15,2
Norwegia	0,9	2,6	6,1	29,3	42,4	18,6
Szwajcaria	3,5	9,1	17,0	32,3	27,2	10,8
Serbia	20,2	27,1	35,5	7,1	3,2	6,9

Źródło: Moduł ad-hoc EU-SILC na temat usług za 2016 r.

Różne państwa członkowskie różnie podchodzą do kwestii kosztów opieki nad dziećmi. Niektóre z nich wprowadziły **minimalny poziom darmowej opieki nad dziećmi** – czy to dla obu grup wiekowych (np. na Malcie), czy to dla dzieci od 3. roku życia do wieku obowiązku szkolnego (np. w Niemczech i Zjednoczonym Królestwie). Na **Malcie** od 2017 r. zapewnia się darmową opiekę nad dziećmi, których rodzice pracują lub kształcą się. Koszty są rozliczane przez rząd na końcu każdego miesiąca. Rodzice mogą wybrać dla dziecka placówkę opieki i korzystać z opieki bezpłatnej w wymiarze „równym sumie godzin przepracowanych przez rodzica o mniejszym wymiarze pracy i jednej dodatkowej godziny na dojazd do i z pracy”. Środek ten ma na celu zachęcenie matek do powrotu do pracy lub do utrzymania formalnego zatrudnienia. Z ostatnich statystyk zatrudnienia widać już, że zapewnienie bezpłatnej opieki nad dziećmi zwiększa udział matek na rynku pracy. Są plany udostępnienia takich usług opieki nad dziećmi wszystkim rodzinom.

W **Irlandii**, gdzie koszt tej opieki uznano za poważną przeszkodę, w 2010 r. wprowadzono nowy system – tzw. system wczesnej edukacji i opieki nad małymi dziećmi, który zapewniał ograniczoną

liczbę bezpłatnych miejsc w niepełnym wymiarze godzin (w sumie 15 godzin, czyli 5 razy po 3 godziny tygodniowo) w prywatnych placówkach opieki dla dzieci w wieku od 3 lat i 2 miesięcy. W 2016 r. oferta ta została rozszerzona na dzieci w wieku od 2 lat i 8 miesięcy. Rodzice korzystający z tego programu mogą też wykupić dodatkowe godziny opieki nad swym dzieckiem. Choć takie podejście to z pewnością krok naprzód, to i tak nie wszystkie rodziny będą w stanie pokryć te dodatkowe koszty, a to szczególnie ogranicza możliwości korzystania z tego systemu przez rodziny o niskich dochodach.

**Dofinansowanie dla rodziców małych dzieci** (tak jak np. w Belgii, Niderlandach, Zjednoczonym Królestwie), a także **ulgi podatkowe dla rodzin** (np. w Belgii, Republice Czeskiej, Niemczech, Francji i Niderlandach) to kolejny sposób na złagodzenie obciążenia kosztami opieki nad dziećmi. W **Niemczech** opłaty są różne w zależności od usługodawcy, lecz oprócz tego są też uzależnione od wysokości dochodu. Rodziny o niższych dochodach mogą ubiegać się o obniżenie stawki, a nawet mogą być uprawnione do korzystania z nieodpłatnej opieki nad dziećmi. Ulgi podatkowe w postaci obniżenia podatku lub odliczenia określonej kwoty przeznaczonej na opiekę nad dziećmi przysługują wszystkim rodzinom.

Takie zastosowanie **systemu opłat w powiązaniu z kryterium dochodowym pozwala rodzinom o niskich dochodach** na zminimalizowanie kosztów opieki, a zarazem **ogranicza opłaty** do pewnego pułapu także dla wszystkich pozostałych rodzin (metodę tę stosują m.in. Belgia, Niemcy, Francja, Niderlandy, Szwecja i Słowacja). Ponadto w niektórych państwach członkowskich UE państwo ze środków publicznych dotuje prywatną infrastrukturę opieki nad dziećmi. Przykładowo w **Szwecji** w ustawie o edukacji jest zapis, że opłaty za opiekę nad dzieckiem powinny być „rozsądne”. Każde dziecko w wieku od 3 lat ma prawo do 525 godzin bezpłatnej opieki. Wszystkie gminy stosują system maksymalnego pułapu opłat od każdej rodziny. Placówkom opieki nad dziećmi przysługują dotacje rządowe, za pomocą których placówki te rekompensują utratę dochodów i mogą zapewniać wysoką jakość usług.

Kolejny duży zestaw środków przeznaczony jest na specyficzne potrzeby dzieci z gospodarstw o niskich dochodach lub z dużych rodzin. Chodzi tu o takie świadczenia jak posiłki – bezpłatne lub o obniżonej stawce – w żłobkach i przedszkolach, np. na **Węgrzech**, czy finansowanie zdrowych posiłków dla ubogich dzieci w **Belgii**.

Kilka państw członkowskich (Republika Czeska, Niemcy, Francja, Portugalia, Słowacja) opracowało ukierunkowane programy wspierania grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji społecznej, aby ułatwić im dostęp do usług opieki nad dziećmi. Na **Słowacji** skupiono się na dzieciach z rodzin o niskich dochodach – rodziny te są zwolnione z opłat za opiekę nad dziećmi. Zarazem placówki opieki nad dziećmi współpracują z gminnymi ośrodkami nad przygotowaniem specjalnych programów pomocowych dla marginalizowanych społeczności.

W innych państwach członkowskich, takich jak Belgia, Finlandia, Szwecja, Dania, nacisk położono na powszechny dostęp. W **Finlandii** na przykład istnieje zasada powszechności usług dotowanych, zgodnie z którą gminy muszą zapewniać miejsce dla wszystkich dzieci w wieku przedszkolnym, niezależnie od tego, czy rodzice pracują, czy też nie. Usługi te powinny również być dostosowane do niestandardowej organizacji pracy rodziców. W Finlandii realizowany jest odrębny projekt, współfinansowany przez Europejski Fundusz Społeczny, dotyczący opieki nad dziećmi, których rodzice pracują na nocną zmianę.

W zaleceniu Komisji z 2013 r. „Inwestowanie w dzieci: przełamanie cyklu marginalizacji” pokazano, że zapewnienie przystępnych cenowo i wysokiej jakości usług opieki nad dziećmi można uznać za dobry przykład strategii inwestycji społecznych, na której zyskują obie strony – ponieważ opieka taka

sprzyja rozwojowi dzieci, a jednocześnie umożliwia rodzicom podjęcie pracy zarobkowej. W większości przypadków dodatkowe dochody podatkowe (w ciągu całego życia) generowane dzięki większemu udziałowi rodziców w rynku pracy wystarczają, by pokryć koszty opieki nad dziećmi. Jeżeli przystępna cenowo i dobrej jakości opieka nad dziećmi nie jest dostępna, koszty formalnej opieki nad dwojgiem dzieci mogą w niektórych krajach pochłonąć ponad jedną piątą dochodu obojga rodziców o niskich dochodach. W kwietniu 2017 r. w jednej z części pakietu w sprawie filaru praw socjalnych Komisja<sup>46</sup> na nowo podkreśliła, że należy stale pracować nad tym zagadnieniem.

Niekiedy podejmuje się inicjatywy lokalne, aby dotrzeć do pewnych grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji społecznej. Wiele miast przyjęło specjalne strategie, by wyjść naprzeciw szczególnym potrzebom tych grup. Organizacja pozarządowa Eurocities zebrała przykłady dobrych praktyk, które mogą posłużyć jako źródło inspiracji. Jednym z takich przykładów jest miasto **Nantes** we **Francji**, gdzie przyjęto koncepcję zintegrowanych usług opieki nad dziećmi, nastawioną zwłaszcza na powstrzymanie procesu defaworyzacji. W uboższych dzielnicach miasta oferowane są kompleksowe usługi w zakresie opieki nad dziećmi. Oprócz standardowo lub elastycznie zorganizowanej opieki istnieje także „przedszkolne pogotowie” dla dzieci, których rodzice mają np. umówioną rozmowę o pracę.

Niektóre państwa członkowskie stosują także zachęty podatkowe dla firm związane z zapewnianiem pracownikom usług opieki nad dziećmi. **Austria** zezwala na odliczenia od podlegającego opodatkowaniu przychodu tym przedsiębiorstwom, które albo wewnętrznie organizują opiekę nad dziećmi pracowników, albo pokrywają pracownikom jej koszty<sup>47</sup>. Podobne rozwiązania stosowane są we **Francji**, w **Niemczech** i w **Polsce**. Ostatnio, w 2017 r. we Włoszech wprowadzono zmiany do opodatkowania premii za wyniki, które obecnie firmy mogą przyznawać swoim pracownikom w formie świadczeń socjalnych<sup>48</sup>. We **Francji** i w **Zjednoczonym Królestwie** pracodawcy mogą zapewniać swoim pracownikom odpowiednio czeki na wszelkie usługi związane z pomocą w prowadzeniu domu (CESU) lub czeki na opiekę nad dziećmi, także w domu<sup>49</sup>. W **Finlandii** stosuje się inne środki zachęcające, nastawione na kompensowanie pracodawcom kosztów ponoszonych w związku z dbaniem o równowagę między życiem zawodowym a prywatnym pracowników. Działania te powiązane są z systemem zabezpieczenia społecznego opartym na ubezpieczeniu. Dodatkowo jeśli pracodawca umożliwi pracownikowi tymczasową opiekę nad chorym dzieckiem, dodatek dla pracownika z tytułu opieki nad dzieckiem nie jest wliczany do dochodu podlegającego opodatkowaniu (nieopodatkowany dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie maksymalnie czterech dni opieki nad dzieckiem w czasie jednej choroby).

### 5.6.3 Łatwość dostępu do opieki nad dziećmi

Dostęp do usług opieki nad dziećmi zależy nie tylko od tego, czy istnieją formalne struktury, lecz także od takich specyficznych aspektów jak godziny otwarcia, lokalizacja, używane języki oraz dostęp do transportu. Powyższa tabela 4 pokazuje, że dla respondentów, którzy nie korzystają z usług formalnej opieki nad dziećmi, **odległość** do placówki opieki i **godziny otwarcia** są mniej istotnym czynnikiem niż koszt i dostępność miejsc. O ile 15 państw jest powyżej 1,5-procentowej średniej unijnej, jeśli chodzi o odległość od placówki opieki nad dziećmi, to Litwa (9 %), Rumunia (6,7 %)

<sup>46</sup> Dokument roboczy służb Komisji, *Taking stock of the 2013 Recommendation on Investing in Children: Breaking the Cycle of Disadvantage*, SWD (2017) 258 final.

<sup>47</sup> Dodatki dla pracowników na rzecz opieki nad dziećmi do 1000 EUR rocznie za jedno dziecko są zwolnione z opodatkowania oraz składek na zabezpieczenie społeczne.

<sup>48</sup> W tym przypadku istnieje górny pułap dla kwalifikujących się inwestycji (jako że są one związane z premią za wyniki).

<sup>49</sup> W Zjednoczonym Królestwie system czeków na opiekę nad dzieckiem umożliwia pracodawcy wydawanie takich czeków pracownikom (w tym i czeków w zamian za obniżenie wynagrodzenia – tzw. „salary sacrifice”). Może to wpływać na wysokość ulgi podatkowej pracownika.

i Słowacja (6,2 %) mają najwyższe wskaźniki. W **Portugalii** europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne przez ostatnie 15 lat odegrały znaczącą rolę w tworzeniu lepszej infrastruktury opieki nad dziećmi na obszarach wiejskich. Obecnie, podobnie jak w wielu innych krajach, niedobór miejsc opieki nad dziećmi doskwiera raczej w miastach.

Także godziny otwarcia placówek opieki nad dziećmi nie w pełni odpowiadają potrzebom. 7 państw znajduje się powyżej średniej UE wynoszącej 2,5 %, przy czym odsetek ten jest szczególnie wysoki w przypadku Francji (5,3 %), Finlandii (4,3 %), we Włoszech (4,2 %) i w Hiszpanii (3,9 %).

W sprawozdaniu Eurofound na temat opieki nad dziećmi we wczesnym okresie życia *Early Childhood Care: Accessibility and Quality of Services*<sup>50</sup> pokazano, jak rozmaite inicjatywy mogą przyczynić się do włączenia **dzieci o specjalnych potrzebach** do placówek opieki. Jakość opieki nad dziećmi zależy w równym stopniu od politycznego uznania tej kwestii oraz od trwałego i wystarczającego finansowania działań nastawionych na integrację, jak i od odpowiedzialności i zaangażowania nauczycieli, ich chęci do ciągłego doskonalenia własnych umiejętności integrowania podopiecznych oraz od administracyjnego wsparcia w zakresie szkoleń. Inkluzywna pedagogika i środowisko nastawione na integrację wymagają także komunikacji i współpracy władz lokalnych i administracji placówek opieki nad dziećmi oraz nauczycieli i rodziców. Oprócz finansowania krajowego także EFS zapewnia środki finansowe na projekty integracyjne realizowane w placówkach opieki nad dziećmi. W **Polsce** współfinansowanie z EFS projektu mającego na celu rozwój małych dzieci pozwoliło stworzyć formalne struktury opieki nad dziećmi poniżej 3. roku życia. Projekt ten uwzględnił szczególne potrzeby niepełnosprawnych dzieci.

#### 5.6.4 Środki na rzecz poprawy jakości

Niska jakość usług w zakresie opieki nad dziećmi może zniechęcać rodziców i ujemnie wpływać na korzystanie z tych usług. Jakość usług zależy od liczby dzieci w placówce, poziomu profesjonalizmu nauczycieli i programów nauczania, a także od jakości budynków, np. fizycznego otoczenia placówki i warunków higienicznych. Dobrze przemyślane ramy jakości mogłyby obejmować takie środki jak stosowanie systemu rejestracji i kontroli wszystkich zarejestrowanych podmiotów świadczących usługi opieki nad dziećmi, działania mające na celu zwiększenie profesjonalizmu i uczenie się przez całe życie pracowników, zwiększenie atrakcyjności zatrudnienia w sektorze opieki nad dziećmi, np. poprzez zapewnienie dobrych warunków pracy.

W maju 2018 r. Komisja w swym wniosku dotyczącym zalecenia Rady w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem<sup>51</sup> przedstawiła obszerne ramy jakości dotyczące systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem na podstawie pięciu zasad: dostęp i przystępna cena dla wszystkich rodzin, kwalifikacje i stały rozwój zawodowy pracowników, opracowanie całościowego programu nauczania we współpracy z dziećmi i rodzicami, monitorowanie i ocena usług i placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, zarządzanie i finansowanie. Ramy te zostały opracowane we współpracy z ekspertami w dziedzinie edukacji z wielu państw członkowskich. Mają poprawić jakość placówek opieki nad dziećmi i przedszkoli i tym samym zapewnić wysoki poziom edukacji i usług opieki nad dziećmi, włączenie dzieci ze środowisk defaworyzowanych i dzieci o specjalnych potrzebach. Oprócz tego celem jest zwiększenie zaufania rodziców do formalnej opieki nad dziećmi, aby kobiety z dziećmi faktycznie miały szansę na wejście na rynek pracy i na pozostanie na nim.

<sup>50</sup> Accessibility and Quality of Services, 2015 – sprawozdanie dostępne na stronie:

<https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2015/social-policies/early-childhood-care-accessibility-and-quality-of-services>.

<sup>51</sup> Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, któremu towarzyszy dokument roboczy służb Komisji.

## **6. Wnioski: Osiągnięcie celów barcelońskich – punkt wyjścia dla uczestnictwa kobiet w rynku pracy i lepszej równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracujących rodziców**

Cele barcelońskie, przyjęte przez Radę Europejską w 2002 r., w roku 2018 nadal mają ogromne znaczenie. Wciąż nie osiągnięto celów dotyczących zatrudnienia kobiet i w dalszym ciągu istnieje ogromny rozryw między stopą zatrudnienia mężczyzn a kobiet. Liczne wskaźniki dowodzą, że stan ten wynika przede wszystkim ze zobowiązań kobiet związanych z opieką. Cele barcelońskie pozostają ważnym elementem promowania równości płci oraz istotną częścią strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, gdzie jednym z celów jest zwiększenie udziału kobiet w rynku pracy. W ramach europejskiego filaru praw socjalnych opieka nad dziećmi jest decydującym czynnikiem dla osiągnięcia równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracujących rodziców. Wskaźniki dotyczące opieki nad dziećmi monitorowane są w ramach europejskiego semestru i uwzględniane w tablicy wskaźników społecznych. W odpowiednich przypadkach na rozwiązanie problemu niedoborów w tym zakresie w państwach członkowskich przeznaczane jest finansowanie z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

Ogólnie rzecz biorąc, cele barcelońskie udało się zrealizować dla dzieci w przedziale wiekowym poniżej 3. roku życia – w całej EU-28 średnio 32,9 % dzieci poniżej 3. roku życia jest objętych formalną opieką. Jednak za tym ogólnym wskaźnikiem kryją się istotne różnice między państwami członkowskimi. Mimo iż poczyniono znaczne postępy w takich państwach jak Malta, Rumunia, Estonia, Włochy, Niemcy i Irlandia, to ten wysoki średni wynik UE jest w znacznym stopniu zasługą kilku państw, które są liderami, jeśli chodzi o opiekę nad dziećmi. W 4 państwach członkowskich wskaźnik ten przekracza nawet 50 % – w Danii, Niderlandach, Szwecji i Luksemburgu. Na drugim końcu skali znajdują się niepokojące dane z Grecji, Polski, Republiki Czeskiej i ze Słowacji – tam mniej niż 10 % dzieci korzysta z opieki w żłobkach.

Nie osiągnięto jeszcze celu z Barcelony dotyczącego dzieci w wieku od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego. Obserwuje się jednak tendencję wzrostową: o ile w 2011 r. w UE średnio 83 % dzieci uczęszczało do przedszkola, to obecnie jest to 86,3 %. W czołówce jest grupa państw członkowskich, które odnotowują wynik powyżej 95 %: Belgia, Szwecja, Dania i Hiszpania. Znaczne postępy w tym zakresie poczyniono w Rumunii, Polsce, na Malcie, w Luksemburgu, na Węgrzech, w Irlandii, Portugalii, Hiszpanii, na Łotwie i Litwie. Zdecydowanie w tyle wciąż pozostają Polska, Rumunia, Grecja i Chorwacja, które mają najniższe wskaźniki, tj. mniej niż 65 % dzieci objętych opieką przedszkolną.

Wiele czynników wpływa na dostępność opieki nad dziećmi i na faktyczne korzystanie z niej. Pierwszy ważny aspekt to uprawnienie do korzystania z opieki nad dziećmi, co jest zapewnione w większości państw członkowskich. Niemniej wiek dziecka, od którego można z tego prawa korzystać, jest bardzo różny w zależności od kraju – począwszy od końca urlopu macierzyńskiego matki, poprzez moment ukończenia przez dziecko 2,5 lub 3 lat, a skończywszy na chwili tuż przed osiągnięciem wieku obowiązku szkolnego. Jednak to, że istnieje ustawowe prawo do opieki, nie oznacza bynajmniej, że państwa członkowskie w pełni zapewniają świadczenie usług formalnej opieki.

Oprócz prawa do opieki nad dziećmi duży wpływ na to, w jakim stopniu rodzice będą z tej opieki korzystać, mają takie aspekty jak dostępność, przystępna cena oraz wysoka jakość. W zależności od kraju wysokość opłat jest bardzo różna, a w niektórych z nich, np. w Irlandii, osiąga poziom zaporowy. Zbyt wysokie koszty nie tylko negatywnie oddziałują na udział kobiet w rynku pracy, ale

także wyjątkowo negatywnie odbijają się na sytuacji dzieci z rodzin o niskich dochodach. Niemalże znaczenie ma również dostosowanie usług opieki do potrzeb rodziców, także pod względem odległości od placówek opieki nad dziećmi i godzin otwarcia skorelowanych z wymogami i modelami pracy rodziców.

Ponadto wysokiej jakości opieka powinna obejmować cele i wartości pedagogiczne, a także profesjonalizm i ciągły rozwój zawodowy pracowników. Bardzo ważne są monitorowanie i ocena tych elementów. Elementy te są przedmiotem szczególnej uwagi we wniosku Komisji w sprawie zalecenia Rady dotyczącego wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

Komisja będzie nadal monitorować sytuację w zakresie opieki nad dziećmi w ramach europejskiego semestru, w szczególności w tych państwach członkowskich, które pozostają w tyle. W dalszym ciągu koncentrować się będzie na szczególnych problemach związanych z dostępnością, przystępną ceną i wysoką jakością opieki nad dziećmi w każdym państwie członkowskim. Ponadto dalej będzie zachęcać do korzystania z funduszy europejskich, dzięki którym państwom członkowskim powinno być łatwiej rozwiązać niektóre problemy.

Jednocześnie jako że generalnie osiągnięto już pierwszy cel spośród celów barcelońskich, a realizacja drugiego celu stale postępuje, a także zasadniczo zrealizowano już cel dotyczący kształcenia na rok 2020, czas rozważyć przegląd tych celów po wcześniejszej konsultacji z państwami członkowskimi. Dokonanie takiego przeglądu przyczyniłoby się do większej skuteczności wysiłków Unii Europejskiej na rzecz wspierania inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, w szczególności poprzez wkład w osiągnięcie celu strategii „Europa 2020”, którym jest stopa zatrudnienia wynosząca 75 % oraz stworzenie konkurencyjnej i dynamicznej, opartej na wiedzy gospodarki dzięki wysokiemu poziomowi krajowych systemów kształcenia i szkoleń. Dlatego należy zająć się tym, jak rodzicielstwo wpływa na zatrudnienie kobiet, potrzebą wyważenia życia zawodowego i prywatnego pracujących rodziców, wzmocnieniem istniejącej infrastruktury opieki nad dziećmi oraz zwiększaniem dostępności wysokiej jakości usług opieki za przystępną cenę.