



Brussels, 8.5.2018
COM(2018) 273 final

**REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE
COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE
COMMITTEE OF THE REGIONS**

**on the development of childcare facilities for young children with a view to increase
female labour participation, strike a work-life balance for working parents and bring
about sustainable and inclusive growth in Europe (the "Barcelona objectives")**

Executive summary

The availability, accessibility and affordability of high quality childcare facilities are crucial for enabling women, and men, with caring responsibilities, to participate in the labour market¹. High quality early childhood education and care is also an important tool to tackle possible social disadvantages of children² and is good for the cognitive and social development of children from an early age³.

As far back as 2002, the Barcelona European Council⁴ recognised this situation and set objectives with regard to the availability of high quality and affordable childcare facilities for pre-school children, through two targets, i.e. 90 % of children from age 3 until mandatory school age and 33 % of children under 3.

The aim of this report is to assess, as part of the implementation of the Commission's Communication supporting work-life balance for working parents and carers⁵, to what extent Member States have progressed towards implementing the Barcelona objectives since the last report in 2013.

All in all, the Barcelona target has been generally reached for children under the age of 3 for the EU-28, covering 32.9% of children in the EU, even if important differences persist among Member States.

The target of 33 % has largely been reached in 12 Member States according to the most recent data of 2016, while in 7 EU Member States out of 12 between 33 % and 49 % of children have access to childcare and in 5 EU Member States 50 % or more of children have access to childcare. In remaining 16 Member States, less than 33% of children have access to childcare, with 10 Member States where less than 25 % of children in the smallest age group participate in childcare.

The Barcelona target has not yet been reached for children from 3 to mandatory school-going age. As of 2016, 86.3 % of children from 3 to the mandatory school-going age participate in formal childcare or attend preschool. The Barcelona target has been reached in 12 Member States and all the rest of 16 Member States have not yet reached the target.

Availability and use of childcare is influenced by several factors: namely legal entitlement to childcare, accessibility and quality. Also the adaptability of the services to the needs of parents, including distance to the childcare facilities and opening hours adapted to working patterns and needs, plays an important role.

As caring responsibilities are the main reason for low female labour market participation, counting to 370 billion euro a year of loss for Europe, the Barcelona objectives, adopted by the European Council in 2002, are still of crucial importance in 2018.

¹ Commission's Strategic Engagement for Gender Equality 2016/-2019

² Commission Recommendation 'Investing in children: breaking the cycle of disadvantage', COM (2013)112 final of 20.2.2013 and SWD(2017), 258 final.

³ Education and Training 2020 Strategic Framework (ET2020), OJ 2009/C 119/02.

⁴ Presidency Conclusions, Barcelona European Council 15-16 March 2002

⁵ Commission's Communication 'An initiative to support work-life balance for working parents and carers', COM(2017) 252 final of 26.4.2017.

1. Policy context

The underrepresentation of women is one of the most persistent problems affecting the labour market in all European Union (EU) Member States. The overall gender employment gap, that is the difference in employment rates of women and men, is 11.6 percentage points, going up to 18.2 percentage points in full-time equivalents.⁶ The resulting economic loss amounts to 370 billion euro a year.⁷

The main reason for low female labour market participation is the caring responsibilities disproportionately born by women compared to men. Women have caring responsibilities at various times in their lives, but all the more so when they have young children. In 2016, the average employment rate of women with one child under 6 was 9 percentage points lower than that of women without young children, with the difference amounting to above 30 percentage points in several Member States. In some Member States, 25 % of inactive women are inactive due to caring responsibilities.

The availability, accessibility and affordability of high quality childcare facilities are crucial for enabling women, and men, with caring responsibilities, to participate in the labour market.

As far back as 2002, the Barcelona European Council⁸ recognised this situation and set objectives with regard to the availability of high quality and affordable childcare⁹ facilities for pre-school children, through two targets:

"Member states should remove disincentives to female labour force participation and strive, taking into account the demand for childcare facilities and in line with national patterns of provision, to provide childcare by 2010

- *to 90 % of children from age 3 until mandatory school age; and*
- *to 33 % of children under 3 years of age."*

The European Council required these targets to be reached by 2010. In its 2013 report assessing the state of play, the European Commission concluded that these were not reached for either category of children, 0 to 3 and 3 to mandatory school-going age¹⁰.

In 2013, the European Commission's report on the Barcelona objectives¹¹ stated that, although progress was made since 2002, the provision of childcare was still not in line with the Barcelona targets and that significant improvements were needed to achieve a satisfactory level of availability, especially for children under 3 :

- Only 6 Member States managed to reach the targets for both age categories (0-3; 3 to mandatory school-going age) in 2011¹²;
- 3 Member States reached only the target for children from 3 until mandatory school age¹³;
- 4 Member States reached only the target for children from 0 to 3¹⁴.

⁶ Eurostat, Labour Force Survey, 2016.

⁷ Eurofound (2016), *The gender employment gap: challenges and solutions*.

⁸ Presidency Conclusions, Barcelona European Council 15-16 March 2002, available at: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf.

⁹ The reference to 'care', 'childcare' and 'formal childcare' in the Barcelona objectives includes education, insofar as children are given care not only in childcare facilities but also in pre-schools before the mandatory school-going age. Childcare facilities for children under mandatory school age therefore include day nurseries and other day care centres such as family day care, professional certified child minders in the home of the child or the childminder, pre-school education or equivalent mandatory school education and centre based services outside school hours. Early childhood education and care and preschool education are equally used as synonyms in this report.

¹⁰ In this report, to stay in line with the terminology used in the Barcelona Council conclusions, mandatory school age or mandatory school-going age refers to mandatory primary school-going age, in most countries around the age of 6.

¹¹ European Commission, Barcelona objectives (2013), available at: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/130531_barcelona_en_0.pdf.

¹² Belgium, Denmark, France, Sweden, Slovenia and the UK

¹³ Germany, Italy and Estonia.

¹⁴ Luxembourg, Netherlands, Spain and Portugal.

The Commission's report not only focused on the availability of childcare, but also included accessibility, affordability and quality of available childcare.

Indeed, a full labour market participation of women requires childcare to be available full-time and to meet the demands of work during the parents' working hours and school holidays. What's more, childcare is really only an option if female workers can afford it and feel sufficiently assured of its high quality.

This is why the Barcelona objectives, and the included targets, were also restated in the European Pact for Gender Equality (2011-2020) and referred to in the Europe 2020 Strategy.

Besides the regular monitoring of the implementation of the Barcelona objectives, the availability of affordable and high quality childcare is monitored as a key way of increasing women's labour market participation in the European Semester process. This is the EU's annual economic governance framework aimed at monitoring, preventing, and correcting problematic economic trends¹⁵.

In the context of the European Pillar of Social Rights, the Commission adopted on 26 April 2017 the work-life balance initiative, a set of legislative and non-legislative measures modernising the current legal and policy frameworks regarding family leaves¹⁶, flexible working arrangements and formal care services, and tackling economic disincentives for second-earners to work. Improving the quality, affordability and accessibility of childcare is an important part of this initiative, which is done by regular monitoring of the targets, improving data collection and promoting the use of the European Structural and Investment Funds to invest in social infrastructure.¹⁷

Affordable and high quality childcare services do not only help reconciliation of work with family life, conducive to labour market participation of women and strengthening gender equality. They also help children integrate socio-economically and develop their skills from an early age.¹⁸

The 2013 Commission Recommendation on 'Investing in children: breaking the cycle of disadvantage'¹⁹, endorsed by the Council in November 2013, urges the Member States to invest more in policies on children to strengthen their rights, reduce child poverty and improve well-being of children. It is part of a much wider 'social investment package' (SIP) giving Member States policy guidance on life-long social investment. The Recommendation stresses that there is ample evidence that disadvantaged children who benefited from childcare services are less likely to drop out of secondary school and face unemployment, thus avoiding a number of other social problems.

Furthermore, the 2009 Education Council adopted education and training benchmarks under the Education and Training 2020 Strategic Framework (ET2020)²⁰, including one for children between 4 and the mandatory school-going age²¹. According to this benchmark or target, at least 95 % of children

¹⁵ In 2017, 6 countries received a country specific recommendation to address issues related to childcare as part of obstacles to female labour participation. In 2018, childcare was highlighted as a point of attention in 17 country reports, focusing on specific country relevant aspects, such as availability, affordability, accessibility of childcare and female employment participation.

¹⁶ Family leave includes maternity, paternity and parental as well as carers' leave.

¹⁷ See Commission's Communication 'An initiative to support work-life balance for working parents and carers', COM(2017) 252final of 26.4.2017.

¹⁸ Evidence on the importance of high quality childcare is also provided by several research projects financed under the EU's 7th Framework Programme for Research and the Horizon 2020 Societal Challenge 6 (Europe in a changing world, Inclusive, innovative and reflective Societies). These projects address the role of Early Childhood Education and Care as far as inequalities and poverty & children's well-being and development are concerned, as well as the choice of different child care options, taking into account families' specificities (socio-economic, cultural) and different institutional contexts.

¹⁹ See, SWD(2017), 258 final.

²⁰ Education and Training 2020 Strategic Framework (ET2020), OJ 2009/C 119/02.

²¹ In the Education and Training Strategic Framework (ET2020), mandatory school-going age is referred to as the age for starting compulsory primary education.

from 4 to mandatory school-going age should participate in early childhood education and care²². The objective of the ET2020 is to improve national education and training systems to make the EU the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world.

Besides the Barcelona objectives, the Commission regularly monitors the implementation of the education and training targets included in the ET2020, including the target for children from 4 until mandatory school-going age.²³ In 2017, it found that 94.8 % of children were participating in early childhood education and care on average in the European Union. The ET 2020 target may therefore be considered to be generally reached. In the light of this finding, in its Communication on Work-Life Balance, the Commission announced a review of the existing ET2020 target. It confirmed this in its Communication of 17 November 2017 on strengthening European identity²⁴ suggesting that the 95% target could be extended to children from 3 years until mandatory school age. Such a revision would entail an increase of the existing Barcelona target for children between 3 years old and mandatory school age by 5 %. In addition, the Commission committed to consider the quality of childcare systems.

In May 2018, the Commission presented a proposal for a Council Recommendation on High Quality Early Childhood Education and Care Systems, as part of the Education Package²⁵, accompanied by a Commission Staff Working Document. The aim of the proposal is to encourage and support Member States in their efforts to improve access to and the quality of their early childhood education and care systems. The underlying rationale is that the early years of a person's life are the most formative for developing the basic skills and learning capacities that can influence greatly later education and job prospects and broader life achievements and life satisfaction.

The European Pillar of Social Rights, endorsed by Member States on 17 November 2017, has confirmed the importance of formal childcare structures. The 'Social Scoreboard' accompanying the Pillar monitors the implementation of principle 11 of the Pillar on childcare, in particular of children under 3 years.

All of the above shows that access to affordable and high quality early childhood education and care serves three main purposes:

- to enhance the labour market potential of women with children;
- to develop the cognitive and social abilities of pre-school children;
- to strengthen the social inclusion of children from disadvantaged backgrounds²⁶.

The aim of this report is to assess, as part of the implementation of the Commission's Communication supporting work-life balance for working parents and carers, to what extent Member States have progressed towards implementing the Barcelona objectives since the 2013 report. This assessment, together with the conclusion that the ET2020 has generally been reached, shows that time may have come to consider an overall coherent revision of all targets for children between 0 and the mandatory school-going age.

²² Early childhood education and care, the term used in the Education and Training Strategic Engagement, is used in this report as synonymous with childcare, the term used in the Barcelona objectives.

²³ European Commission (2017), Education and Training Monitor 2017, available at: https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017_en.pdf.

²⁴ Communication from the Commission to the EP, Council, EESC and CoR on Strengthening European Identity through Education and Culture – the European Commission's contribution to the Leaders' meeting in Gothenburg on 17 November 2017, COM (2017) 673final.

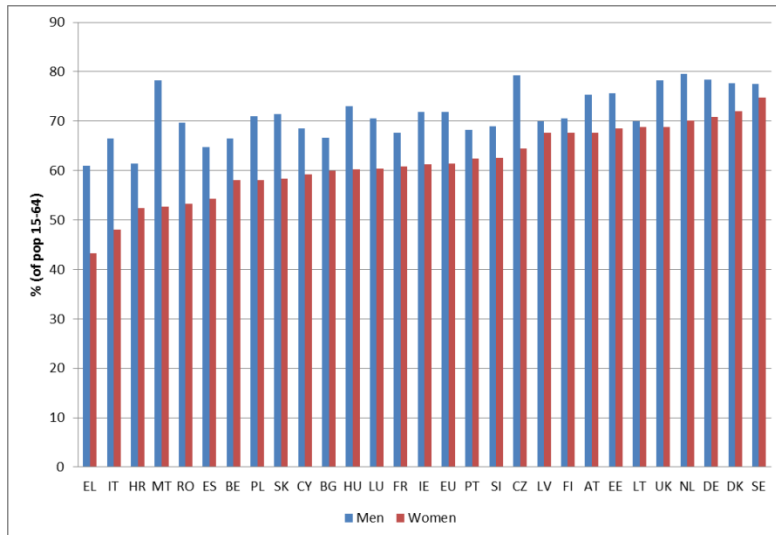
²⁵ Commission Proposal for Council Recommendation on High Quality Early Childhood Education and Care Systems.

²⁶ Taking stock of the 2013 Recommendation on 'Investing in children: breaking the cycle of disadvantage', SWD(2017), 258 final.

2. The importance of childcare to increase women's labour market participation

While female labour market participation has increased, there is still an employment gap between female and male labour market participation in all Member States. For the EU-28, the gap is 11.6 percentage points and 18.2 percentage points in terms of full-time equivalent. Lithuania has the lowest gap (2 %) and Malta the highest (27 %).

[Figure 1: Employment rate of women and men aged 15-64, 2016, %]



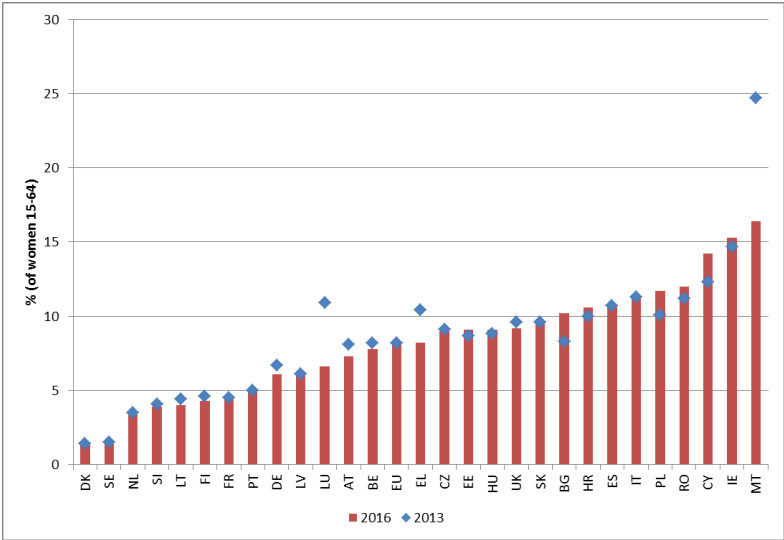
Source: LFS 2016

The gender employment gap is closely related to caring responsibilities.

Even if in most Member States the dual earner model (both partners working full-time) or the modified breadwinner model (one partner working part-time and the other one full-time), have replaced the male breadwinner model, the gender gap in terms of inactivity and part-time work remains significant - 31 % of women work part-time, compared to 8 % of men. The Netherlands has the highest rate of part-time workers with 76.4 % of women and 26.2 % of men working part time.

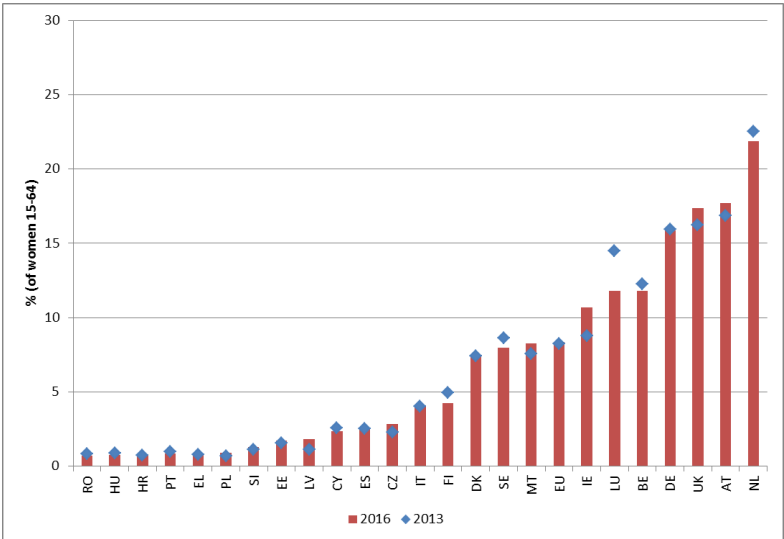
Differences across Member States are very striking when considering the reasons why women withdraw from the labour market or work part time (Figure 1 and 2). Indeed, more than 10% of women in Malta, Ireland, Cyprus, Romania, Poland, Italy, Spain, Croatia and Bulgaria are inactive because of their personal or family responsibilities, mostly for looking after children or incapacitated adults (Figure 2 below). In addition, more than 10% of women are working part-time in the Netherlands, Austria, the UK, Germany, Belgium, Luxembourg and Ireland because of caring responsibilities (Figure 3 below).

[Figure 2: Inactivity due to personal and family responsibilities (looking after children or incapacitated adults and other family or personal responsibilities), women, %]



Source: LFS 2006-2013

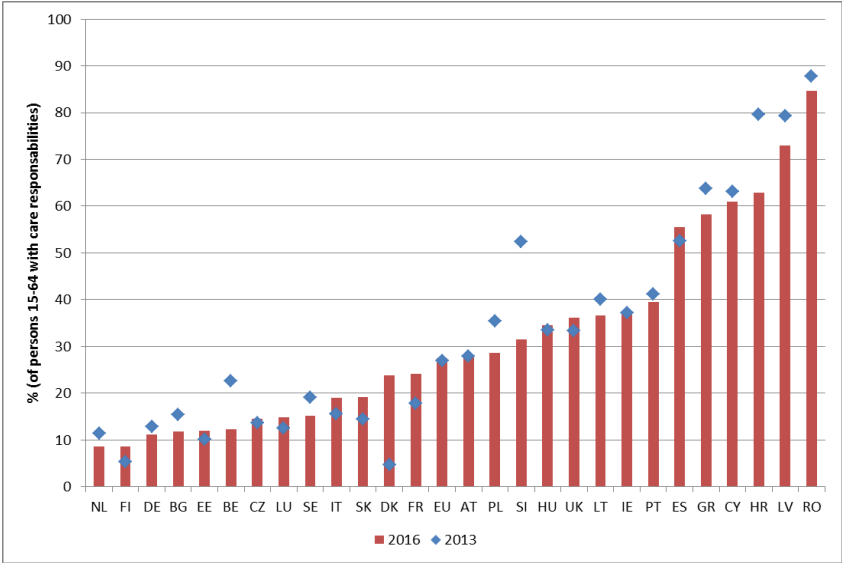
[Figure 3: Part-time work due to personal and family responsibilities (looking after children or incapacitated adults and other family or personal responsibilities), women, %]



Source: LFS 2006-2013

A closer look at the underlying reasons for inactivity and part-time work shows that around 20 % of the people with caring responsibilities are inactive or work part-time due to a lack of care infrastructure. This ranges from more than 80 % who are either inactive or work part-time in Romania and Latvia to more than 30 % of people in Croatia, Cyprus, Greece, Spain, Ireland, Portugal, Lithuania, Hungary, Slovenia and Poland to less than 10 % in the Netherlands, Finland and Sweden.

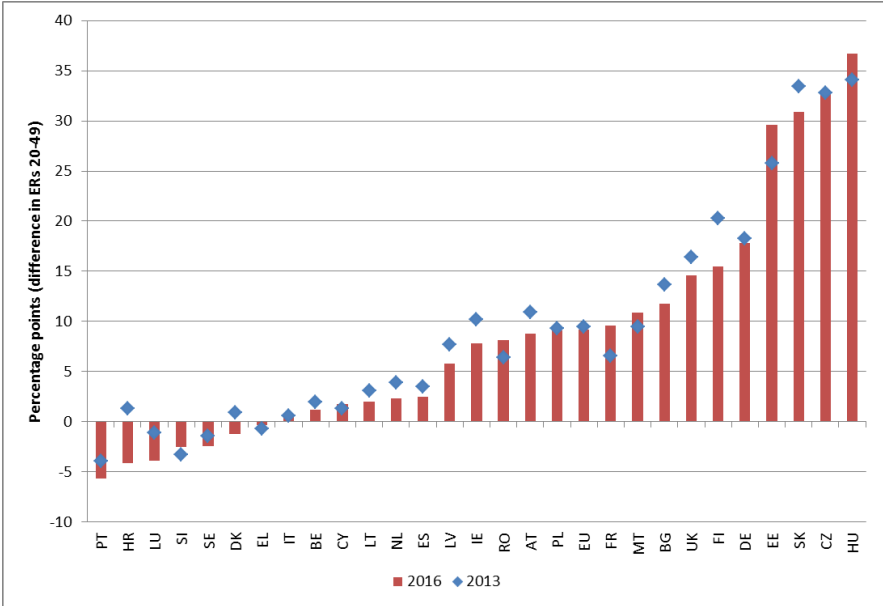
[Figure 4: Women who are inactive or work part-time due to care responsibilities who report a lack of suitable care services, %]



Source: LFS 2006-2013

Insufficient childcare infrastructure affects female labour market participation. The negative impact of parenthood on the employment of women has been recognised as a significant challenge in Hungary, the Czech republic, Slovakia, Estonia, Germany, Finland and the UK²⁷.

[Figure 5: Employment impact of parenthood on women, %]



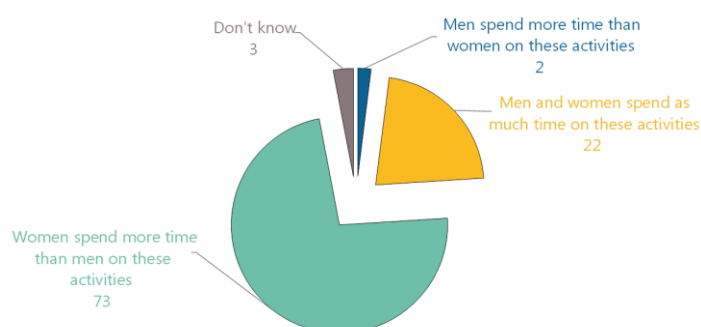
Source: LFS 2006-2013

Lower female labour market participation and the lack of formal childcare infrastructure are also linked to a traditional perception of women’s role in society. Nearly three quarters of European citizens confirm that women spend more time than men on household work and caring activities. This is often the result of societal norms that ascribe women the role as the main caretaker of children and the family household. In a recent Eurobarometer survey, more than 4 in 10 Europeans (44 %) believe

²⁷ See relevant Country reports 2017 in the context of the European Semester, available at: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en.

the most important role of a woman is to take care of her home and family. In one third of EU Member States this goes up to 70 % or more²⁸. Nearly three quarters indicate that women spend more time than men on household and caring activities. 22 % believe that men and women spend equal amounts of time on these activities. There is however a slow change between generations. The youngest respondents are slightly more likely to say that men and women spend equal amounts of time on household and caring activities: this is the case for 26 % of respondents between 15 and 24, compared to 21% of respondents aged 40 or more.

[Figure 6: Which of the following statements regarding the share of housework and caring activities in households do you think best applies nowadays?, (% - EU)]



Source: *Special Eurobarometer 465 (2017)*

The survey shows that a lot of work still needs to be done in all Member States. The Gender Equality Index published by the European Institute for Gender Equality in 2017 highlighted that compared to 10 years ago 12 countries have moved backwards when it comes to the gender balance in time spent on care, housework and social activities. Only every third man cooks and does housework every day, whereas most women do so every day (79 %). With an average score of 66.2 for gender equality, the EU is still a long way away from having a gender-balanced society.²⁹

Caring responsibilities are also distributed unequally among women and men in paid employment. The 2015 European Working Conditions Survey shows that in households with the youngest child under 7, women spend on average 32 hours a week on paid work and 39 hours on unpaid work, whereas men spend 41 hours a week on paid work and 19 hours on unpaid work.³⁰ While both men and women increase their unpaid working hours when they have children, the proportion of housework done and care given by each is far from equal. This remains the case throughout life, including towards the end of working life. A woman's working life is therefore more likely to be affected by such responsibilities.

The unequal role of women as caretakers is reinforced by the insufficient provision of accessible and affordable high quality childcare for children under 3. The European ngo on family organisations, COFACE³¹ highlights the importance of this, suggesting three ways of helping women achieve a

²⁸ Special Eurobarometer 465 (2017), Gender Equality 2017, [EBS 465], available at:

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

²⁹ In the past 10 years, the score has increased by only 4 points. European Institute for Gender Equality (EIGE) (2017), Gender Equality Index 2017 – Measuring gender equality in the European Union 2005-2015 Report, available at: <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, available at: <https://www.eurofound.europa.eu/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>.

³¹ COFACE (2017), *Who cares? A study on the challenges and needs of family carers in Europe*.

work-life balance: (1) financial resources to assist parents in various ways; (2) family-friendly working arrangements; (3) accessible, high quality, affordable childcare services.

The lack of available childcare facilities determines to a great extent whether women with children can continue working³². A recent study by the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) confirms the key link between childcare and female labour market participation:

'Affordable and high quality ECEC with an adequate number of hours per week can contribute to an increase in the participation of women in the labour force. Working parents, mothers in particular, are more likely to drop out of the labour market or work fewer hours to take up childcare duties, especially when children are young. Therefore, women need high quality, affordable Early Childhood Education and Care to be able to return to work with confidence that their children are well cared for, and in order to achieve a better work-life balance'.³³

Services that help parents to achieve a work-life balance therefore play a crucial role, besides other important measures such as attractive family leaves and family-friendly working arrangements adapted to the private situation of workers and tax and benefit systems that do not disincentivise second earners. The Barcelona objectives aim to break the self-perpetuating cycle that keeps women from participating in the labour market on an equal footing with men. Furthermore, family-friendly policies might also impact on reversing the trend of decreasing child birth rates in the Union.

3. Achieving the Barcelona target for children from 0 to 3

For the first time since the EU started monitoring the achievement of childcare objectives, the target for children from 0 to 3 has been reached on average in the EU-28. The overall rate reached in 2016 was 32.9 %.

However, there are huge differences among the Member States, as the table below on the provision of childcare infrastructure for children from 0 to 3 years shows..

The target of 33 % has largely been reached in 12 Member States in 2016: Denmark, the Netherlands, Sweden, Luxembourg, Portugal, France, Belgium, Slovenia, Spain, Italy, Germany and Finland. In 7 EU Member States (Germany, Finland, Italy, Spain, Slovenia, Belgium and France) between 33 % and 49 % of children have access to childcare (see the cells in green). In 5 EU Member States (Denmark, the Netherlands, Sweden, Luxembourg and Portugal) 50 % or more of children have access to childcare (see the cells in blue). Denmark is the absolute champion with more than the double of the target (70 %) reached.

The picture is less positive in the remaining 16 Member States. The cells in orange show that in 6 EU Member States (Malta, Estonia, Ireland, the UK, Latvia and Cyprus) between 25 % and 33 % of children aged 0 to 3 years old have access to childcare. In 10 Member States, less than 25 % of children in the smallest age group participate in childcare (see red cells). These include Greece, Poland, the Czech Republic and Slovakia with a rate of less than 10 %.

³² Esping-Andersen outlined in 2009 that the lack of services to help women achieve a work-life balance would either lead to a 'childless low fertility equilibrium' or a 'low income-low employment equilibrium'. De Heneu, Meulders and O'Dorchai (2010), who analysed the effect of various public policies aimed at dual earner couples with children in 15 EU Member States, including childcare provision, child-related leave and tax and cash benefits, concluded that public childcare provision had the strongest impact on female labour market participation. In 2013, Ehrel and Guergoat-Larivière studied the effect of individual and institutional factors on female employment rates in 22 Member States and found that formal childcare (childminder or public childcare) and part-time work have a positive effect on female employment.

³³ OECD (2017), Starting Strong, available at: <http://www.oecd.org/education/starting-strong-2017-9789264276116-en.htm>

In conclusion, the Barcelona target for childcare for children from 0 to 3 has generally been reached in the EU. This is mainly due to the large coverage rate in the Member States that have reached the target.

[Table 1: Children cared for in formal childcare structures, 0 to 3 years, %]

| GEO/TIME | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|
| European Union | 29 | 27 | 27 | 28.4 | 30.3 | 32.9 |
| Denmark | 74 | 67 | 65 | 69.6 | 77.3 | 70.0 |
| Netherlands | 52 | 46 | 46 | 44.6 | 46.4 | 53.0 |
| Sweden | 51 | 52 | 55 | 56.8 | 64.0 | 51.0 |
| Luxembourg | 44 | 48 | 47 | 49.0 | 51.8 | 50.9 |
| Portugal | 35 | 34 | 38 | 45.0 | 47.2 | 49.9 |
| France | 44 | 40 | 39 | 39.5 | 41.7 | 48.9 |
| Belgium | 39 | 48 | 46 | 48.8 | 50.1 | 43.8 |
| Slovenia | 37 | 38 | 39 | 37.4 | 37.4 | 39.6 |
| Spain | 39 | 36 | 35 | 36.9 | 39.7 | 39.3 |
| Italy | 25 | 21 | 22 | 22.9 | 27.3 | 34.4 |
| Finland | 26 | 29 | 28 | 33.2 | 32.5 | 32.7 |
| Germany | 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 |
| Ireland | 21 | 31 | 29 | 27.4 | 30.6 | 28.6 |
| United Kingdom | 34 | 27 | 30 | 28.9 | 30.4 | 28.4 |
| Latvia | 16 | 23 | 23 | 21.6 | 22.9 | 28.3 |
| Cyprus | 25 | 26 | 25 | 25.5 | 20.8 | 24.8 |
| Austria | 14 | 14 | 17 | 16.0 | 22.3 | 20.6 |
| Romania | 2 | 15 | 6 | 2.6 | 9.4 | 17.4 |
| Croatia | 13 | 11 | 11 | 17.1 | 11.8 | 15.7 |
| Hungary | 8 | 8 | 10 | 14.4 | 15.4 | 15.6 |
| Lithuania | 9 | 8 | 10 | 22.9 | 9.7 | 15.2 |
| Bulgaria | 7 | 8 | 11 | 11.2 | 8.9 | 12.5 |
| Greece | 19 | 20 | 14 | 12.8 | 11.4 | 8.9 |
| Poland | 3 | 6 | 5 | 5.5 | 5.3 | 7.9 |
| Czech Republic | 5 | 3 | 2 | 4.4 | 2.9 | 4.7 |
| Slovakia | 4 | 5 | 4 | 6.5 | 1.1 | 0.5 |

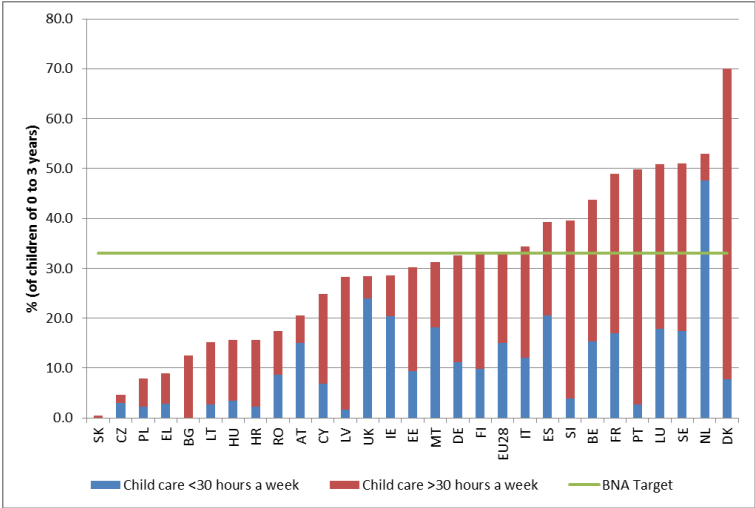
Source: EU-SILC 2016

It appears that since 2011 there has been a considerable increase in childcare coverage for children under 3 in a number of countries. This is most striking in Malta (increase of 20 percentage points, from 11 % to 31 %), Romania (15 percentage points, from 2 % to 17 %), Estonia (11 percentage points, from 19 % to 30 %), Italy (9 percentage points, from 25 % to 34 %), Germany (9 percentage points, from 24 % to 33 %) and Ireland (8 percentage points, from 21 % to 29 %). On the other hand, there have been significant drops in childcare coverage for this age group in Greece (10 percentage points, from 19 % to 9 %) and Slovakia (3 percentage points, from 4 % to less than 0.5 %).

Across Member States, there are differences in how many hours children usually spend in childcare facilities: in half of the countries studied childcare for children from 0 to 3 years is used mainly on a part-time basis (less than 30 hours a week). This is the case in the Netherlands (where 3 women out of 4 work part-time) the UK, Ireland and Austria. On the other hand, full-time childcare (30 hours or

more a week) is used most among children attending childcare in Bulgaria, Lithuania, Hungary, Latvia, Denmark, Portugal, Slovenia, Sweden, Luxembourg, Belgium, Poland and Greece.

[Figure 7: Children in formal childcare or education by age group, from 0 to 3, % and time spent in childcare]



Source: EU-SILC 2016

4. Achieving the Barcelona target for children from 3 to the mandatory school-going age

As of 2016, 86.3 % of children from 3 to the mandatory school-going age participate in formal childcare or attend preschool, meaning that the Barcelona target has not yet been reached, even though some progress has been made since 2011.

The Barcelona target has been reached in 12 Member States: Belgium, Sweden, Denmark, Spain, France, the Netherlands, Ireland, Estonia, Italy, Portugal, Germany and Slovenia (see green and blue cells in Table 2). Belgium, Sweden, Denmark, and Spain, have exceeded the target with 95 % (see the cells in blue). In 8 Member States (France, the Netherlands, Ireland, Estonia, Italy, Portugal, Germany, Slovenia), between 90 % and 95 % of children participate in childcare or preschool care (see the cells in green in Table 2).

On the other hand, 16 Member States have not yet reached the target. In Austria, Malta, Luxembourg and Hungary, more than 85 % of children participate in childcare or preschool (see the cells in orange in Table 2). In Finland, Latvia, the Czech Republic, Cyprus, Lithuania, Slovakia, Bulgaria, the UK, Poland, Romania, Greece, and Croatia, less than 85 % of children participate in childcare or preschool (see cells in red in Table 2). Less than 65 % of children in Croatia, Greece, Romania and Poland participate in childcare or preschool.

[Table 2: Children cared for in formal childcare structures, from 3 to the mandatory school-going age, % over time]

| GEO/TIME | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|
| European Union (EU28) | 83 | 83 | 82 | 83.1 | 83.3 | 86.3 |
| Belgium | 98 | 100 | 98 | 97.8 | 98.8 | 98.6 |
| Sweden | 95 | 96 | 96 | 94.8 | 96.2 | 96.6 |
| Denmark | 98 | 94 | 99 | 95.2 | 97.2 | 95.9 |
| Spain | 85 | 92 | 90 | 93.2 | 92.0 | 95.2 |
| France | 95 | 95 | 92 | 95.8 | 93.6 | 93.9 |
| Netherlands | 89 | 89 | 86 | 87.2 | 90.7 | 93.5 |
| Ireland | 82 | 89 | 89 | 89.3 | 92.0 | 92.9 |
| Estonia | 92 | 93 | 91 | 94.0 | 92.9 | 92.8 |
| Italy | 95 | 91 | 90 | 90.6 | 85.9 | 92.6 |
| Portugal | 81 | 86 | 85 | 88.7 | 89.9 | 92.0 |
| Germany | 90 | 91 | 89 | 88.7 | 89.6 | 91.8 |
| Slovenia | 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 |
| Luxembourg | 73 | 80 | 73 | 73.9 | 81.9 | 87.2 |
| Hungary | 75 | 75 | 85 | 86.3 | 89.1 | 86.8 |
| Finland | 77 | 77 | 79 | 80.6 | 82.8 | 83.9 |
| Latvia | 72 | 79 | 79 | 79.2 | 82.3 | 81.9 |
| Czech Republic | 74 | 75 | 76 | 75.7 | 77.5 | 81.0 |
| Cyprus | 73 | 74 | 80 | 79.6 | 81.4 | 78.5 |
| Lithuania | 70 | 74 | 74 | 80.1 | 73.8 | 78.4 |
| Slovakia | 75 | 71 | 74 | 74.7 | 67.6 | 77.3 |
| Bulgaria | 62 | 89 | 78 | 71.6 | 71.5 | 74.7 |
| United Kingdom | 93 | 72 | 71 | 70.0 | 72.8 | 73.4 |
| Poland | 43 | 36 | 38 | 42.5 | 43.0 | 61.0 |
| Romania | 41 | 59 | 51 | 55.8 | 58.2 | 60.8 |
| Greece | 75 | 76 | 69 | 56.5 | 67.1 | 55.6 |
| Croatia | 51 | 40 | 47 | 40.2 | 52.9 | 51.3 |

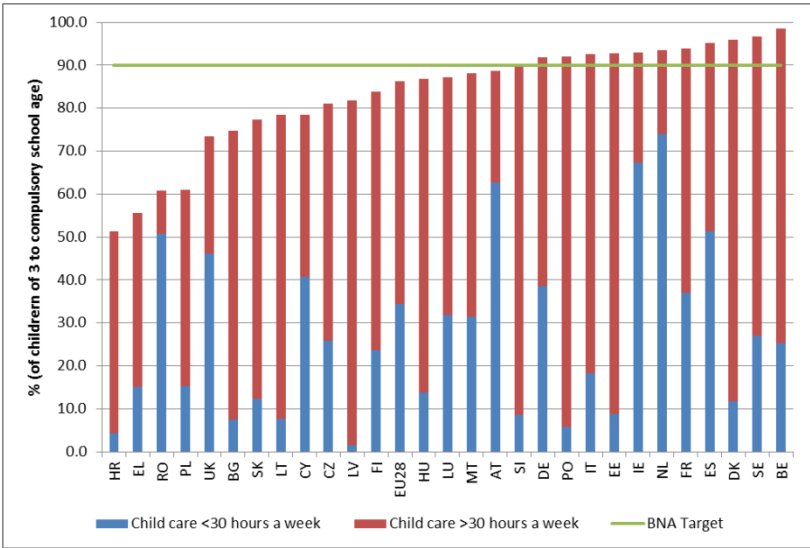
Source: EU-SILC 2016

The overall rate has only slightly increased since 2011, but there has been a considerable increase in childcare participation rate for children from the 3 until the mandatory school-going age in a number of Member States. This is most striking in Romania (increase of 20 percentage points from 41% to 61%), Poland (18 percentage points, from 43% to 61%), Malta (15 percentage points, from 73% to 88%), Hungary (15 percentage points, from 73% to 88%), Luxembourg (14 percentage points, from 73% to 87%), Ireland (11 percentage points, from 82% to 93%), Portugal (11 percentage points, from 81% to 92%), Spain (10 percentage points, from 85% to 95%), Latvia (10 percentage points, from 72% to 82%) and Lithuania (8 percentage points, from 70% to 78%).

On the other hand, there has been also a drop in care rates for this age group in various EU Member States, such as the UK (20 percentage points, from 93% to 73%) and in Greece (19%, from 75% to 56%).

In the majority of Member States, 52% of children in this age group attend childcare or preschool for 30 hours or more a week, whereas 34% of children in this age group, particularly the majority of children in Romania, the UK, Austria, Ireland and the Netherlands, attend childcare or preschool for less than 30 hours a week.

[Figure 8: Children in formal childcare or education by age group, from 3 to the mandatory school-going age, % and time spent in childcare or education]



Source: EU-SILC 2016

Since the education and training target set in 2009 has been reached (formal childcare attendance of 95 % of children from the 4 until the mandatory school-going age), this means that the main challenge in this Barcelona target group is the 3 to 4 years of age. As a result, in its European Identity Communication of November 2017 the Commission suggested extending the Education Target of 95 % to all children from 3 to the mandatory school-going age.³⁴

5. Factors that affect reaching the Barcelona objectives

5. 1 Expenditure on childcare

Public expenditure can play an important role with regard to the availability, affordability, accessibility and quality of childcare. The percentage of GDP spent on childcare varies considerably across the EU. It is the highest in Sweden, Denmark, France and Bulgaria. The focus of spending on age groups also varies. In some countries, the focus is mostly on childcare for children from 3 to the mandatory school-going age.

[Table 3: Public expenditure on childcare and pre-primary education and total public expenditure on early childhood education and care, % of GDP, 2013]

³⁴ See Communication from the Commission to the EP, Council, EESC and CoR on Strengthening European Identity through Education and Culture – the European Commission’s contribution to the Leaders’ meeting in Gothenburg on 17 November 2017, COM (2017) 673 final and the proposal for a Council Recommendation on High Quality Early Childhood Education and Care Systems.

| | Total | Public spending on 0-3 | Public spending for 3-mandatory school age |
|--------------------|-------|------------------------|--|
| Sweden | 1.6 | 1.1 | 0.5 |
| Denmark (d) | 1.4 | | |
| France | 1.3 | 0.6 | 0.7 |
| Bulgaria (c) | 1.2 | 0.1 | 1.1 |
| Finland | 1.1 | 0.6 | 0.5 |
| Belgium | 0.8 | 0.1 | 0.7 |
| Luxembourg (d) | 0.8 | | |
| United Kingdom | 0.8 | 0.1 | 0.7 |
| Lithuania (c) | 0.7 | 0.1 | 0.6 |
| EU average (e) | 0.7 | | |
| Netherlands | 0.7 | 0.3 | 0.4 |
| Romania (c) | 0.6 | 0.3 | 0.3 |
| Hungary | 0.6 | 0.1 | 0.5 |
| Germany | 0.6 | 0.2 | 0.4 |
| Italy | 0.5 | 0.1 | 0.4 |
| Slovenia (d) | 0.5 | | |
| Spain | 0.5 | 0.1 | 0.4 |
| Ireland (d) | 0.5 | | |
| Austria (d) | 0.5 | | |
| Slovak Republic | 0.5 | 0.1 | 0.4 |
| Malta (c) | 0.5 | 0.0 | 0.5 |
| Poland (d) | 0.5 | | |
| Czech Republic (d) | 0.5 | | |
| Cyprus (c,g,h) | 0.4 | 0.0 | 0.4 |
| Estonia (d) | 0.4 | | |
| Portugal (d) | 0.4 | | |
| Latvia (b) | | 0.1 | |
| Croatia (b,d) | | 0.2 | |
| Greece | | | |

Source: OECD Family database

Some countries have chosen to invest in a comprehensive system of childcare.

The **Danish** childcare system, for example, is quite comprehensive. Municipalities provide parents with childcare, regardless of their employment status, from when their children are 26 weeks old until they reach the mandatory school-going age. Childcare is divided between nurseries (0 to 2) and kindergartens (3 to 6), as well as private childminders who usually mind children in their homes. The municipality supervises privately owned facilities or private childminders. Childcare is considered important for securing the welfare, health and learning of children, and their social inclusion. High quality standards are set for childcare. It is mostly publicly financed. Parents only pay a fee based on their income and the number of children. Opening hours can be adapted to local needs. Denmark is one of the countries with the highest spending on childcare in terms of GDP, which is a deliberate choice in order to give all children an equal chance in life as early as possible.

Belgium has a similar system of nurseries, alongside private childminders for children in the youngest age group (0 to 2.5), and kindergarten, from 2.5 years until the mandatory school-going age. For the younger age group, in terms of affordability, fees are tax deductible and often income-related and are capped at a certain amount for children under 2.5 attending childcare. Access to kindergarten, usually based on the premises of primary schools, is free of charge during school hours. However, outside these hours, childcare might be an issue for working parents. There is a system in place for monitoring the quality of all formal childcare services, which is quite extensive and monitors both public and private services. Preferential access to childcare facilities can be given to certain disadvantaged groups, for instance jobseekers in the Brussels region.

Childcare in the European Semester and EU funding

In the context of the European Semester, childcare is considered a major factor enabling the employment of women. Recommendations are given to Member States where the lack of childcare constitutes an obstacle to female labour market participation.

In 2017, the lack of affordable and high quality childcare was reported in 12 country reports and six Member States received a country-specific recommendation on the subject or on female labour market

participation in general.³⁵ In 2018, childcare was mentioned in 17 country reports, in 2 of them, France and Belgium, in a positive light, in the others as a cause for concern.³⁶

Member States have the possibility to prioritise funding for childcare using the European Structural and Investment Funds (ESI Funds), such as the European Social Fund and the European Regional Development Fund, as well as the European Agricultural Fund for Regional Development (EAFRD). Approximately EUR 1.2 billion from the European Regional Development Fund (ERDF) were allocated to early childhood education and care infrastructure in the period 2014-2020 to tackling national or regional capacity problems as well as to ensuring the quality of buildings and equipment for early childhood education and care services. The European Social Fund (ESF) promotes equal access to high quality early-childhood education and care.³⁷ These investments have been effective both in creating jobs for women as well as in facilitating mothers with children's re-ingratiation in the labour market and improving parents' work-life balance, as shown by examples of ESF projects in **Estonia** (where 1 200 childcare places will be created) and in the **Czech Republic** (where 20 000 childcare places will be created). The Czech Republic has redirected funding in response to a country-specific recommendation on the matter, so far creating 9 000 nursery and kindergarten places. The observed continued rise in the demand for childcare facilities indicates that this measure has a strong impact on the labour market (re)integration of parents with small children. Also, through the European Agricultural Fund for Regional Development (EAFRD), in the context of the LEADER initiative, financial support can be allocated for the provision of childcare facilities in rural areas as part of the local development strategy.

In addition, the European Funds for Strategic Investment (EFSI) are available for funding of ECEC projects (both private and public investments). However, no specific requests have been received so far for projects on ECEC in particular.

5.2 Family work patterns and family models

Across the European Union, there are different models of female labour market participation, reflecting different family models and different practices of child rearing. Family models play an important role in the extent of female labour market participation. Even though the traditional male breadwinner model has been replaced in most countries by either the dual earner model or the modified breadwinner model (with one partner working full-time and the other partner working part-time), the work pattern after childbirth is more varied when it comes to family leaves and the labour market participation of mothers after maternity leave. Particularly at this moment in life when women are vulnerable when it comes to labour market participation, the availability of high quality childcare is an essential part of supporting their employment.

Besides childcare, well-designed work-life balance policies regarding leaves and flexible working arrangements play an important role in increasing female labour market participation. In this context, on 26 April 2017 the Commission presented a proposal for a Directive³⁸ to encourage fathers to take up family leave, through dedicated and non-transferable periods for each parent combined with an adequate level of compensation. The shared use of parental leave between women and men has been

³⁵ 2017 Country reports, available at: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en.

³⁶ 2018 Country reports, available at: https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_en.

³⁷ This is one of the investment priorities under the thematic objective 'Investing in education, training and vocational training for skills and life-long learning'.

³⁸ COM(2017) 252 final, 'An initiative for Work-life balance for working parents and carers'; available at:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1311&langId=en>. See also Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU, available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017SC0202&from=EN>.

proven to increase female labour market participation. Flexible working arrangements also play a role in assisting workers to reconcile their job with demands on their private time.

5.3 Informal / privately organised childcare

Informal childcare can either supplement or replace formal childcare. Informal childcare is childcare provided by other people than the children's parents, generally by relatives such as grandparents, as well as friends, neighbours, unregistered child-minders, nannies and au pairs. It may also include privately organised care provided by a professional childminder hired directly by the parents, often in the child's home and not registered or monitored by the authorities. According to Eurostat³⁹, informal care was provided to 30.2 % of children (under the age of 3) and 28.7 % of children between 3 and the mandatory school-going age in 2016. The use of informal and private care is high, but is typically used on a part-time basis, which would indicate that most of it is supplemental. Use of informal care is highest in the Netherlands (around 60 % for children in both age groups), but virtually all of it is on a part-time basis, followed by Romania, Greece, Slovenia, Slovakia, Poland, Cyprus and Portugal, where more than 40 % of children received informal or private care. In most of these countries, it is a mix of full-time and part-time care for the smaller age group, except for Cyprus, where more than half of the informal and private care given to children under the 3 is given on a full-time basis. For the children in the older age group it is primarily done on a part-time basis. In the Nordic countries, informal care is hardly used at all.

Even if parents may not feel a great need to use public childcare when sufficient informal and private care possibilities exist, the above data suggest that they are compensating the lack of public provision with informal and private care arrangements and that there may in fact be a demand for more formal childcare⁴⁰.

5.4 Legal framework for the provision of care

One way to ensure adequate provision of accessible and affordable high quality childcare is by establishing a legal entitlement to childcare. In most countries, there is a legal entitlement to childcare from a particular age of the child. However, the age from which this entitlement exists differs to a great extent across Europe. The time lag between the end of family leave⁴¹ and the entitlement to childcare, sometimes referred to as 'care gap', is usually a problem⁴².

There is a right to childcare from a very early age in Malta (as of 3 months; care is free for working parents and students), Denmark and Hungary (as of 6 months), Germany (but with a limited number of hours for parents not working full-time), Sweden and Slovenia (as of 12 months) and Estonia (as of 18 months). One could classify this childcare provision as a comprehensive entitlement from an early age.

In the second group of countries, the right to childcare starts at a later age, when the child would start pre-school. In practical terms, that means from the age of 2 ½ years in Belgium, and 3 years in Finland (part-time unless parents work full-time), France, Ireland, Italy, Luxembourg (part-time), Spain,

³⁹ The Eurostat (2016) EU-SILC survey variable 'Other types of care' refer to the direct arrangements between the carer and the parents (parents are often employers, pay directly the carer) and to unpaid care (free or informal arrangements such as exchange of services). Care provided by childminders without any structure between the carer and the parents (direct arrangements) have been excluded from the definition of 'formal care' in order to take into account only childcare recognised as fulfilling certain quality patterns.

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

⁴¹ The reference to family leave includes maternity, paternity and parental leave. Other forms of family leave, such as carers' leave, are not included here.

⁴² LEAVE network (April 2017), 'Relationship between Leave and ECEC entitlements', available at: http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/overviews_2017/Relationship_between_Leave_and_ECEC_-_Final.pdf.

Slovakia, and the UK(part-time, from the age of 2 for children from disadvantaged background) and from the age of 4 in the Netherlands.

In the third group, children are entitled to childcare from the age of 5, usually one year before the school-going age. This is the case in Austria (only part-time), Bulgaria, the Czech Republic, Greece and Portugal. In Poland, the right to childcare (pre-school) starts from the age of 6. One could classify this as an entitlement just before mandatory school-going age.

In the fourth group of Member States - Lithuania, Latvia and Romania - there is no entitlement to childcare at all..

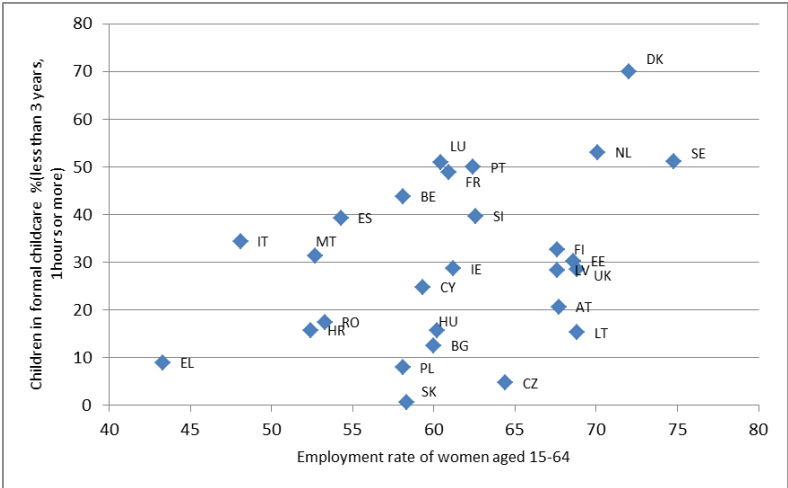
Looking at the combination of the above data with the level of compensation for family leaves, it appears that only in a small group of Member States there is no gap between the end of well-paid family leave and the entitlement to a childcare place (Denmark, Finland, Germany, Malta, Slovenia and Sweden). In another group of Member States, there is time lag between the more extended family leave, usually unpaid or very poorly paid, and the childcare provided (the Czech Republic, Estonia, France, Hungary and Spain). In the remainder of the Member States, there is a time lag between the family leave and the entitlement to childcare.

However, a legal entitlement does not necessarily guarantee a place in a childcare facility. This explains why even in Member States where a legal entitlement exists, female labour market participation may remain low and/or the use of informal and private care may remain high.

5.4 Employment rate and the provision of care

There is link between employment participaton and childcare rates, even if it is not always clear to what extent this link is to be explained by a lack of demand or supply. Many reasons influence whether children participate in childcare. However, there are a number of countries whose female employment rates and childcare rates for children under 3 are both extremely low, such as Greece, Croatia, Romania, Malta and Italy.

[Figure 9: Employment rate and childcare rates of children from 0 to 3, %]



Source: LFS 2016 and EU-SILC 2016

5.6. Availability, cost, accessibility and quality of childcare

5.6.1 Availability of childcare places

Various factors influence the use of formal childcare services in different local contexts. The statistics provided by Eurostat make it possible to give a first indication whether current childcare facilities meet demand and to identify what needs to be improved.

According to Eurostat 2016, the lack of available places was mentioned as a major reason for not using childcare in Latvia, Finland, France, Estonia, Greece, Slovenia, Poland and the Czech Republic.

[Table 4: Reasons for not using formal childcare services for children under the mandatory school-going age]

| GEO/REASON | Financial reasons | Distance | No places available | Opening hours not suitable | Quality not good | Other |
|-----------------------|-------------------|----------|---------------------|----------------------------|------------------|-------|
| European Union (EU28) | 16.2 | 1.5 | 3.9 | 2.5 | 0.7 | 7.4 |
| Belgium | 7.9 | 0.0 | 2.1 | 1.1 | 0.4 | 6.9 |
| Bulgaria | 6.3 | 0.3 | 2.3 | 0.3 | 0.3 | 1.2 |
| Czech Republic | 6.3 | 0.5 | 4.6 | 1.1 | 0.4 | 6.5 |
| Denmark | 0.7 | 0.4 | 0.4 | 1.6 | 0.2 | 2.9 |
| Germany | 4.9 | 0.2 | 3.2 | 2.5 | 1.1 | 2.3 |
| Estonia | 20.4 | 2.1 | 7.4 | 0.3 | 1.2 | 20.7 |
| Ireland | 37.6 | 2.1 | 1.4 | 0.2 | 0.1 | 5.6 |
| Greece | 23.7 | 2.4 | 6.8 | 3.7 | 1.9 | 0.1 |
| Spain | 51.8 | 1.3 | 2.1 | 3.9 | 0.2 | 28.4 |
| France | 13.6 | 2.0 | 8.7 | 5.3 | 0.6 | 8.5 |
| Croatia | 4.4 | 0.0 | 1.7 | 0.0 | 0.0 | 1.6 |
| Italy | 22.8 | 4.4 | 3.4 | 4.2 | 1.9 | 14.9 |
| Cyprus | 39.9 | 2.4 | 0.7 | 0.8 | 2.0 | 1.1 |
| Latvia | 24.8 | 5.4 | 15.6 | 2.9 | 2.9 | 9.0 |
| Lithuania | 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 |
| Hungary | 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 |
| Netherlands | 18.5 | 0.0 | 0.7 | 1.6 | 0.5 | 9.2 |
| Austria | 11.7 | 0.5 | 3.9 | 1.1 | 1.1 | 6.1 |
| Poland | 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 |
| Romania | 30.9 | 6.7 | 2.6 | 0.3 | 0.0 | 7.8 |
| Slovenia | 7.7 | 1.8 | 4.7 | 1.3 | 0.3 | 6.8 |
| Slovakia | 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 |
| Sweden | 0.7 | 0.3 | 1.2 | 1.8 | 0.1 | 6.8 |
| United Kingdom | 25.9 | 0.6 | 2.6 | 1.3 | 0.4 | 5.7 |

Source: EU-SILC ad-hoc module on services 2016

5.6.2 Cost of childcare

Overall in the EU-28, the majority of parents pay for childcare from 0 to 3 at full or a reduced price⁴³. In some countries this is even the case up to mandatory school-going age, particularly if there is no entitlement to childcare.

According to the Organisation for Economic Cooperation and Development, the average cost for childcare is 15% of net family income for OECD countries. The out-of-pocket cost varies from 2.7 %

⁴³ EU-SILC Survey 2016, available at: <https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/Zktkst5yj10Yav1iKET7w>.

in Austria to 33.7% in the UK for an average dual-earner family and from 2.9% in Denmark and 41.6% in Ireland for a single parent⁴⁴.

The social gradient plays in role in the chances of a child under 3 to participate in formal childcare, as shown by the Organisation of Economic Cooperation and Development⁴⁵. In France and Ireland, this inequality is particularly pronounced as participation rates for children in low-income families are, at 18% and 12% respectively, less than a quarter of those for children from high-income families (81% and 57%).

High costs act as a barrier to the use of childcare and effectively discourage parents, particularly mothers, from working. This was most recently confirmed by the Eurostat data for 2016 (table 4 above), which show that the cost factor plays a significant role in the decision not to use formal childcare facilities in many countries, in particular Estonia, Ireland, Greece, Spain, Italy, Cyprus, Latvia, Lithuania, the Netherlands, Romania, Slovakia and the UK.

It appears that across the EU 4 % of parents have great difficulty affording formal childcare. This is mostly the case in Hungary, Cyprus, Romania, and Greece, where the overwhelming majority has difficulties in affording it with 20 % or more of parents having great difficulty. In the EU, 8 % of parents have moderate difficulty and 19 % have some difficulty in affording the costs for childcare.

[Table 5: Level of difficulty affording formal childcare services for children under the mandatory school-going age, %]

| GEO/LEV_DIFF | Great | Moderate | Some | Fairly easy | Easy | Very easy |
|-----------------------|-------|----------|------|-------------|------|-----------|
| Hungary | 21.6 | 18.4 | 30.2 | 23.0 | 5.9 | 0.9 |
| Cyprus | 21.2 | 32.0 | 26.5 | 14.5 | 5.6 | 0.3 |
| Romania | 19.5 | 19.8 | 43.8 | 8.8 | 4.2 | 3.9 |
| Ireland | 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 |
| Greece | 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 |
| United Kingdom | 8.0 | 8.7 | 25.7 | 32.5 | 13.3 | 11.8 |
| Slovakia | 6.4 | 11.7 | 31.6 | 38.1 | 8.9 | 3.1 |
| Spain | 6.1 | 16.2 | 22.0 | 32.2 | 21.5 | 2.0 |
| Italy | 6.1 | 8.9 | 32.4 | 35.9 | 16.3 | 0.3 |
| Croatia | 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 |
| Belgium | 4.4 | 9.9 | 13.7 | 20.3 | 34.0 | 17.7 |
| European Union (EU28) | 4.2 | 7.8 | 19.0 | 32.7 | 23.3 | 13.1 |
| Sweden | 3.9 | 2.3 | 7.3 | 26.5 | 27.1 | 32.8 |
| Netherlands | 3.7 | 7.2 | 11.7 | 21.4 | 46.8 | 9.1 |
| France | 2.9 | 10.0 | 19.8 | 44.4 | 18.7 | 4.4 |
| Slovenia | 2.5 | 8.8 | 25.0 | 27.9 | 25.0 | 10.8 |
| Czech Republic | 2.1 | 10.5 | 24.8 | 33.2 | 19.7 | 9.8 |
| Lithuania | 2.0 | 18.8 | 52.5 | 22.3 | 3.3 | 1.2 |
| Poland | 1.5 | 8.9 | 30.4 | 38.0 | 18.3 | 2.9 |
| Germany | 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 |
| Bulgaria | 1.2 | 7.8 | 42.8 | 32.8 | 15.0 | 0.4 |
| Denmark | 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 |
| Latvia | 0.0 | 4.8 | 34.5 | 33.6 | 21.4 | 5.7 |

Source: EU-SILC ad-hoc module on services 2016

⁴⁴ OECD (2016), Society at a glance, OECD social indicators.

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

The Member States take different approaches to tackling the costs of childcare. Some Member States provide **minimum levels of free childcare**, either for both age groups (e.g. Malta) or for the group from 3 to the mandatory school-going age (e.g. Germany, the UK). Since 2017, **Malta** provides free childcare for children whose parents work or are in education. The government settles the costs at the end of each month. Parents are allowed to send their children to a childcare centre of their choice, and benefit from free childcare ‘equivalent to the hours worked by the parent with the lower workload, plus one hour extra for commuting’. This measure aims to create an incentive for mothers to return to work or to remain in formal employment. Recent employment statistics already indicate that the provision of free childcare increases the labour market participation of mothers. There are plans to extend the access to childcare to all families.

In **Ireland**, where cost was identified as a major barrier, a new scheme was introduced in 2010, the so-called early childhood care and education scheme (ECCE), providing limited free places on a part-time basis (15 hours in total, that is 5 times 3 hours a week) within private childcare centres for children from the age of 3 years and 2 months. In 2016, the offer was extended to children from the age of 2 years and 8 months. Parents using this scheme could top up the number of hours by paying extra. While this development is a step forward, it is not possible for all families to cover the additional costs and this particularly limits the possibilities of low-income families to use the scheme.

Subsidies for new parents (e.g. in Belgium, Netherlands, the UK), and **tax breaks for families** (e.g. in Belgium, the Czech Republic, Germany, France, Netherlands) are additional measures to address the costs of childcare. In **Germany**, the fees vary according to the provider, but are income related. Lower-income families can apply for a reduction and can be entitled to free childcare. All families can avail of tax allowances, in the form of a tax reduction or exemption for a certain amount of the childcare costs.

In, for instance, Belgium, Germany, France, Netherlands, Sweden and Slovakia, a combined approach of a **means-tested childcare fee system ensures that low income families** have to pay very little for the use of childcare, while the cost is also '**capped**' for all other families. In several EU Member States, private childcare infrastructure is also publicly subsidised. In **Sweden**, for instance, the Education Act stipulates that fees for childcare should be 'reasonable'. Every child from the age of 3 has the right to 525 hours of childcare free of charge. All municipalities also apply a system of maximum fees, with a cap for each family. The childcare facilities are entitled to a government grant to compensate for the loss of income and to ensure high quality care services.

Another set of measures focuses on the specific needs of children from low income households or big families, such as free or discounted meals in nurseries and kindergartens, for instance in **Hungary**, or funding for healthy meals for impoverished children in **Belgium**.

A few Member States, such as the Czech republic, Germany, France, Portugal, Slovakia, have developed targeted programmes to help socially disadvantaged groups to access childcare services. In **Slovakia**, measures have focused on children from low income families, who are exempted from paying, and childcare facilities work with community centres to develop specific outreach programmes for marginalised communities.

In other Member States, such as in Belgium, Finland, Sweden and Denmark, the focus is on universal access. In **Finland**, for instance, there is the universality principle for subsidised services, whereby municipalities must provide a place for all pre-school children, regardless of whether parents work or not. These services should also accommodate atypical working patterns of parents. A project co-financed by the European Social Fund focuses on childcare services for children whose parents work night shifts.

The 2013 Commission Recommendation on 'Investing in children: breaking the cycle of disadvantage' demonstrates that providing affordable high quality childcare services may be considered as a good example of a win-win social investment strategy, because it boosts children's development while enabling parents to do paid work. In most cases, the extra tax revenue (over the course of life) generated by the increased participation of parents in the labour market is enough to cover the cost of the childcare. If affordable high quality childcare is not available, the costs of formal care for two children can, in some countries, amount to more than one fifth of the disposable income of a low-income couple. In April 2017, as part of the Social Pillar Package, the Commission⁴⁶ reiterated the importance of continuing to work to this issue.

Local initiatives are sometimes set up for the benefit of specific socially disadvantaged groups. A series of cities have adopted a strategy to address their particular needs. The NGO Eurocities has collected good practice examples which can be used as inspiration. One of these examples is **Nantes**, a city in **France**, which has embraced a concept of the provision of integrated childcare services, particularly to break the cycle of disadvantage. Multi-purpose childcare services are set up in poorer areas of the city, which offer a series of childcare services. Next to regular or flexible childcare there is also 'emergency' childcare available for parents who have to attend a job interview, for example,.

Some Member States introduced also fiscal incentives for companies linked to the provision of childcare services for their employees. **Austria** allows a deduction from taxable income for companies when they either provide childcare services internally or give benefits to employees in the form of childcare services⁴⁷; **France**, **Germany** and **Poland** have a similar approach. Italy recently introduced changes to the taxation of productivity bonuses in 2017 which can now be erogated in the form of welfare measures by companies to their employees⁴⁸. In **France** and **UK**, employers can provide their employees respectively with 'universal service vouchers' (CESU) and childcare vouchers, which can be used as payment for homebased childcare⁴⁹. In **Finland**, other incentives for compensating the costs for employers linked to work-life balance are based on the insurance-based social security system; in addition, if an employer organizes temporary childcare for an employee's sick child, the benefit the employee gets is not considered as a taxable income (maximum period of tax-free childcare benefit is four days per sickness).

5.6.3 Accessibility of childcare

Access to childcare is not only determined by the existence of formal structures, but also by the specific features of the services, such as opening hours, location, and languages spoken, as well as access to transport. Table 4 indicates that **distance** to the childcare facility and the **opening hours** are less significant than the cost and the availability of places as reasons for not using formal childcare services. While 15 countries are above the EU average of 1.5 % regarding the distance to the childcare facility, Lithuania (9 %), Romania (6.7 %) and Slovakia (6.2 %) have the highest rates. In **Portugal**, European Structural Investment Funds have been quite instrumental in extending better childcare infrastructure over the last 15 years to rural areas, with the result, however, as in many countries, that there are shortages in urban areas.

⁴⁶ Commission Staff Working Document on 'Taking stock of the 2013 Recommendation on Investing in Children: Breaking the Cycle of Disadvantage', SWD (2017) 258 final.

⁴⁷ Benefits to employees up to € 1.000 per child and year for child care are free of taxes and social security contributions.

⁴⁸ In this case there is a cap to the amount of the investment eligible (as it is linked to the productivity bonus).

⁴⁹ In the United Kingdom, the Childcare Voucher scheme provides an opportunity for an employer to offer childcare vouchers (including vouchers in return for a reduction in employee's pay – known as a 'salary sacrifice'). This may affect the amount of tax credits an employee can receive.

Also the opening hours of the childcare facilities do not fully meet childcare needs. While 7 countries are above the EU average of 2.5 %, the rates are particularly high for France (5.3 %), Finland (4.3 %), Italy (4.2 %) and Spain (3.9 %).

Eurofound's "Early Childhood Care: Accessibility and Quality of Services report"⁵⁰ shows that various initiatives can help to integrate **children with special needs** into childcare facilities. The quality of childcare depends as much on political recognition and the sustainable and sufficient funding of inclusive measures such as the ownership and commitment of the educators and their willingness as well as administrative support to continuously follow training on inclusive methods. Inclusive teaching and an inclusive environment also rely on the communication and cooperation between local authorities and childcare facilities as well as educators and parents. In addition to national funding, the ESF provides financial support for inclusive projects at childcare facilities. In **Poland**, an ESF co-funded project 'toddler' was made available to develop formal childcare for children under the age of 3. The project takes specific needs of disabled children into account.

5.6.4 Measures to increase quality

Lack of quality of childcare services may be a barrier for parents and have a negative impact on the use of those services. The quality of the services depends on the number of children in the facilities, the level of professionalism of the teachers and the teaching programme, as well as the quality standards of the premises, such as the physical environment and hygiene. A well-developed quality framework could include measures such as the use of a registration and inspection system for all registered providers of childcare services, measures to enhance the professionalisation and life-long learning of staff, measures to make it more attractive to work in the childcare sector, for instance by providing good working conditions.

In May 2018, in its proposal for a Council Recommendation on High Quality Early Childhood Education and Care, the Commission presented a comprehensive quality framework for early childhood education and care (ECEC) systems⁵¹ based on five principles: access and affordability for all families; qualification and continuous development of the workforce; development of the curriculum with holistic teaching values in a participatory way with children and parents; monitoring and evaluation of the early childhood education and care services and facilities; and governance and funding. This framework was developed with the assistance of education experts from a series of Member States. The aim of the quality framework is to strengthen childcare and pre-school care facilities in order to ensure high quality education and care services for children, as well as the inclusion of children from disadvantaged backgrounds and of children with special needs. It also aims to increase the trust in childcare facilities, in order to guarantee women real opportunities to join or remain in the labour market when they have children.

6. Conclusions: Reaching the Barcelona targets - a corner stone for women's labour market participation and a better work life balance of working parents

The Barcelona objectives, adopted by the European Council in 2002, are still of crucial importance in 2018. Employment targets have not yet been achieved for women and considerable gaps in employment rates remain between women and men. Ample evidence shows that this is mainly due to care responsibilities. The Barcelona objectives remain highly relevant to promote gender equality and form an important part of the Europe 2020 strategy for smart, inclusive and sustainable growth with a

⁵⁰ Eurofound (2015), Early Childhood Care: Accessibility and Quality of Services, available at:

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

⁵¹ A proposal for a Council Recommendation on High Quality Early Childhood Education and Care (ECEC) Systems and the accompanying staff working document.

view to enhancing female labour participation. Childcare is a crucial element for work-life balance of working parents under the European Pillar of Social Rights. Indicators on childcare rates are monitored in the European Semester and included in the social scoreboard. Where relevant, funding from the European Structural and Investment Funds is geared to address shortcomings in the Member States.

The Barcelona target has been generally reached for children under the age of 3 for the EU-28, as 32.9 % of the children under the age of 3 participate in childcare. However, this overall average hides important differences between Member States. While considerable progress has been made in countries like Malta, Romania, Estonia, Italy, Germany and Ireland, the rate of childcare in some of the forerunners influences very much the overall result for the EU. Indeed, 4 Member States exceed 50 %: Denmark, the Netherlands, Sweden and Luxembourg. On the other end of the scale are the worrying rates of less than 10 % in Greece, Poland, Czech Republic and Slovakia.

The Barcelona target has not yet been reached for children from 3 to mandatory school-going age. However, the rate is progressing: it has increased from 83 % in 2011 to 86.3 % for the EU on average. A series of Member States are forerunners and reach a target of more than 95 %, namely Belgium, Sweden, Denmark and Spain. Considerable progress was made in Romania, Poland, Malta, Luxembourg, Hungary, Ireland, Portugal, Spain, Latvia and Lithuania. The lowest rates, i.e. less than 65 %, are found in Poland, Romania, Greece and Croatia which still considerably lag behind.

Several factors influence the availability and use of childcare. A first important element is a legal entitlement to childcare, which exists in most Member States, but the age from which this entitlement exists varies very much (starting from the end of maternity leave of the mother, to only at the age of 2.5 or 3, or even before reaching the mandatory school-going age). The existence of a legal entitlement however is not necessarily a full guarantee that Member States provide formal care services.

Besides a legal entitlement, the availability, affordability and high quality of childcare services influence very much the uptake of childcare services by parents. Costs vary widely among Member States and may be prohibitive in some Member States, such as Ireland. Prohibitive costs do not only affect female labour market participation, but also disproportionately affect children from low income families. Also the adaptability of the services to the needs of parents, including distance to the childcare facilities and opening hours adapted to working patterns and needs, play an important role.

High quality care must furthermore include pedagogical goals and values and the professionalism and continuous development of the childcare staff. Monitoring and assessment of these elements are crucial; these elements are addressed in the Commission's proposal for a Council Recommendation on High Quality Early Childhood Education and Care Systems. .

The Commission will continue its monitoring of the situation with regard to childcare in the European Semester, particularly for those Member States lagging behind. It will continue to identify the specific problems with regard to availability, affordability and high quality care in each of the Member States. It will further continue to promote the use of European funding to assist Member States to tackle some of the challenges.

In addition, now that the first of the Barcelona targets has been generally reached and good progress is being made on the second target and that the Education Target 2020 has generally been reached, time may have come to consider a review of these targets following consultation with Member States. Such a review, if undertaken, would contribute to the European Union's efforts to foster smart, inclusive and sustainable growth; in particular it would contribute to reaching the Europe 2020 target of a 75 % employment rate and the creation of competitive and dynamic knowledge-based economy based on a

high level of national education and training. This requires addressing the employment impact of parenthood on women, the need for work-life balance for working parents, strengthening the existing childcare facilities and increasing the availability of affordable and high quality services overall.

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 pracy¹. Wysokiej jakości wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem jest również ważnym narzędziem pozwalającym przeciwdziałać upośledzeniu społecznemu dzieci² i jest korzystna dla rozwoju poznawczego i społecznego dzieci od najmłodszych lat³.

Już w 2002 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej w Barcelonie⁴ 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 opiekunów⁵ 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.

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

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

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

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

⁵ 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 procentowych⁶. Wynikające stąd straty ekonomiczne wynoszą 370 mld EUR rocznie⁷.

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 Barcelonie⁸ uznano ten stan rzeczy i określono cele w zakresie dostępności przystępnych cenowo, wysokiej jakości placówek opieki nad dziećmi⁹ 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

⁶ Eurostat, Badanie aktywności ekonomicznej ludności (BAEL), 2016.

⁷ Eurofound, *The gender employment gap: challenges and solutions*, 2016.

⁸ 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.

⁹ 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 szkolnego¹⁰.

W 2013 r. w sprawozdaniu Komisji Europejskiej na temat realizacji celów barcelońskich¹¹ 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 2011¹²,
- 3 państwa członkowskie zrealizowały tylko cel dotyczący dzieci w wieku od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego¹³,
- 4 państwa członkowskie osiągnęły tylko cel dotyczący dzieci w wieku poniżej 3 lat¹⁴.

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 im¹⁵.

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 rodzinnych¹⁶, 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

¹⁰ 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.

¹¹ Komisja Europejska, *Barcelona objectives*, 2013 – dokument dostępny pod adresem: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/130531_barcelona_en_0.pdf.

¹² Belgia, Dania, Francja, Szwecja, Słowenia i Zjednoczone Królestwo.

¹³ Niemcy, Włochy i Estonia.

¹⁴ Luksemburg, Niderlandy, Hiszpania i Portugalia.

¹⁵ 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.

¹⁶ Urlop ze względów rodzinnych obejmuje urlopy: macierzyński, ojcowski, rodzicielski i opiekuńczy.

oraz promowanie wykorzystywania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych do inwestowania w infrastrukturę społeczną¹⁷.

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 lat¹⁸.

W zaleceniu Komisji z 2013 r. „Inwestowanie w dzieci: przełamanie cyklu marginalizacji”¹⁹, 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)²⁰, w tym jeden dotyczący dzieci w wieku od 4 lat do wieku obowiązku szkolnego²¹. 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 dzieckiem²². 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 szkolnego²³. 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 europejskiej²⁴, 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

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ Zob. SWD(2017), 258 final.

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

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

²² „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.

²³ Komisja Europejska „Monitor Kształcenia i Szkolenia 2017”, 2017 r. – dokument dostępny pod adresem:

https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017_en.pdf.

²⁴ 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 kształcenia²⁵, 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 sytuacji²⁶.

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.

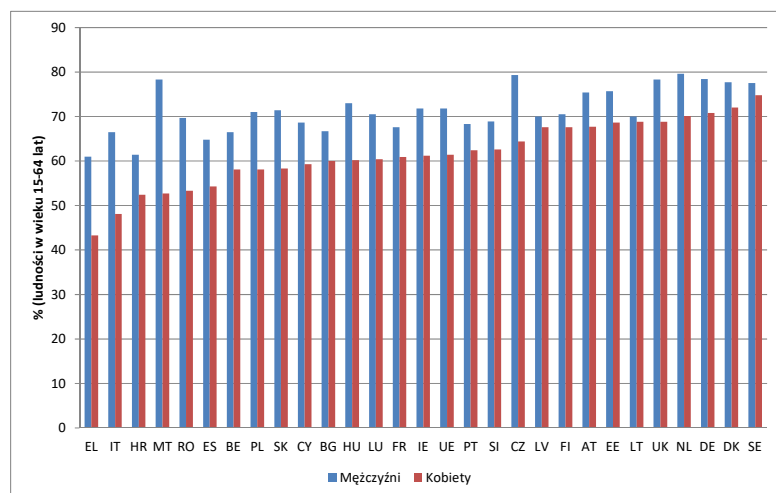
²⁵ Wniosek Komisji w sprawie zalecenia Rady dotyczącego wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

²⁶ „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 %]



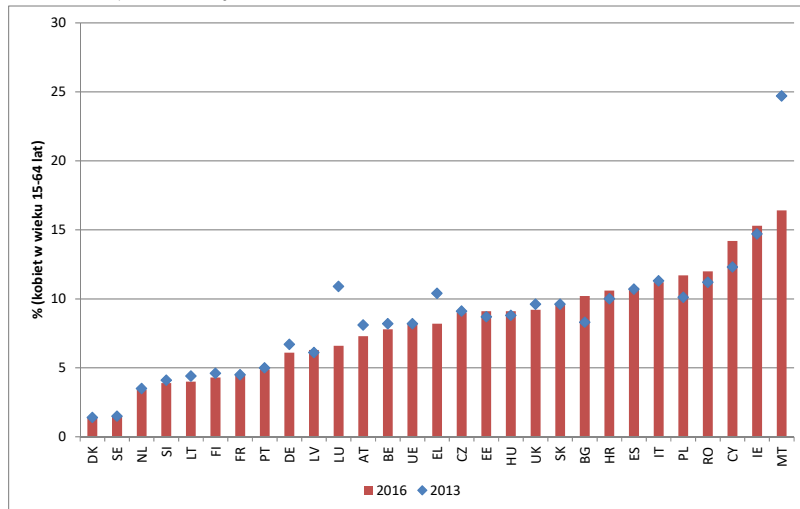
Źródło: BAEL 2016

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.

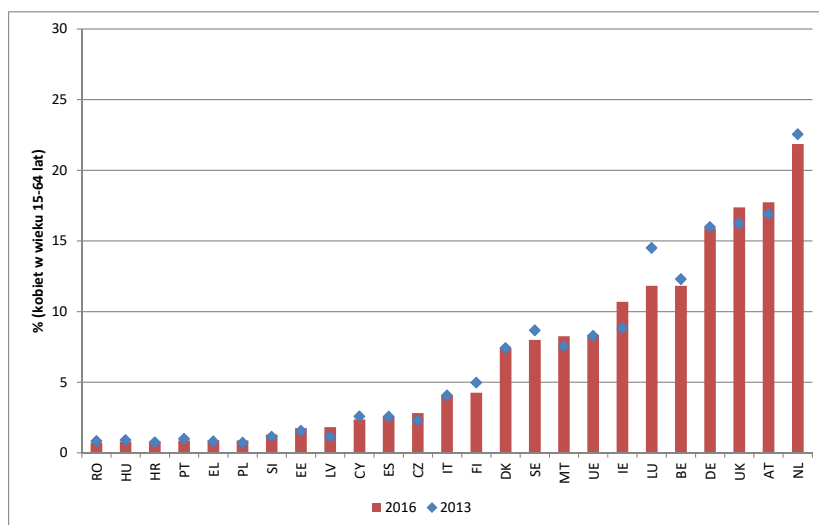
Różnice między państwami członkowskimi są bardzo uderzające, jeśli wziąć pod uwagę przyczyny wycofania się kobiet z rynku pracy lub podejmowania przez nie pracy w niepełnym wymiarze godzin (wykresy 1 i 2). W istocie, ponad 10 % kobiet na Malcie, w Irlandii, na Cyprze, w Rumunii, Polsce, we Włoszech, 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

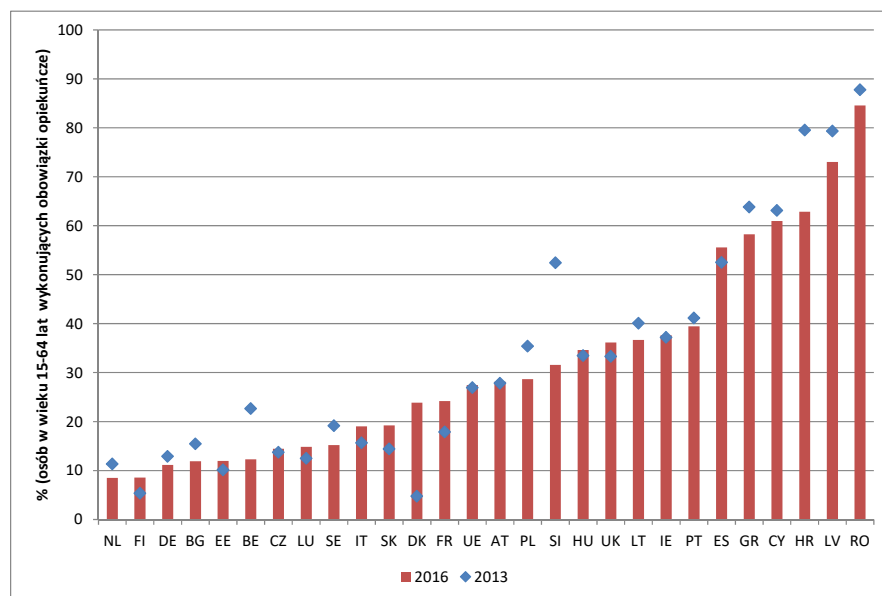
[Wykres 3: Praca w niepełnym wymiarze godzin z powodu sprawowania obowiązków osobistych i rodzinnych (opieka nad dziećmi lub niesamodzielnymi osobami dorosłymi oraz inne obowiązki osobiste lub rodzinne), kobiety, w %]



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.

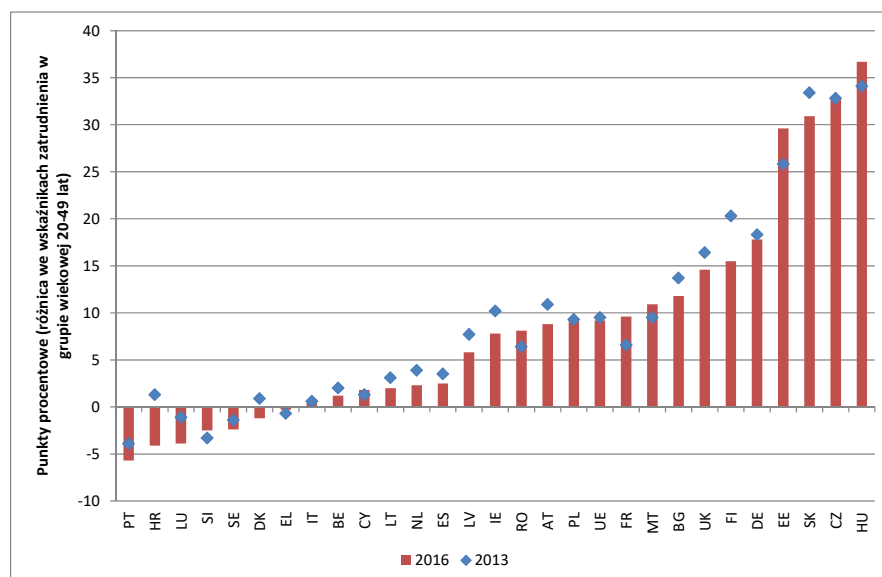
[Wykres 4: Kobiety bierne zawodowo lub pracujące w niepełnym wymiarze godzin z powodu sprawowania opieki, które wskazują na brak odpowiednich usług opieki, w %]



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 Królestwie²⁷.

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



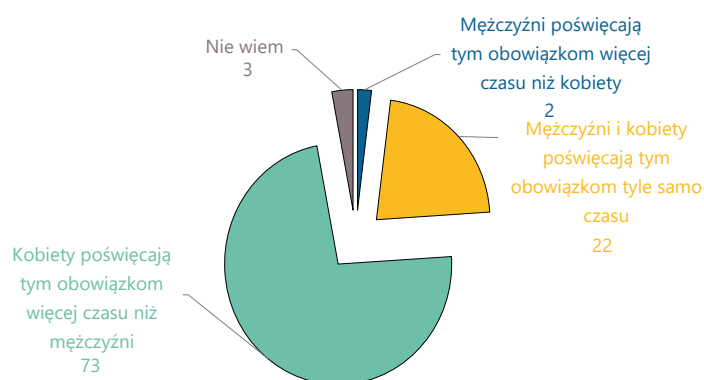
Źródło: BAEL 2006–2013

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

²⁷ 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.

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 więcej²⁸. 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 płci²⁹.

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 niezarobkową³⁰. O ile zarówno

²⁸ Specjalne badanie Eurobarometr 465 [EBS 465], „Równość płci 2017”, 2017 r. – dostępne pod adresem: <http://ec.europa.eu/comfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2154>.

²⁹ 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>.

³⁰ 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 COFACE³¹, 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 zawodową³². 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”.³³

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 równej stopie z mężczyznami. Ponadto polityki przyjazne rodzinie mogłyby również wpłynąć na odwrócenie tendencji malejącego współczynnika urodzeń w Unii.

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

³² 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.

³³ 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 %]

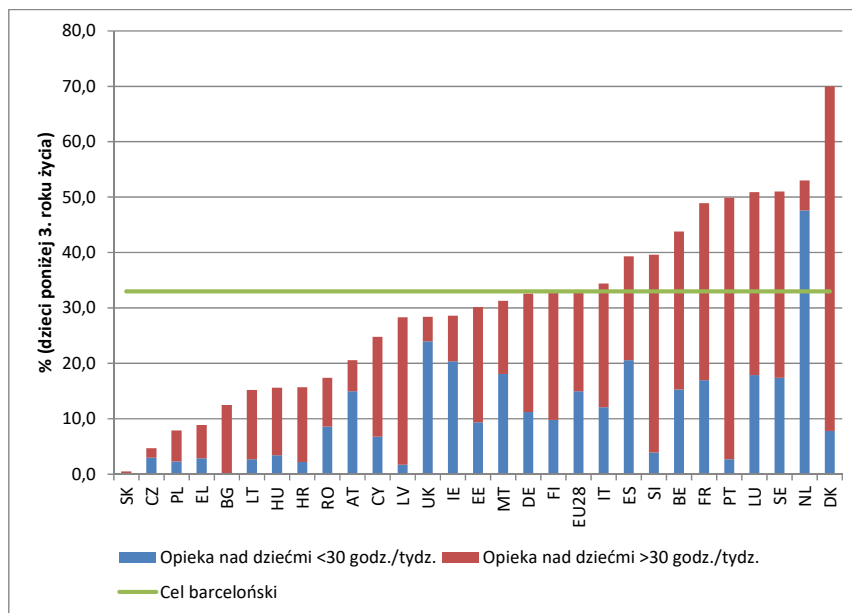
| OBSZAR/ROK | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Unia Europejska (UE28) | 29 | 27 | 27 | 28,4 | 30,3 | 32,9 |
| Dania | 74 | 67 | 65 | 69,6 | 77,3 | 70,0 |
| Niderlandy | 52 | 46 | 46 | 44,6 | 46,4 | 53,0 |
| Szwecja | 51 | 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

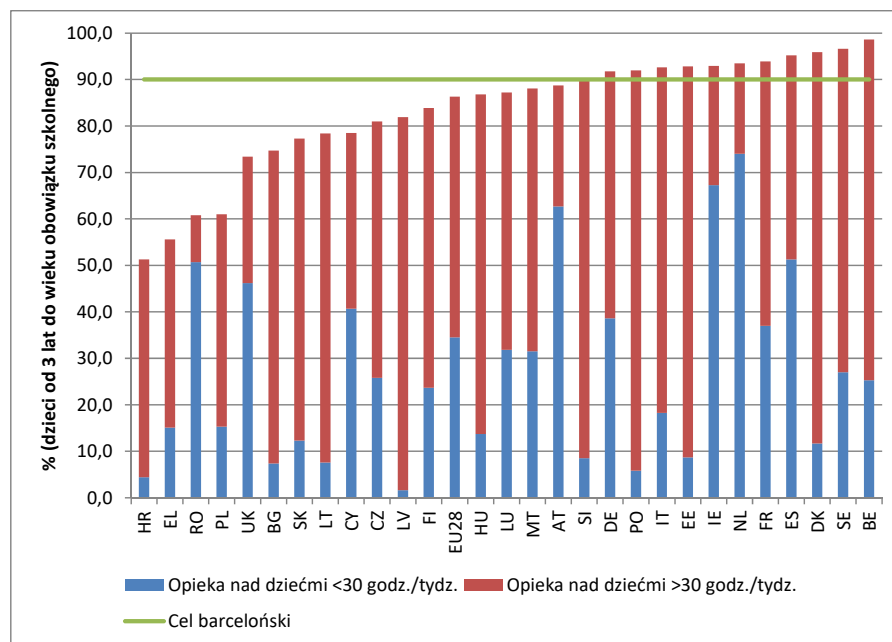
Podczas gdy od 2011 r. nastąpił jedynie nieznaczny wzrost ogólnego wskaźnika dzieci objętych opieką, to wskaźnik ten znacząco wzrósł w przypadku dzieci od lat 3 do wieku obowiązku szkolnego w kilku państwach członkowskich. Najbardziej uderzający wzrost odnotowano w Rumunii (o 20 punktów procentowych, 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 szkolnym³⁴.

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.]

³⁴ 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 |
| Bulgaria (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 pracy³⁵. 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 niepokój³⁶.

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 edukacji³⁷. 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.

³⁵ Sprawozdania krajowe na 2017 r., dostępne pod adresem: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_pl.

³⁶ Sprawozdania krajowe na 2018 r., dostępne pod adresem: https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_pl.

³⁷ 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 męczyzny 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 dyrektywy³⁸ 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 Eurostatu³⁹, 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

³⁸ 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>.

³⁹ 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 dziećmi⁴⁰.

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 rodzinnych⁴¹ a prawem do korzystania z usług opieki nad dzieckiem⁴².

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.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

⁴² 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.

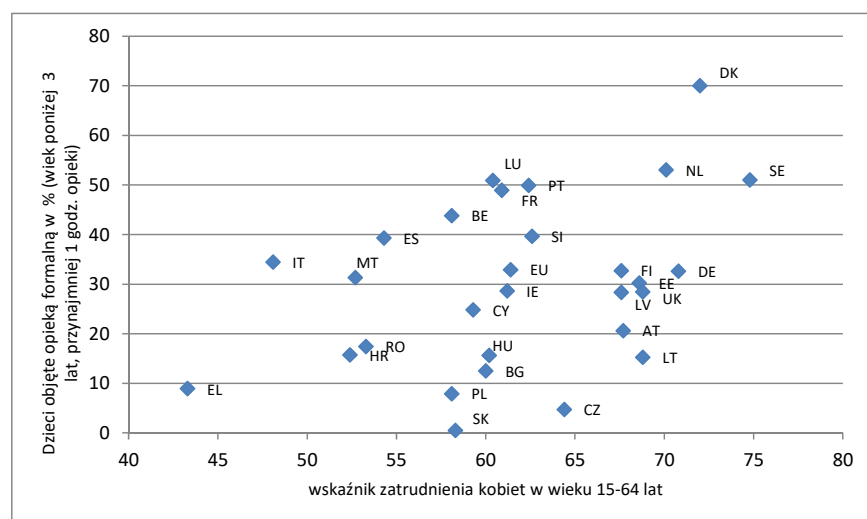
Zestawienie powyższych danych z poziomem płacy otrzymywanej podczas urlopu ze względów rodzinnych wskazuje, że jedynie w niewielkiej grupie państw członkowskich nie występuje luka między zakończeniem dobrze płatnego urlopu ze względów rodzinnych a nabyciem uprawnienia do miejsca w placówce opieki nad 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 opłatę⁴³. 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 rodzicem⁴⁴.

Jak pokazują dane Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju⁴⁵, 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 %]

⁴³ Badanie EU-SILC z 2016 r., dostępne na stronie: <https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/Ztkst5yj10Yav1iKET7w>.

⁴⁴ OECD, Society at a glance, OECD social indicators, 2016.

⁴⁵ 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 Komisja⁴⁶ 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 wewnątrz organizują opiekę nad dziećmi pracowników, albo pokrywają pracownikom jej koszty⁴⁷. 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 socjalnych⁴⁸. 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 domu⁴⁹. 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 umożliwia 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 %)

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

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

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

⁴⁹ 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*⁵⁰ 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 uwzględnia 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 dzieckiem⁵¹ 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.

⁵⁰ 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>.

⁵¹ 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 rozdział 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.