



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 8 септември 2022 г.
(OR. en)

12003/22

Междуинституционално досие:
2022/0263 (NLE)

SOC 475
GENDER 140
EMPL 325

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 8 септември 2022 г.

До: Генералния секретариат на Съвета

№ док. Ком.: COM(2022) 442 final

Относно: Предложение за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно преразглеждането на целите от Барселона в областта на образованието и грижите в ранна детска възраст

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 442 final.

Приложение: COM(2022) 442 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 7.9.2022 г.
COM(2022) 442 final

2022/0263 (NLE)

Предложение за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

**относно преразглеждането на целите от Барселона в областта на образованието и
грижите в ранна детска възраст**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

В своята реч за състоянието на Съюза през 2021 г. председателят Фон дер Лайен обяви европейска стратегия за полагането на грижи с цел да се подкрепят мъжете и жените да получат най-добрите грижи през различните етапи от живота и да намерят най-доброто равновесие между професионалния и личния живот за тях. Инициативата се състои от Съобщение на Комисията относно европейска стратегия за полагането на грижи¹, придружено от две предложения за препоръки на Съвета — относно преразглеждането на целите от Барселона в областта на образованието и грижите в ранна детска възраст (ОГРДВ) и относно дългосрочните грижи (ДГ)².

Наличието на услуги за ОГРДВ е ключов фактор за участието на жените на пазара на труда. Зависимостта между участието на майките на пазара на труда и равнището на записване в ОГРДВ е особено силна при майките, чието най-малко дете е на възраст под 3 години. С оглед на това през 2002 г. Европейският съвет³ определи целите от Барселона относно грижите за деца с цел повишаване на участието на жените на пазара на труда чрез подобряване на предоставянето на ОГРДВ. Европейският съвет постави две цели, а именно — 90 % участие на децата на възраст от 3 години до задължителната училищна възраст и 33 % участие на децата на възраст под 3 години⁴. Въпреки че средно на равнището на ЕС целите от Барселона са постигнати, някои държави членки изостават значително и различията се запазват, особено по отношение на децата от домакинства с по-ниски доходи.

Целта на настоящата препоръка е да насърчи държавите членки да увеличат участието в ОГРДВ, за да улеснят участието на жените на пазара на труда и да подобрят социалното и когнитивното развитие на децата, по-специално на децата в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение. По-конкретно Комисията предлага да се преразгледат целите от Барселона, за да се даде нов импулс за засилване на по-нататъшното възходящо сближаване между държавите членки по отношение на участието на децата в ОГРДВ⁵ и по този начин да се подпомогнат повишаването на участието на жените на пазара на труда и преодоляването на разликата в заетостта между жените и мъжете⁶. В препоръката се разглеждат и някои допълнителни измерения, които са от значение за постигане на целите от Барселона, а именно — финансовата приемливост, достъпността и качеството на ОГРДВ, които са от ключово значение за удовлетворяване на потребностите на родителите и децата и по този начин оказват влияние върху реалното използване на такива услуги. Също така в препоръката се приканват държавите членки да вземат предвид времевата интензивност на

¹ COM (2022) 440.

² COM (2022) 441.

³ Европейски съвет от Барселона от 15 и 16 март 2002 г. (2002 г.), SN 100/1/02 REV 1.

⁴ Доклад на Европейската комисия до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Доклад относно целите от Барселона, (2013 г.), [Цели от Барселона \(europa.eu\)](#).

⁵ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Съюз на равенство: Стратегия за равенство между половете (2020—2025 г.)“, COM (2020) 152 final.

⁶ Разликата в заетостта между жените и мъжете означава разликата в процентни пунктове между равнищата на заетост на мъжете и жените.

участието на децата в ОГРДВ, която следва да бъде достатъчна, за да позволи на родителите да се ангажират значимо с платена работа, както и дела на децата, изложени на риск от бедност или социално изключване, които участват в ОГРДВ.

От 2002 г. насам заетостта на жените непрекъснато се увеличава, като през 2021 г. тя достига 67,7 % в сравнение с 60,7 % през 2010 г.⁷ — макар че през 2020 г. тя намалява (66,1 %) поради кризата, свързана с COVID-19. Тази нарастваща тенденция е съпроводена с тенденция за увеличаване на завършената образователна степен на жените, като все повече жени завършват висше образование и получават по-високи степени на образование⁸.

Въпреки тези подобрения разликата в заетостта между жените и мъжете все още е значителна и през 2021 г. тя възлиза на 10,8 процентни пункта⁹. По оценка на Eurofound загубите, произтичащи от разликата в заетостта между жените и мъжете, са в размер на 320 милиарда евро през 2018 г. По-голямата част от тази сума се състои от доходите и социалноосигурителните вноски, които икономиката губи поради това, че жените не участват в трудова заетост¹⁰. Разликата в заетостта между жените и мъжете е тясно свързана с отговорностите за полагане на грижи. Жените продължават да са основните полагачи грижи лица за децата и възрастните, нуждаещи се от грижи, и носят основната отговорност за домакинската работа. Този дисбаланс ограничава тяхната възможност да участват в платена работа и да отделят време за нея.

През 2021 г. в наблюдението на работната сила (НРС) 27,9 % от жените на възраст 25—49 години, които са извън работната сила, посочват, че не търсят работа главно защото са заети с деца или възрастни, които се нуждаят от грижи, в сравнение със само 8,0 % от мъжете.¹¹ През 2019 г., т.е. преди пандемията, тези стойности са били съответно 32,6 % и 7,6 %¹². Европейският институт за равенство между половете (EIGE) посочва, че отговорностите за полагане на грижи не позволяват на 7,7 милиона жени в Европа да участват на пазара на труда и принуждават много жени да работят само на непълно работно време: като основна причина за това 29 % от жените, работещи на непълно работно време, посочват задълженията за полагане на грижи в сравнение със само 6 % от мъжете¹³.

Разликата между жените и мъжете при полагането на грижи, а именно разликата във времето, което жените и мъжете отделят за неплатен труд по полагане на грижи, е

⁷ Евростат, Заетост и дейност по пол и възраст — годишни данни⁶, на разположение на адрес: [Заетост и дейност по пол и възраст — годишни данни \[LFSI_EMP_A\]](#).

⁸ Доклад на Европейската комисия, „Доклад за равенството между половете в ЕС“, (2021 г.), [annual_report_ge_2021_en.pdf \(europa.eu\)](#).

⁹ [Статистика | Евростат \(europa.eu\)](#)

¹⁰ Eurofound, Women and labour market equality: Has COVID-19 rolled back recent gains? („Жените и равенството на пазара на труда: доведе ли COVID-19 до отстъпление от последните постижения?“), (2020 г.) Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

¹¹ Таблица от базата данни на Евростат LFSI_IGAR, „Грижи за възрастни с увреждания или за деца и други причини от семеен или личен характер“, процент от населението извън работната сила и желаещи да работят, възрастова група 15—64 години.

¹² Изследователска бележка на EIGE относно равенството между половете и социално-икономическото въздействие на COVID-19, (2021 г.), стр. 15, [Равенството между половете и социално-икономическо въздействие на пандемията от COVID-19 | Европейски институт за равенство между половете \(europa.eu\)](#).

¹³ EIGE, „Неравенствата между половете в сектора на грижите и последиците за пазара на труда“, (2020 г.), [Неравенствата между половете в сектора на грижите и последиците за пазара на труда | Европейски институт за равенство между половете \(europa.eu\)](#).

свързана със и допълнително засилва стереотипите, свързани с пола, както в професиите, така и в ролите на жените и мъжете. От жените все още се очаква да полагат неплатени грижи в по-голяма степен, отколкото от мъжете, дори в семействата с двама работещи. Преди кризата, свързана с COVID-19, заетите жени в ЕС с деца под 7-годишна възраст, живеещи с партньор, са отделяли средно 39 часа седмично за неплатен труд в сравнение с 19 часа седмично¹⁴ за заетите мъже в същото положение. Разликата между жените и мъжете при полагането на грижи е по-голяма при жените с несигурна заетост.

Със закриването и ограничаването на услугите за полагане на грижи по време на пандемията, от жените още повече се изисква да предоставят труд по полагане на грижи. Кризата, свързана с COVID-19, задълбочи неравенството между половете в сферата на неплатените грижи¹⁵, засили традиционните роли на пола и подкопа постигнатия досега умерен напредък в областта на равенството между половете¹⁶. Според електронното проучване на Eurofound за живота, работата и COVID-19¹⁷ по време на пандемията жените с деца до 12-годишна възраст са отделяли средно по 62 часа седмично за грижи за децата в сравнение с 36 часа за мъжете в същото положение, както и 23 часа за домакинска работа в сравнение с 15 часа за мъжете. В сравнение с 11 % от мъжете почти една трета от тези жени (29 %) съобщават, че изпитват затруднения да се концентрират върху работата си поради отговорностите за полагане на грижи.

Съгласно Европейския стълб на социалните права равното третиране и равните възможности между мъжете и жените трябва да бъдат гарантирани и насърчавани във всички области, включително по отношение на участието в пазара на труда, реда и условията за наемане на работа и напредването в кариерата. В него се признава и правото на децата на финансово приемливо ОГРДВ с добро качество; правата на децата на закрила от бедността; както и правото на децата от семейства в неравносложно положение на специални мерки за насърчаване на равните възможности.

В плана за действие на Европейския стълб на социалните права е определена водеща цел за увеличаване на общото равнище на заетост до поне 78 % от населението (на възраст 20—64 години) до 2030 г. и тази цел беше приветствана от лидерите на ЕС на срещата на върха в Порто през май 2021 г. и на Европейския съвет през юни 2021 г. За да постигне тази обща цел, Европа трябва да се стреми да намали най-малко наполовина разликата в заетостта между жените и мъжете в сравнение с 2019 г. и да увеличи предоставянето на ОГРДВ, като по този начин се допринася за по-добро съвместяване на професионалния и личния живот и се подкрепя по-голямото участие на жените на пазара на труда.

¹⁴ Eurofound, „6-о Европейско проучване на условията на труд: обобщаващ доклад“, (2019 г.), 6-о Европейско проучване на условията на труд — Обобщаващ доклад | Eurofound (europa.eu).

¹⁵ Европейска комисия, Съвместен изследователски център, Разпределение на грижите за децата и домакинската работа сред мъжете и жените по време на ограниченията на свободата на движение поради COVID-19, (2022), JRC128157, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128157>

¹⁶ Изследователска бележка на EIGE относно равенството между половете и социално-икономическото въздействие на COVID-19, (2021 г.), стр. 36 [Равенството между половете и социално-икономическо въздействие на пандемията от COVID-19 | Европейски институт за равенство между половете \(europa.eu\)](#).

¹⁷ Доклад на Eurofound относно живота, работата и COVID-19; (2020 г.), Живот, работа и COVID-19 | Eurofound (europa.eu).

С Директивата относно равновесието между професионалния и личния живот от 2019 г.¹⁸ бяха създадени минимални стандарти за отпуск по семейни причини, като бе въведено: i) правото на платен отпуск по бащинство и отпуск за лица, полагащи грижи, и бе засилен непрехвърляемият и платен отпуск за отглеждане на дете, както и ii) правото на работниците с отговорности за полагане на грижи да поискат гъвкави схеми на работно време, за да се насърчи равномерното разпределение на полагането на грижи между жените и мъжете. Предоставянето на висококачествени, достъпни и финансово приемливи ОГРДВ допълва схемите на работа, което позволява постигане на равновесие между професионалния и личния живот, и е от решаващо значение, за да се даде възможност на родителите, особено на майките, да участват на пазара на труда.

Публичната отраслова подкрепа за сектора на ОГРДВ е социална инвестиция, която води до многократна възвръщаемост за отделните хора, обществото и икономиката като цяло. Тя насърчава участието на жените на пазара на труда, стимулира жените да работят на пълно работно време, подобрява развитието на децата, укрепва социалното приобщаване и справедливостта и спомага за прекъсване на цикъла на бедност между поколенията. В контекста на недостига на работна ръка и продължаващите различия в заетостта повишаването на участието на жените на пазара на труда, включително чрез подобряване на достъпа до ОГРДВ, представлява голяма възможност за приобщаващ и устойчив растеж¹⁹. Инвестициите в ОГРДВ имат и значителен потенциал за създаване на работни места. Според неотдавнашно проучване на Международната организация на труда (МОТ) инвестирането на 1,1 % от БВП в ОГРДВ и 1,8 % от БВП в дългосрочни грижи всяка година би създадо допълнителни 26,7 милиона работни места в Европа до 2035 г.²⁰

Такива инвестиции могат да генерират допълнителни постъпления от данъци и социалноосигурителни вноски. Като цяло постъпленията от данъци и социалноосигурителни вноски от повишените доходи и заетост ще се увеличат, което ще намали общото изискване за финансиране на мерките на политиката за полагане на грижи от 3 % от БВП (преди облагане с данъци) до нетни 2 % от БВП (след облагане с данъци)²¹. По оценка на МОТ процентът, с който държавите членки могат да възстановят инвестициите в сектора на полагането на грижи, е средно около 55 %, което зависи най-вече от размера на необходимите инвестиции, търсенето на работна ръка в съответната държава членка и равнището на данъчно облагане. Държавите членки могат да подобрят фискалната устойчивост на инвестициите в ОГРДВ чрез оценка на въздействието върху публичните финанси и осигуряване на ефективност на разходите, включително чрез ефективно разработване на механизми за финансиране, които са съгласувани с цялостната устойчивост на публичните финанси.

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

¹⁹ Европейска комисия, European Economy Brief, „The Macro-Economic Benefits of Gender Equality“ („Макроикономическите ползи от равенството между половете“), март 2022 г.; вж. също Предложение за съвместен доклад за заетостта от Комисията и Съвета, 24.11.2021 г., COM(2021) 743 final.

²⁰ Доклад на МОТ „Грижи на работното място: инвестиране в отпуск и услуги за полагане на грижи за свят с по-голяма степен на равенство между половете на работното място“, 7 март 2022 г.

²¹ Международна организация на труда (МОТ), 2022 г.: Симулатор на инвестициите в политиката в областта на грижите на МОТ, Женева, *предстои*.

В допълнение към инвестициите в ОГРДВ много държави членки са въвели законно право на място в ОГРДВ, а други са направили присъствието в ОГРДВ задължително, особено през последната година преди началното училище. Като предоставят това право по закон, публичните органи трябва да гарантират място за всяко дете, чиито родители поискат това (във възрастовата група, обхваната от законното право); докато в държавите, в които ОГРДВ е задължително, публичните органи трябва да осигурят достатъчен брой места за *всички* деца във възрастовата група, обхваната от правното задължение. В повечето държави членки такова законно право вече съществува, но началната възраст за получаването му се различава значително. В Европа има значителни разлики във възрастта, на която децата имат гарантирано място в ОГРДВ. Само седем държави — членки на ЕС²², са въвели законно право на място в ОГРДВ за деца от ранна възраст (6—18 месеца). Често това става непосредствено след изтичането на отпуска за отглеждане на дете, тъй като в идеалния случай не следва да има прекъсване между края на адекватно платения отпуск по семейни причини и законното право на място в ОГРДВ. В 13 държави членки²³ съществува законно право за децата на възраст 3 или повече години, а някои държави членки са поели ангажимент да го въведат в контекста на своите национални планове за възстановяване и устойчивост²⁴.

От данните е видно, че предоставянето на качествени ОГРДВ играе решаваща роля за подобряване на когнитивното, социалното и образователното развитие на децата от ранна възраст²⁵. Такива подобрения често водят до по-добри учебни постижения и перспективи за заетост на по-късен етап от живота²⁶. Участието в ОГРДВ е от полза за всички деца и особено за децата в неравностойно положение. То представлява важен инструмент за борба с неравенствата, за справяне с евентуалната социална дискриминация на децата²⁷ и за насърчаване на равните възможности. Тези аспекти са изрично посочени в Препоръката на Съвета от 2019 г. за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст²⁸ и в Европейската гаранция за децата²⁹. Ползите не са само за децата. На индивидуално ниво участието в ОГРДВ се свързва с по-високи образователни постижения, по-високи доходи, по-добра социална интеграция и по-добро здраве. Съществуват и много ползи на обществено ниво, като те

²² Дания, Германия, Естония, Латвия, Словения, Финландия и Швеция.

²³ Освен посочените по-горе Белгия, Чешка република, Франция, Люксембург, Полша, Испания; Европейска комисия, Обзор на политиката на „Евридика“: Образование и грижи в ранна детска възраст, 2019 г., стр. 6; подробен преглед на системите на държавите членки в Европейска комисия, Structural Indicators for Monitoring Education and Training systems in Europe („Структурни показатели за наблюдение на системите за образование и обучение в Европа“), информационен доклад на „Евридика“, 2021 г., стр. 12.

²⁴ Например Словакия, работен документ на службите на Комисията „Анализ на плана за възстановяване и устойчивост на Словакия“, SWD(2021) 161 final от 21.6.2021 г.

²⁵ Заключение на Съвета относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението, Стратегическа рамка „Образование и обучение 2020“, 2020 г. (ОВ 2009/С 119/02).

²⁶ Европейска комисия, Годишен доклад относно заетостта и социалното развитие в Европа: Младите европейци: заетост и социални предизвикателства пред тях, глава 5, юни 2022 г.

²⁷ Препоръка на Европейската комисия от 20 февруари 2013 г. относно Инвестициите в децата: изход от порочния кръг на неравностойното положение (2013/112/ЕС), 2.3.2013 г., стр. 5—16.

²⁸ Препоръка на Съвета от 22 май 2019 г. за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст (ОВ С 189, 5.6.2019 г., стр. 4—14).

²⁹ Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета от 14 юни 2021 г. за създаване на Европейска гаранция за децата (ОВ L 223, 22.6.2021 г., стр. 14—23).

варира от намалени разходи за социални помощи и по-ниски нива на престъпност до по-високи постъпления от данъци и подобрено социално сближаване³⁰.

И накрая, в настоящото предложение за препоръка се разглеждат условията на труд в сектора на ОГРДВ. Работниците в сектора, голяма част от които са жени, често се сблъскват с тежки условия на труд и ограничени перспективи за кариерно развитие. Подобряването на условията на труд изисква по-активен социален диалог, адекватно заплащане и възможности за повишаване на квалификацията и преквалификация. Насърчаването на справедливи условия на труд за персонала в ОГРДВ следва да допринесе за привличането и задържането на работници — както мъже, така и жени — в сектора, и може също така да допринесе за справяне с половата сегрегация в сектора и за преодоляване на недостига на персонал, който се наблюдава в много държави³¹. То е и важен аспект за осигуряване на качеството на грижите. ЕС подкрепя инвестициите и реформите на държавите членки в ОГРДВ чрез различните си инструменти за финансиране, по-специално чрез Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс и Механизма за възстановяване и устойчивост. Тази подкрепа е особено важна за преодоляване на териториалното неравенство между държавите членки и вътре в тях. ЕС предоставя и пряка техническа подкрепа за реформите по линия на Инструмента за техническа подкрепа. Комисията наблюдава изпълнението на политиките в областта на ОГРДВ и оценява напредъка към постигането на целите от Барселона в рамките на европейския семестър и в бъдеще ще продължи да прави това.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Преразглеждането на целите от Барселона за образованието и грижите в ранна детска възраст е обявено в Стратегията за равенство между половете (2020—2025 г.)³². Това е една от инициативите, представени в стратегията, целяща да се насърчи икономическото овластяване на жените и равномерното разпределение на отговорностите за полагане на грижи между жените и мъжете. Преразглеждането е обявено и в Стратегията на ЕС за правата на детето³³, както и в плана за действие на Европейския стълб на социалните права³⁴ като част от усилията за постигане до 2030 г. на водещата цел за общо равнище на заетост от 78 % и допълнителната цел за намаляване най-малко наполовина разликата в заетостта между жените и мъжете в сравнение с 2019 г.

³⁰ Европейска комисия, „Ползите от образованието и грижите в ранна детска възраст и условията за тяхното получаване“, Служба за публикации, 2018 г.

³¹ Международна организация на труда, „Среща на експертите относно политическите насоки за насърчаване на достойния труд за персонала в областта на образованието в ранна детска възраст“, на разположение на адрес: https://www.ilo.org/sector/Resources/codes-of-practice-and-guidelines/WCMS_236528/lang--en/index.htm

³² Съобщение на Европейската комисия до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Съюз на равенство: Стратегия за равенство между половете (2020—2025 г.)“, COM (2020) 152 final.

³³ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегия на ЕС за правата на детето, COM(2021) 142 final, 24.3.2021 г., стр. 1—23.

³⁴ Европейска комисия, „Изграждане на Съюз на равенство: План за действие на Европейския стълб на социалните права“, приет на 4 март 2021 г., COM(2021) 102 final.

В своето съобщение „Инициатива за подпомагане на равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи“³⁵, Комисията подчерта, наред с другото, значението на мерките за подкрепа на държавите членки за подобряване на достъпа до финансово приемливи качествени ОГРДВ като начин за постигане на по-добро равновесие между професионалния и личния живот на работниците с отговорности за полагане на грижи.

Директивата относно равновесието между професионалния и личния живот има за цел да се насърчи по-доброто споделяне на отговорностите за полагане на грижи между жените и мъжете чрез засилване на законните права на отпуск по семейни причини и предоставяне на правото да се искат гъвкави схеми на работа. Това включва по-специално 2 месеца непрехвърляем и адекватно платен отпуск за отглеждане на дете за всеки родител. Чрез предоставянето на непрехвърляеми права на отпуск по семейни причини Директивата относно равновесието между професионалния и личния живот има за цел да се насърчат бащите да се възползват от правата си, като по този начин се улесни завръщането на майките на пазара на труда.

Препоръката от 2019 г. за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст („Препоръката за ОГРДВ“) има за цел да се подпомогнат усилията на държавите членки за подобряване на достъпа до и качеството на техните системи за ОГРДВ. Препоръката за ОГРДВ включва рамка за качество, която служи като ръководство на държавите членки за подобряване на достъпа до и качеството на ОГРДВ. В нея се съдържа общо разбиране за значението на качеството на ОГРДВ. Настоящото предложение се основава на препоръката за ОГРДВ и рамката за качество, като се акцентира върху елементите, които са от особено значение за улесняване на участието на жените на пазара на труда и за укрепване на доверието на родителите в ОГРДВ, като например съотношението между персонала и децата, квалификацията на персонала и продължаващото професионално обучение, както и управлението на системата за ОГРДВ.

В съобщението от 2020 г., озаглавено „Постигане на европейско пространство за образование до 2025 г.“³⁶, приобщаването и равенството между половете са посочени като едно от шестте измерения, които трябва да бъдат консолидирани. Въз основа на посоченото съобщение на 19 февруари 2021 г. Съветът прие резолюция относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението с оглед на европейското пространство за образование и отвъд него (2021—2030 г.)³⁷, която включва цел на равнището на ЕС, според която най-малко 96 % от децата на възраст между 3 години и възрастта за започване на задължително начално образование следва да участват в ОГРДВ. В резолюцията също така се подчертава значението на подобряването на качеството, равнопоставеността, приобщаването и успеха за всички в областта на образованието и обучението. За да се осигури

³⁵ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Инициатива за подпомагане на равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи“, COM(2017) 252 final, 26.4.2017 г., стр. 1—16.

³⁶ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Постигане на европейско пространство за образование до 2025 г.“ COM(2020) 625 final, 30.9.2020 г., стр. 1—29.

³⁷ Резолюция на Съвета, „Стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението с оглед на европейското пространство за образование и отвъд него (2021—2030 г.)“ (ОВ С 66, 26.2.2021 г., стр. 1—21).

съгласуваност, в настоящото предложение се използва целта на ЕПО като преразгледана цел от Барселона за възрастовата група от 3 години до възрастта за започване на задължително начално образование.

Стратегията на ЕС за правата на детето³⁸, приета от Комисията през март 2021 г., обединява всички съществуващи и бъдещи инициативи и действия в областта на правата на детето — включително преразглеждането на целите от Барселона — в една съгласувана политическа рамка. Стратегията има за цел да се изгради възможно най-добър живот за децата в Европейския съюз и по света, като се засили участието на децата в обществото и се реализират техните права в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на детето. Стратегията поставя акцент, наред с другото, върху социално-икономическото приобщаване, здравеопазването и образованието на децата и разглежда ОГРДВ като част от създаването на приобщаващо и качествено образование за всички деца. В заключенията си от 9 юни 2022 г. относно Стратегията на ЕС за правата на детето Съветът на Европейския съюз подчерта, че всички деца имат право на недискриминационен достъп до ключови услуги като образование и грижи в ранна детска възраст, здравеопазване, хранене и жилищно настаняване, които са важни за тяхното развитие и благосъстояние³⁹.

Препоръката на Съвета за създаване на Европейска гаранция за децата, приета на 14 юни 2021 г., има за цел да се предотврати социалното изключване и да се води борба срещу него, както и да се подкрепят държавите членки в усилията им да гарантират на децата в нужда достъп до висококачествени ключови услуги, включително безплатен и ефективен достъп до ОГРДВ. През 2019 г. около 27 % от децата в ЕС на възраст 0—2 години, изложени на риск от бедност или социално изключване, са участвали в ОГРДВ. Въпреки че това представлява увеличение с около 11 процентни пункта в сравнение с 2010 г., то е значително по-ниско от процента на участие на цялата съвкупност от деца (35 %) ⁴⁰.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Предложението допълва и е съгласувано с редица други инициативи на ЕС.

То е в пълно съответствие с Многогодишната финансова рамка на ЕС за периода 2021—2027 г., която предоставя възможности за финансиране от ЕС по линия на инструменти като Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, включително неговото направление „Заетост и социални иновации“, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, програмите „Хоризонт Европа“ и „Цифрова Европа“, като всички те изпълняват важна роля в подкрепа на инвестициите на държавите членки в достъпни, финансово приемливи и качествени инфраструктура и услуги за ОГРДВ Фондът за справедлив преход също може да оказва подкрепа на реформи и инвестиции. Предложението също така е в пълно съответствие

³⁸ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегия на ЕС за правата на детето, COM(2021) 142 final, 24.3.2021 г., стр. 1—23.

³⁹ Съвет на Европейския съюз, Заключения относно Стратегията на ЕС за правата на детето, 10024/22, 9 юни 2022 г., вж.: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10024-2022-INIT/bg/pdf>.

⁴⁰ Европейска комисия, Годишен доклад относно заетостта и социалното развитие в Европа: Младите европейци: заетост и социални предизвикателства пред тях, глава 5, ISSN 2315-2540, юни 2022 г.

с Регламента за създаване на Механизма за възстановяване и устойчивост по отношение на допустимите реформи и инвестиции за смекчаване на икономическите и социалните последици от пандемията от COVID-19 и за повишаване на устойчивостта, издръжливостта и подготвеността на европейските икономики и общества предвид предизвикателствата и възможностите на екологичния и цифровия преход в контекста на целта на Механизма.

Предложението е в съответствие и със стратегиите и плановете за действие на Комисията за постигане на Съюз на равенство. Целта на плана за действие на ЕС за борба с расизма за периода 2020—2025 г.⁴¹ е да се води борба с расизма чрез политики и програми за финансиране в областта на заетостта, жилищното настаняване и достъпа до здравеопазване и образование. Наред с другото, той има за цел да се осигури равен достъп до образование на децата с малцинствен расов или етнически произход. Освен това в него се насърчава обучението на учителите за работа с всички деца. В плана за действие се предвиждаше доклад на Комисията, публикуван през 2021 г., относно прилагането на Директивата на ЕС за расовото равенство, която забранява дискриминацията на основата на расов или етнически произход, включително дискриминацията на децата от ромски произход, в различни области като образованието и социалната закрила.⁴²

В Стратегическата рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите⁴³, заедно с Препоръката на Съвета относно равенството, приобщаването и участието на ромите, приета на 12 март 2021 г.⁴⁴, държавите членки се призовават да се борят с множествената и структурната дискриминация на ромите, по-специално на децата от ромски произход, и да предприемат по-строги мерки в подкрепа на ромските деца и техните семейства във взаимносвързаните области на заетостта, социалните услуги, качествено приобщаващо масово образование и образованието и грижите в ранна детска възраст, здравеопазването, жилищното настаняване и достъпа до основни услуги, храненето и достъпа до развлекателни дейности. В рамката е определена целта за намаляване поне наполовина на разликата в участието на децата от ромски произход в ОГРДВ до 2030 г.

В плана за действие на Комисията за действие относно интеграцията и приобщаването за периода 2021—2027 г.⁴⁵ се поставя акцент върху благоприятните фактори, които са от съществено значение за успешната интеграция и приобщаване на мигрантите и

⁴¹ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Съюз на равенство: План за действие на ЕС за борба с расизма за периода 2020—2050 г.“, COM(2020) 565 final, 18.9.2020 г., стр. 1—26.

⁴² Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Директива 2000/43/ЕО на Съвета относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход („Директивата за расовото равенство“) и на Директива 2000/78/ЕО на Съвета за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите („Директивата за равното третиране в областта на заетостта“), COM(2021) 139 final, 19.3.2021 г., стр. 1—26.

⁴³ Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Съюз на равенство: стратегическа рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите“, COM(2020) 620 final, 7.10.2020 г., стр. 1—17.

⁴⁴ Препоръка на Съвета от 12 март 2021 г. относно равенството, приобщаването и участието на ромите (ОВ 2021C 93/01, 19.3.2021 г., стр. 1—14).

⁴⁵ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „План за действие относно интеграцията и приобщаването за периода 2021—2027 г.“, COM(2020) 758 final, 24.11.2020 г., стр. 1—25.

гражданите на ЕС с мигрантски произход, включително децата, на различни равнища, като образование и обучение, заетост и умения, здравеопазване и жилищно настаняване.

И накрая, стратегията за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г.⁴⁶ има за цел да подобри живота на хората с увреждания в ЕС и извън него и да насърчи тяхното пълноценно и равноправно участие във всички области на живота. В стратегията се разглежда участието на равни начала с всички останали във всички равнища и във всички форми на образование, включително ОГРДВ, както и насърчаването на независимия начин на живот и на услугите, предоставяни в рамките на общността. Това е в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, по която ЕС и всички държави членки са страни и която изисква от страните да предприемат всички необходими мерки за осигуряване на пълноценното упражняване от деца с увреждания на всичките им права на човека и основни свободи наравно с останалите деца. В съответствие със стратегията в настоящата препоръка изцяло се отчитат нуждите на децата и родителите с увреждания, по-специално в разпоредбите относно достъпността.

Предложението е в отговор и на препоръката на Конференцията за бъдещето на Европа относно демографския преход (предложение № 15) и относно недискриминацията, равенството и качеството на живот (предложение № 29). В предложение 15 се призовава за „осигуряване на качествени, финансово приемливи и достъпни грижи за детето в целия ЕС, за да могат майките и бащите уверено да съвместяват професионалния и семейния си живот“ и за „гарантиране на достъпа на децата в нужда до услуги като образование и грижи“. В предложение 29 се призовава да се гарантира „създаването и улесняването на финансово достъпни детски градини [...] и безплатни грижи за детето за лицата в нужда“⁴⁷.

И накрая, настоящата препоръка допринася за постигането на Целите за устойчиво развитие (ЦУР), приети през 2015 г. като част от Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие, в които се подчертава значението на равенството между половете (ЦУР 5.4 и ЦУР 8.5) и значимостта на ОГРДВ (ЦУР 4.2), като по този начин се подчертава необходимостта от действия в тези области.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Предложението се основава на член 292 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), съгласно който Съветът приема препоръки по предложение на Комисията във връзка с член 153, параграф 1, буква и) от ДФЕС.

Съгласно член 153, параграф 1, буква и) от ДФЕС ЕС подкрепя и допълва дейностите на държавите членки в областта на равенството между жените и мъжете по отношение на възможностите на пазара на труда с оглед постигането на целите на член 151 от ДФЕС. Съгласно член 151 от ДФЕС целите на ЕС и на държавите членки включват

⁴⁶ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Съюз на равенство: Стратегия за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г.“, COM(2021) 101 final, 3.3.2021 г., стр. 1—29.

⁴⁷ Европейска комисия, Конференция за бъдещето на Европа, Доклад за окончателните резултати, май 2022 г.

насърчаването на по-добри условия на живот и труд, подходяща социална закрила и развитие на човешките ресурси с оглед високо равнище на заетост и борба с изключването от социалния живот. Осигуряването на равни възможности за всички деца, живеещи в ЕС, допринася за постигането на тези цели.

Предложението ще допринесе за постигането на целите на Договора за Европейския съюз (ДЕС), по-специално за борбата срещу социалното изключване и дискриминацията, насърчаването на равенството между жените и мъжете и защитата на правата на детето (член 3 от ДЕС).

Предложението ще допринесе и за прилагането на Хартата на основните права на ЕС, и по-специално на член 14 от нея, в който се признава, че всеки има право на образование; член 23, в който се признава равенството между жените и мъжете; член 24, в който се признава, че децата имат право на закрила и на грижите, необходими за тяхното благоденствие; и член 33, който гласи, че закрилата на семейството е гарантирана в юридически, икономически и социален план.

С настоящото предложение не се надвишават регулаторните правомощия на ЕС и не се налагат обвързващи ангажименти на държавите членки. Държавите членки решават, съгласно националните си особености, как е най-уместно да приложат препоръката на Съвета.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Въпреки че политиките по отношение на ОГРДВ и участието на жените на пазара на труда са отговорност на държавите членки, ЕС разполага с компетентността да подкрепя и допълва действията на държавите членки.

Предложението гарантира, че действията на равнището на ЕС имат добавена стойност. С него се изпълнява политическият ангажимент за постигане на напредък по отношение на равните възможности за жените и мъжете, и по-специално по отношение на участието на жените на пазара на труда, както и за насърчаване на правата, равните възможности и благосъстоянието на всички деца.

- **Пропорционалност**

Предложението допълва усилията на държавите членки в областта на преодоляването на неравенството между жените и мъжете и участието на жените на пазара на труда, както и за насърчаване на правата, равните възможности и благосъстоянието на всички деца. То зачита практиките на държавите членки и разнообразието на националните системи. В него се признава, че различните национални, регионални или местни ситуации биха могли да доведат до различия в начина, по който се изпълнява препоръката. Това ще позволи на държавите членки да се възползват от препоръката в съответствие със специфичния си контекст.

Съображенията за пропорционалност също изиграха ключова роля при насочването на избора на инструмента.

- **Избор на инструмент**

Инструментът е предложение за препоръка на Съвета, която е в съответствие с принципите на subsidiarity и пропорционалност. Той се основава на съществуващото законодателство и политика на Европейския съюз и е в съответствие с

вида инструменти, които са на разположение за действие на Европейския съюз в областта на социалната политика. Като правен инструмент предложението е знак за ангажимента на държавите членки по отношение на целите и мерките, предвидени в настоящата препоръка, и осигурява крепка основа за сътрудничество на европейско равнище в тази област при пълно зачитане на компетентността на държавите членки.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Консултации със заинтересованите страни

Комисията проведе обстойни консултации по инициативата с широк кръг от заинтересовани страни. Всички дейности бяха обобщени в Обзорния доклад, публикуван заедно с настоящото предложение за препоръка⁴⁸. В хода на консултациите бяха получени различни мнения, като не бяха установени съществени отклонения от общата цел и рамка на инициативата. Те бяха взети предвид при подготвителната работа и обогатиха предложението с допълнителни перспективи. Процесът на консултации се основаваше на няколко неотдавнашни обществени консултации, а именно — относно Плана за действие на Европейския стълб на социалните права⁴⁹, Зелената книга относно застаряването на населението⁵⁰ и Стратегията за равенство между половете⁵¹. При тези консултации беше подчертано значението на висококачествените, достъпни и финансово приемливи ОГРДВ — по-специално за групите с недостатъчно обслужване, за насърчаване на равномерното разпределение на дейностите по полагане на грижи между родителите.

От 1 до 29 март 2022 г. на портала [Споделете мнението си](#) беше публикувана [Покана за предоставяне на данни](#). Бяха получени общо 123 отговора; по-голямата част от тях (52 %) бяха от неправителствени организации, а останалата част — от публични органи, стопански сдружения, граждани на ЕС, профсъюзни организации и изследователски институции. Коментарите бяха съсредоточени върху достъпа, наличността, финансовата приемливост и качеството на услугите за грижи, работниците, полагащи грижи, социално-икономическите и териториалните неравенства, както и свързаното с пола измерение.

⁴⁸ Работен документ на службите на Комисията: обобщение на дейностите по консултациите, SWD(2022) 440 .

⁴⁹ Комисията получи 1041 уникални писмени отговора на консултациите. 67,5 % от представените отговори са от физически лица. Голям брой граждани се възползваха от възможността да опишат своето собствено положение, по-специално лица с увреждания и жени с отговорности за полагане на грижи. [SWD\(2021\) 46_EN_autre_document_travail_service_part1_v8\(2\).pdf](#)

⁵⁰ В рамките на обществената консултация бяха получени общо 473 отговора. 133 от представените отговори са от физически лица. Дългосрочните грижи бяха обсъдени в контекста на автономността на възрастните хора и осигуряването на домашни грижи за тях, което разкрива нови възможности за заетост и необходими умения. Освен това беше подчертана необходимостта от признаване на правото на пенсия на лицата, полагащи неформални грижи. Вж.: Зелена книга относно застаряването на населението: Фактологичен обобщаващ доклад за обществената консултация: [090166e5de9b0583.pdf](#)

⁵¹ Консултациите бяха достъпни онлайн от 8 март до 31 май 2019 г. Бяха получени 1335 отговора, 73 % от които бяха от граждани на ЕС (970 отговора). Респондентите бяха попитани по-специално за това кои конкретни цели биха поставили като приоритет в действията на ЕС за увеличаване на участието на жените на пазара на труда. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12114-Gender-equality-strategy-2020-2024/F_bg

Редица заинтересовани страни вече призоваха за стратегически и всеобхватен подход към ОГРДВ.

Европейският парламент многократно призовава за цялостен подход към грижите, като подкрепя преразглеждането на целите от Барселона със специален акцент върху необходимостта да се поставят като цел децата с увреждания⁵². В неотдавнашния си доклад относно Европейската стратегия за полагането на грижи, приет на пленарното заседание на 5 юли 2022 г., Европейският парламент приветства предстоящото преразглеждане на целите от Барселона и подчерта значението на ОГРДВ за улесняване на участието на жените на пазара на труда и за преодоляване на неравенството между половете в областта на грижите, заплащането и пенсиите⁵³.

На 24 март 2022 г. комисиите на Европейския парламент по заетост и социални въпроси (EMPL) и по правата на жените и равенството между половете (FEMM) организираха **съвместно изслушване** във връзка с изготвянето на доклад по собствена инициатива „Към общи европейски действия в областта на грижите“. Членовете на Европейския парламент приветстваха Европейската стратегия за полагането на грижи и подчертаха по-специално потенциала по отношение на създаването на работни места в сектора на полагането на грижи, който понастоящем е засегнат от недостатъчно финансиране и недостатъчен персонал. По-добрите условия на труд могат да допринесат за равенството между половете, а образованието и обучението изпълняват ключова роля за осигуряване на квалифициран персонал и професионализация. Беше подчертана и необходимостта от наблюдение на напредъка и отчитане на компетентността на държавите членки в тази област на политиката.

Аналогично **ЕИСК** многократно призовава за преразглеждане на целите от Барселона и за цялостен подход в няколко становища⁵⁴, в които подчертава необходимостта от повече инвестиции във висококачествени, финансово приемливи и налични услуги и заведения за полагане на грижи за всяко семейство. Той също така призова да се насочат инвестициите към социалната инфраструктура, по-специално към ОГРДВ и предоставянето на грижи след училище, и целите от Барселона относно грижите за деца да станат по-амбициозни, като се обхванат и грижите за други зависими лица.

Европейският Съвет подчерта, че е важно да се разглеждат заедно разликата в заплащането на жените и мъжете и разликата между жените и мъжете при полагането на грижи⁵⁵, тъй като те са до голяма степен взаимнозависими и взаимно подсилващи се явления. Съветът също така призова за дългосрочни публични инвестиции във висококачествени, финансово приемливи и достъпни заведения и инфраструктура за полагане на грижи, в развиването на умения за полагане на грижи и в услуги за

⁵² Напр. Резолюцията на Европейския парламент от 15 декември 2021 г. относно равенството между жените и мъжете в Европейския съюз през периода 2018—2020 г. (2021/2020(INI)).

⁵³ Резолюция на Европейския парламент от 5 юли 2022 г. към общи европейски действия в областта на грижите (2021/2253(INI)).

⁵⁴ Напр. Становище на ЕИСК, „Равенство между половете на европейските пазари на труда“, (SOC/586-EESC-2018); Становище на ЕИСК, „Предизвикателствата, свързани с равновесието между професионалния и личния живот, пред които са изправени работещите родители и лицата, полагащи грижи“ (SOC/529-EESC-2018); Становище на ЕИСК, „Въпроси, свързани с равенството между половете“ (SOC/610-EESC-2018); Становище на ЕИСК, „Становище относно плана за действие на Европейския съюз на социалните права“ (SOC/679-EESC-2021).

⁵⁵ Заключение на Съвета относно преодоляването на разликата в заплащането на жените и мъжете: оценка на стойността и разпределение на платения труд и на неплатения труд по полагане на грижи, 13584/20, 2.12.2020 г.

полагане на грижи. Съветът призова Комисията да преразгледа целите от Барселона с оглед на по-голямото сближаване между държавите членки в предоставянето на качествено образование и грижи в ранна детска възраст⁵⁶ и подчерта, че всички деца имат право на недискриминационен достъп до ключови услуги като образование и грижи в ранна детска възраст⁵⁷.

На заседанието на **Групата на високо равнище по въпросите на интегрирането на принципа на равенство между половете** през януари 2022 г. държавите членки дадоха като цяло положителна обратна информация за предложението за стратегия за полагането на грижи. По-специално те изразиха съгласие, че е необходимо да се обърне внимание на достъпността, качеството и финансовата приемливост на услугите; да се подобрят условията на труд в сектора на полагането на грижи; да се разгледа, наред с други въпроси, образователният аспект на ОГРДВ; и да се преодолее използването на стереотипи, свързани с пола, по отношение на полагането на грижи.

По време на проучвателните разисквания с представители на държавите членки в **Комитета по социална закрила (17 март 2022 г.)** и **Комитета по заетостта (1 април 2022 г.)** държавите членки споделиха редица примери и добри национални практики и изразиха предварително широко съгласие с общата цел на инициативата, анализа на предизвикателствата и предложените цели на политиката. Няколко държави членки изтъкнаха, че инициативата следва да бъде разработена при пълно зачитане на националните компетентности, като се вземат предвид и различните национални обстоятелства и структури на системите за полагане на грижи и се избягва административната тежест. Подчертано бе и значението на финансирането от ЕС, подкрепата за взаимното обучение и подобряването на емпиричната база.

На 13 септември 2021 г. **Консултативният комитет** за равните възможности на жените и мъжете прие Становище относно „Разликата по отношение на полагането на грижи в ЕС: цялостен и трансформиращ подход към подобряването на равенството между половете“⁵⁸. В становището се изразява подкрепа за подобряване на наличността и финансовата приемливост на качествените грижи и услуги за ОГРДВ за деца, преразглеждане на целите от Барселона към по-високи стойности и създаване на политическа рамка за устойчиви ДГ чрез финансиране от ЕС, включително чрез националните планове за възстановяване и устойчивост като част от Механизма за възстановяване и устойчивост.

Бяха проведени редица **целенасочени консултации със заинтересованите страни, проучвателни дебати и изслушвания**, за да бъдат разгледани по-задълбочено различните елементи на инициативата.

На 11 март 2022 г. Комисията организира **стратегически диалог** с повече от 50 организации на гражданското общество. Организациите на гражданското общество приветстваха преразглеждането на целите от Барселона и изразиха съгласие с предизвикателствата, посочени от Комисията. Те подчертаха необходимостта от оценка

⁵⁶ [Заключения на Съвета относно социално-икономическото въздействие на COVID-19 върху равенството между половете](#), 8884/21, 14.6.2021 г., стр. 1—26.

⁵⁷ [Заклучения на съвета относно Стратегията на ЕС за правата на детето](#), 10024/22, 9.6.2022 г., стр. 3.

⁵⁸ Консултативен комитет за равните възможности на жените и мъжете, Становище, „Разликата по отношение на полагането на грижи в ЕС: цялостен и трансформиращ подход към подобряването на равенството между половете“, 13 септември 2021 г., [opinion_care_gap_2021_en.pdf \(europa.eu\)](#).

на пречките пред участието: да се разгледат допълнителни разбивки на процентите на участие (напр. деца с мигрантски произход, деца с увреждания и др.); да се поставят децата и тяхното здравословно развитие в центъра на политиката; да се стимулират инвестициите в системи от услуги за ранна детска интервенция за деца с увреждания като мярка за насърчаване на участието им в ОГРДВ и по този начин на участието на техните майки в платен труд.

И накрая, на 7 април 2022 г. беше организирано **специално изслушване с участието на социалните партньори на равнището на ЕС**. През декември 2020 г. социалните партньори вече представиха „съвместно изявление относно разпоредбите в ЕС за грижите за детето“, в което се подчертава, че наличните, достъпни, финансово приемливи и качествени детски заведения са от съществено значение, за да може родителите да работят, и по-специално майките. Социалните партньори също така призоваха за преразглеждане на целите от Барселона, за да се насърчи стойността на работата в сектора, както и за добри условия на труд, включително чрез засилване на колективното договаряне и осигуряване на качествени и стабилни работни места, справедливо заплащане и адекватно ниво на социална защита. Те също така призоваха за действия за привличане на персонал в сектора, по-специално на мъже. Тези мнения бяха потвърдени по време на изслушването на социалните партньори през април. По-специално социалните партньори подчертаха необходимостта от интегриран подход към жизнения цикъл, както и необходимостта от увеличаване на инвестициите в сектора и превръщането му в по-привлекателен за работниците в контекста на демографските промени и икономическите прогнози.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Комисията стъпи на експертния опит на своя Съвместен изследователски център (JRC) и на външни експерти, за да създаде емпиричната база за настоящата инициатива. Съответните входни данни се предоставят на обществеността заедно с настоящото предложение за препоръка.

JRC направи задълбочен преглед на набора от референтни данни на EU-SILC, за да провери осъществимостта на евентуални подобрения на показателите и надеждността на оценяването на равнището на държавите членки⁵⁹. Освен това, въз основа на модела EUROMOD⁶⁰, JRC направи симулация на възможното въздействие на различните нива на целта за съответните показатели по отношение на участието на жените на пазара на труда. И накрая, беше възложен преглед на литературата, за да се добие обща представа за ефективните реформи в областта на грижите за деца в държавите членки⁶¹.

Освен това експертна група⁶² с 15 членове, включваща отделни експерти и представители на Европейската изпълнителна агенция за образование и

⁵⁹ Flisi S., Blasko, Zs. и Stepanova E., „Показатели за образованието и грижите в ранна детска възраст. Преразглеждане на някои аспекти на целите от Барселона.“ Доклад на JRC „Наука в подкрепа на политиката“, 2022 г.

⁶⁰ Narazani E., Agúndez García A., Christl M., Figari F., „Въздействие на преразглеждането на целите от Барселона за грижите за детето върху заетостта на жените (GENDERMOD)“, Работен документ на JRC относно „Данъчното облагане и структурните реформи“, 2022 г.

⁶¹ Nieuwenhuis R., Yerkes M., Backman L., Strigén J., „Образованието и грижите в ранна детска възраст (ОГРДВ): Целенасочен преглед на проучванията на въздействието на реформите“, Служба за публикации на Европейския съюз, 2022 г.

⁶² [Регистър на експертните групи към Комисията и други подобни органи \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1);

култура (EACEA), EIGE, Eurofound, MOT, ОИСР и УНИЦЕФ, предостави информация за актуалното състояние и различията между държавите по отношение на подхода към ОГРДВ, условията на работната сила и качеството на ОГРДВ. Те също така предоставиха информация относно мерките за повишаване на участието в ОГРДВ, по-специално за децата от семейства в неравностойно положение, и относно елементите, които са от значение за засилване на възходящото сближаване.

- **Основни права**

Преразглеждането на целите от Барселона ще допринесе за постигане на равенство между жените и мъжете във всички области, включително заетостта, труда и възнаградението. То ще допринесе за гарантиране на правото на всеки на образование и на правата на всички деца на закрила и на грижите, необходими за тяхното благоденствие, както и на закрилата на семейството в икономически план (членове 23, 14, 24 и 33 от Хартата на основните права на ЕС).

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Настоящото предложение няма финансово отражение върху бюджета на Съюза.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Мерки за наблюдение, оценка и докладване**

Европейската комисия ще продължи да следи изпълнението на целите от Барселона в контекста на европейския семестър, който е ключов инструмент за наблюдение на участието на жените на пазара на труда и на равенството между половете, включително чрез анализа, представен в докладите за отделните държави, и чрез специфични за всяка държава препоръки, когато това е целесъобразно. Освен това тя ще включи в оценката си интензивността на участието на всички деца в ОГРДВ (брой посещавани часове седмично), както и участието на деца от различни групи, включително деца, изложени на риск от бедност или социално изключване, и, когато е възможно, деца с увреждания, с мигрантски произход, деца от ромски произход и други съответни групи, като се вземат предвид възрастта на децата и националните специфики.

В допълнение изпълнението на препоръката ще бъде наблюдавано чрез годишния доклад на Комисията относно равенството между половете и портала за наблюдение на стратегията за равенство между половете⁶³.

Преразглеждането на целите обхваща допълнителни измерения, свързани с постигането на целите от Барселона (достъпност, финансова приемливост и качество). Когато има налични показатели за тези измерения, те ще бъдат включени в портала за наблюдение на стратегията за равенство между половете и в годишния доклад относно равенството между половете.

С цел да се подобрят наличността, обхватът и значението на съответните данни на равнището на ЕС, в настоящата препоръка държавите членки се приканват да разработят или подобрят събирането на данни в редица области, свързани с нейното изпълнение. Държавите членки следва да подобрят събирането на данни относно

⁶³ Европейска комисия, Стратегия за равенство между половете, портал за наблюдение, достъпен чрез: ges-monitor.page.main.europa.eu

участието на децата в ОГРДВ, включително по отношение на децата в уязвимо положение или от групи в неравностойно положение.

В рамките на пет години Комисията ще публикува задълбочен доклад, в който ще направи преглед на актуалното състояние на изпълнението на препоръката въз основа на целите от Барселона и всички съответни измерения, включително политики и примери за добри практики от държавите членки.

Предложение за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно преразглеждането на целите от Барселона в областта на образованието и грижите в ранна детска възраст

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

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

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) С цел да се отстранят пречките пред участието на жените на пазара на труда, през 2002 г. Европейският съвет постави целите от Барселона относно грижите за деца, които се състоят от две цели: процент на участие в образованието и грижите в ранна детска възраст (ОГРДВ) от 33 % на децата на възраст под 3 години и от 90 % на децата на възраст от 3 години до задължителната училищна възраст⁶⁴. Въпреки че средно на равнището на Съюза тези цели са постигнати, продължават да съществуват значителни разлики между държавите членки и вътре в тях, по-специално по отношение на децата от домакинства с по-ниски доходи или на групата на най-малките деца.
- (2) Целта на настоящата препоръка е да насърчи държавите членки да увеличат участието в ОГРДВ, за да улеснят участието на жените на пазара на труда и да подобрят социалното и когнитивното развитие на всички деца, и по-специално на децата в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение.
- (3) Отговорностите за полагане на грижи за децата, особено за децата в много ранна възраст, са силен фактор, който ограничава участието на жените на пазара на труда. През 2021 г. в наблюдението на работната сила (НРС) 27,9 % от жените на възраст 25—49 години, които са извън работната сила, посочват, че не търсят работа главно защото са заети с деца или възрастни, които се нуждаят от грижи, в сравнение със само 8,0 % от мъжете. През 2019 г., т.е. преди пандемията, тези стойности са били съответно 32,6 % и 7,6 %⁶⁵. Същевременно равнището на заетост на лицата на възраст 25—49 години с деца под 6-годишна възраст е 90,1 % за мъжете и 67,2 % за жените. Отговорностите за полагане на неплатени грижи възпрепятстват около 7,7 милиона жени в Европа да участват на пазара на труда в сравнение с едва 450 000 мъже.

⁶⁴ Европейски съвет от Барселона от 15 и 16 март 2002 г. (2002 г.), SN 100/1/02 REV1.

⁶⁵ Таблица от базата данни на Евростат LFSA_IGAR, „Грижи за възрастни с увреждания или за деца и други причини от семеен или личен характер“, процент от населението извън работната сила и желаещи да работят, възрастова група 15—64 години.

- (4) Жените също така са по-склонни да адаптират своя модел на работа към отговорностите си за полагане на грижи, което оказва трайно въздействие върху кариерата им и допринася за разликата в заплащането и пенсиите между половете. Заетите жени отделят дневно средно 90 минути повече от заетите мъже за дейности, свързани с домакинска работа и преки грижи. Преодоляването на неравенството между половете в областта на заетостта е от ясен икономически интерес, тъй като допринася за растежа и вероятно ще окаже положително въздействие върху производителността. Освен това преодоляването на неравенството между половете има добре установено положително въздействие върху намаляването на бедността и социалното приобщаване и представлява един от отговорите на проблема с намаляването на работната сила.
- (5) Наличието на финансово приемливи и висококачествени услуги за полагане на грижи оказва силно положително въздействие върху заетостта на лицата, полагащи грижи, по-специално на жените. Докато предоставянето на ОГРДВ се увеличаваше в целия Съюз, разликата в заетостта между жените и мъжете беше намалена от 17,7 процентни пункта през 2002 г. на 10,8 процентни пункта през 2021 г. През последните години обаче напредъкът е в застой.
- (6) В Европейския стълб на социалните права се подчертава значението на равенството между половете, равновесието между професионалния и личния живот и образованието и грижите в ранна детска възраст като ключови цели на Съюза. Съгласно Европейския стълб на социалните права равното третиране и равните възможности между мъжете и жените трябва да бъдат гарантирани и насърчавани във всички области, включително по отношение на участието в пазара на труда, реда и условията за наемане на работа и напредването в кариерата. В него се признава и правото на децата на финансово приемливи ОГРДВ с добро качество; правото на децата на закрила от бедността; както и правото, което имат децата от семейства в неравносечно положение на специални мерки за насърчаване на равните възможности. Сред предложените в плана за действие по Европейския стълб на социалните права водещи цели на Съюза, които трябва да бъдат постигнати до 2030 г., е целта поне 78 % от населението на възраст между 20 и 64 години да бъде трудово заето до 2030 г. За да бъде постигната тази цел, в плана за действие се поставя целта да се намали най-малко наполовина разликата в заетостта между жените и мъжете в сравнение с 2019 г., включително чрез преразглеждане на целите от Барселона. В плана за действие се признава, че увеличаването на предоставянето на професионални ОГРДВ би подкрепило по-активното участие на жените на пазара на труда и по-доброто съвместяване на професионалния и личния живот. С настоящата препоръка Съюзът изпълнява ангажимента си, поет в плана за действие.
- (7) Някои елементи, които са от значение за целите от Барселона, се разглеждат на равнището на Съюза в няколко препоръки и директиви относно равенството между половете и условията на труд. С Директива (ЕС) 2019/1158 на Европейския парламент и на Съвета⁶⁶ се създава рамка за балансирано между

⁶⁶ Директива (ЕС) 2019/1158 относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи, и за отмяна на Директива 2010/18/ЕС на Съвета (ОВ L 188, 12.7.2019 г., стр. 79—93).

половете ползване на отпуски по семейни причини и гъвкави схеми на работа, както и на отпуски за лица, полагащи грижи.

- (8) Няколко инициативи на Съюза подчертават значението на ОГРДВ за децата. Настоящата препоръка се основава на тези инициативи на политиката: Препоръката на Съвета от 22 май 2019 г. за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст⁶⁷ помага на държавите членки да подобрят услугите за ОГРДВ и подчертава, че такива услуги трябва да бъдат приобщаващи, достъпни, финансово приемливи и с високо качество. Стратегията на ЕС за правата на детето⁶⁸ предоставя рамка за действие на ЕС за по-добро насърчаване и закрила на правата на детето и признава ползната роля на ОГРДВ за когнитивното и социалното развитие на децата. Препоръката на Съвета от 14 юни 2021 г. за създаване на Европейска гаранция за детето⁶⁹ има за цел да се гарантира, че децата, изложени на риск от бедност или социално изключване, разполагат с безплатен и ефективен достъп до ключови услуги, включително до ОГРДВ, във всички региони, включително в отдалечените и селските райони.
- (9) Когато инвестират в услуги за ОГРДВ, държавите членки следва да вземат предвид редица аспекти, освен само наличието на места, като например времевата интензивност на участието, дела на участващите деца, изложени на риск от бедност или социално изключване, както и достъпността, финансовата приемливост и качеството на предоставяните услуги за полагане на грижи. Ето защо в настоящата препоръка се определят мерки за разглеждане на тези аспекти.
- (10) За да се улесни участието на пазара на труда на основно полагащите грижи лица, предимно на жените, броят на посещаваните часове в ОГРДВ следва да бъде достатъчен, за да се даде възможност на родителите да се ангажират значимо с платена работа. Посещаемостта следва да се насърчава, като се взема предвид висшият интерес на детето. Когато децата все още не посещават изцяло ОГРДВ, за да се гарантира, че отговорностите за полагане на грижи са споделени поравно, и двамата родители следва да се възползват от предоставените с Директива (ЕС) 2019/1158 права на отпуск по семейни причини и на гъвкави схеми на работа, като например работа на непълно работно време, гъвкаво работно време и работа от разстояние, а посещаемостта следва постепенно да се увеличава с възрастта на детето. Като се има предвид важността на това измерение, времевата интензивност на участието на децата следва да се наблюдава заедно с участието в ОГРДВ.
- (11) Освен това жените с ниски професионални умения и жените от домакинства с ниски доходи, които имат деца, се сблъскват с повече пречки при обучението и намирането на работа, както и с повече пречки за (повторно) започване на работа поради финансови и нефинансови ограничения за участието на децата им

⁶⁷ Препоръка на Съвета от 22 май 2019 г. за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст (ОВ С 189, 5.6.2019 г., стр. 4—14).

⁶⁸ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегия на ЕС за правата на детето, COM(2021) 142 final, 24.3.2021 г., стр. 1—23.

⁶⁹ Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета от 14 юни 2021 г. за създаване на Европейска гаранция за децата (ОВ L 223, 22.6.2021 г., стр. 14—23).

в ОГРДВ. Насърчаването на по-голямото участие на децата в уязвимо положение и от семейства в неравностойно положение в приобщаващо ОГРДВ би имало благоприятно въздействие върху завръщането на техните майки на работа. Жените с увреждания или жените с деца с увреждания са в особено тежко положение.

- (12) Участието в ОГРДВ има множество ползи за децата. От данните е видно, че предоставянето на качествени ОГРДВ играе решаваща роля за подобряване на когнитивното, социалното и образователното развитие на децата от ранна възраст. Според Препоръката на Съвета от 22 май 2019 г. за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст участието в образование и грижи в ранна детска възраст може да бъде ефективен инструмент за постигане на равнопоставеност в образованието за деца в неравностойно положение, като например деца с увреждания или със специални потребности, деца, изложени на риск от бедност или социално изключване, деца с мигрантски произход, деца бежанци, деца от ромски произход и деца от други малцинствени групи, деца, живеещи в селски и отдалечени райони с неадекватна инфраструктура за полагане на грижи, и деца, отглеждани във форми на алтернативни грижи.
- (13) В Препоръката на Съвета за създаване на Европейска гаранция за децата⁷⁰ и в Препоръката на Съвета относно равенството, приобщаването и участието на ромите⁷¹ се изтъква, че равният достъп до качествени и приобщаващи ОГРДВ е от основно значение за прекъсване на пренасянето на социалното изключване и за осигуряване на равни възможности за децата в неравностойно положение. В Европейската гаранция за децата се препоръчва на държавите членки да представят национални планове за изпълнение на препоръката в срок от 9 месеца от нейното приемане. Въпреки това, техният процент на посещаемост е значително по-нисък, особено сред най-малките деца, което по-късно може да доведе до по-лоши образователни резултати и висок процент на преждевременно напусналите училище, по-специално при децата от ромски произход или децата с мигрантски произход, както и при децата, лишени от родителски грижи. . Участието в ОГРДВ е от значение и за децата, които бягат от войната в Украйна, както и за други деца, търсещи закрила или ползващи се от закрила в Съюза. За всички тези потенциално уязвими деца следва да се осигури равен достъп до услуги за приобщаващи масови ОГРДВ без сегрегация.
- (14) Аналогично децата с увреждания имат право да участват в масовите ОГРДВ наравно с останалите. Грижите за половината от децата с увреждания се полагат единствено от техните родители. Ето защо е важно да се гарантира, че ОГРДВ са достъпни, приобщаващи и съчетани с целенасочени мерки, които помагат да се отговори на специалните потребности, включително чрез мерки за преодоляване на пречките и за премахване на сегрегацията, развитие на необходимите компетентности у персонала или наемане на специализиран персонал за удовлетворяване на индивидуалните нужди, както и индивидуални учебни програми, когато е необходимо.

⁷⁰ Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета от 14 юни 2021 г. за създаване на Европейска гаранция за децата (ОВ L 223, 22.6.2021 г., стр. 14).

⁷¹ Препоръка на Съвета от 12 март 2021 г. относно равенството, приобщаването и участието на ромите (ОВ C 93, 19.3.2021 г.)

- (15) Високото качество на ОГРДВ е от съществено значение, за да се гарантира, че децата имат полза от участието си в ОГРДВ. При все че не съществува само един начин за определяне и измерване на понятието за качество в заведенията, предоставящи ОГРДВ, неговата същност се състои в качеството на взаимодействието между възрастните и децата, независимо от съществуващата система за ОГРДВ. Държавите членки следва да гарантират предоставянето на висококачествени ОГРДВ, като вземат предвид различните измерения, посочени в Препоръката от 22 май 2019 г. за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст, включително достъпа до услуги за ОГРДВ, квалификацията и условията на труд на персонала, педагогическата учебна програма, наблюдението и оценката, както и управлението и финансирането. От особена важност следва да бъдат елементи, като например съотношението между персонала и децата, квалификацията на персонала и продължаващото професионално обучение.
- (16) Качеството на предоставянето на ОГРДВ е също така важен фактор за изграждане на доверие между родителите и институциите, предоставящи образование и грижи, и следователно важен фактор за улесняване на по-голямото участие в ОГРДВ.
- (17) Достъпността е друго важно измерение на предоставянето на ОГРДВ. Тя включва адекватна инфраструктура, наличен капацитет за приемане и работно време на детските заведения. Освен това тя включва адаптиране към специалните потребности на родителите и съдействие за преодоляване на сложни административни процедури. Подкрепата за ориентиране в административните процедури следва да се предоставя под различни форми, включително езикова и цифрова подкрепа, особено за групите в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение, които например не могат да ползват цифрови инструменти или нямат достъп до тях. Тя включва и достъпност за лица с увреждания, включително деца, родители и специалисти, в съответствие с изискванията за достъпност, посочени в приложения I и III към Директива (ЕС) 2019/882.
- (18) Освен това достъпността включва професионализацията на персонала и специалистите, които да оказват адекватна подкрепа на децата с увреждания или със специални потребности в масови заведения без сегрегация. Държавите членки следва да гарантират, че пречките пред ползването на услугите за ОГРДВ се премахват и предотвратяват, включително за хората с увреждания, както и че услугите за ОГРДВ са наистина приобщаващи.
- (19) При разглеждането на въпроса за достъпността следва да се вземат предвид териториалните дисбаланси. Дългото време за пътуване до работното място поради отдалеченост, липсата на или ограничените транспортни връзки и задръстванията може да бъдат пречка за участието. Отдалечените и селските райони са в особено неблагоприятно положение поради липсата на достатъчно услуги за ОГРДВ на местно равнище. Такива териториални дисбаланси може да увеличат проблемите с финансовата приемливост. Ето защо е важно в плановете за мобилност да се вземат предвид различните профили на ползвателите на услуги за ОГРДВ, а в събирането на данните да се включи териториален обхват за целите на оценката и наблюдението.
- (20) В много държави членки високите разходи за ОГРДВ продължава да е сериозна пречка за участието. От данните на Евростат е видно, че в много държави

факторът разходи играе важна роля при вземането на решение да не се ползват професионални услуги за полагане на грижи за деца, особено за домакинствата, изложени на риск от бедност. Според статистическите данни на Общността за доходите и условията на живот за 2016 г. 13 % от родителите не ползват грижи за деца поради разходите за тях⁷², а 11 % срещат умерени или големи затруднения да си ги позволят⁷³. Тези проценти са повече от два пъти по-високи и достигат съответно 28 % и 27 % за домакинствата, изложени на риск от бедност. Научните изследвания показват, че висококачествените ОГРДВ носят значителни икономически, социални и образователни ползи и ползи за развитието на децата. Следователно осигуряването на финансово приемливи ОГРДВ е от полза за участието на жените на пазара на труда; и това също има положително дългосрочно въздействие върху образованието от ранна възраст, като полага основите на положително отношение към ученето през целия живот и се разпростира не само върху децата, но и върху обществото като цяло. Ето защо държавите членки следва да гарантират, че разходите за ОГРДВ са пропорционални на доходите на домакинствата и не представляват пречка за участието в ОГРДВ. Освен това държавите членки следва да гарантират, че разходите за ОГРДВ са пропорционални на доходите на домакинствата и не представляват пречка за включването в ОГРДВ.

- (21) Един от начините за осигуряване на адекватно предоставяне на достъпни, финансово приемливи и висококачествени ОГРДВ е да се установи законно право на ОГРДВ, по силата на което публичните органи да гарантират място за всички деца, чиито родители поискат това, независимо от тяхната заетост, социално-икономическо или семейно положение. В повечето държави членки такова законно право вече съществува, но началната възраст за получаване на това право се различава значително. В идеалния случай не следва да има прекъсване между края на адекватно платения отпуск по семейни причини и законното право на място в ОГРДВ.
- (22) Очаква се увеличаването на наличието на висококачествени, достъпни и финансово приемливи ОГРДВ за семействата и подобряването на условията на труд и заплатите в сектора да доведе до икономически ползи. Същевременно фискалната устойчивост на инвестициите в ОГРДВ може да бъде оптимизирана чрез оценка на въздействието върху публичните финанси и чрез редовно наблюдение и непрекъснато подобряване на ефективността на разходите, като се използват най-добрите практики, включително ефективно разработване на механизми за финансиране, които са съгласувани с цялостната устойчивост на публичните финанси.
- (23) Лесният достъп до подходяща информация за ОГРДВ онлайн и офлайн е от ключово значение за родителите. Това се отнася до информацията относно правата

⁷² Източник на данните: Специален модул на EU-SILC за 2016 г. относно *Достъп до услуги, ilc_ats04* „Деца по тип домакинство, група доходи, степен на урбанизация и основна причина за неудовлетворяване на потребностите от професионални услуги за полагане на грижи за деца“ (дата на извличане 20.6.2022 г.).

⁷³ Източник на данните: Специален модул на EU-SILC за 2016 г. относно *Достъп до услуги, ilc_ats03* „Деца, получаващи професионални услуги за полагане на грижи за деца, по тип домакинство, група доходи, степен на урбанизация и ниво на трудност да си позволят професионални услуги за полагане на грижи за деца“ (дата на извличане 20.6.2022 г.).

и наличието на подходящи услуги, условията за достъп и правото на финансова подкрепа, когато е приложимо.

- (24) Липсата на осведоменост за правата на родителите и децата по отношение на ОГРДВ и значението им за бъдещите образователни постижения е допълнителна пречка за ползването на услугите, което се отразява на участието на жените на пазара на труда. Правилното и задълбочено информиране на родителите следва да доведе до добре обмислени и информирани решения относно вариантите за полагане на грижи.
- (25) В много държави ОГРДВ е засегнато от недостиг на персонал. Това може да бъде преодоляно чрез множество стратегии, като например подобряване на условията на труд, перспективи за кариерно развитие и адекватно възнаграждение, възможности за постоянно повишаване на квалификацията и преквалификация, разработване на креативни стратегии за набиране на персонал и приканване на различни недостатъчно представени групи да се присъединят към работната сила в областта на ОГРДВ, като мъже или лица с различен културен произход, например мигранти и бежанци. Наличието на опростен и бърз механизъм за признаване на квалификациите може да спомогне за справяне с недостига. Например в Препоръка (ЕС) 2022/554 на Комисията⁷⁴ се разглежда достъпът до регулирани професии на лицата, бягащи от войната в Украйна.
- (26) Насърчаването на справедливи условия на труд за персонала в областта на ОГРДВ следва да допринесе за привличането на нови работници и същевременно да помогне да се гарантира, че работещите в този сектор желаят и могат да останат на работа до пенсионирането си. Това може да допринесе и за преодоляване на половата сегрегация в сектора. В този контекст в политическите насоки на МОТ за насърчаване на достойния труд за персонала в областта на образованието в ранна детска възраст⁷⁵ се дават указания за възможното прилагане на препоръките относно професионалното и кариерното развитие, подходящото възнаграждение, включително равното възнаграждение за еднакъв труд, устойчивата заетост и условията на труд, както и насърчаването на социалния диалог в този сектор.
- (27) Полагането на грижи за децата не приключва, когато те тръгнат на училище. Необходимостта от грижи за деца на възраст за начално училище също може да ограничи участието на майките на пазара на труда и работното им време, ако няма адекватни, качествени и финансово приемливи решения за полагане на грижи след училище и през ваканциите в контекста на националните училищни системи. Ако няма възможности за полагане на грижи за по-големите деца, наличието на ОГРДВ за по-малките братя и сестри няма да позволи на родителите да участват на пазара на труда, което от своя страна може да повлияе на включването на по-малките братя и сестри в ОГРДВ. Поради това държавите членки следва да осигурят адекватни, качествени и финансово приемливи извънучилищни грижи. Това следва да включва, когато е уместно, предлагане на

⁷⁴ Препоръка (ЕС) 2022/554 на Комисията относно признаването на квалификациите на лицата, бягащи от руското нашествие в Украйна (ОВ L 107, 6.4.2022 г., стр. 1—8).

⁷⁵ Международна организация на труда, „Среща на експертите относно политическите насоки за насърчаване на достойния труд за персонала в областта на образованието в ранна детска възраст“, на разположение на адрес: https://www.ilo.org/sector/Resources/codes-of-practice-and-guidelines/WCMS_236528/lang--en/index.htm

надзор и помощ за домашните работи, особено за децата от семейства в неравностойно положение.

- (28) Равновесието между професионалния и личния живот продължава да е голямо предизвикателство за много родители, по-специално за жените. Трудностите при постигане на равновесие между професионалните задължения и отговорностите за полагане на грижи са основна пречка, която допринася за по-слабото участие на жените на пазара на труда. В този контекст стереотипите, свързани с пола, често оказват влияние върху ролята на жените и мъжете по отношение на полагането на грижи. От своя страна, дисбалансът между грижите, полагани от жените, и тези, полагани от мъжете, засилва стереотипите, свързани с пола, както в професиите, така и в ролята на мъжете и жените.
- (29) Тази трайна разлика между жените и мъжете при полагането на грижи следва да бъде преодоляна, по-специално чрез насърчаване на бащите да ползват отпуск по семейни причини и гъвкави схеми на работа, когато това е уместно, в съчетание с по-равномерно разпределение на отговорностите за полагане на грижи между партньорите по отношение на платения и неплатения труд. Прилагането на Директива (ЕС) 2019/1158 следва да засили правата на работниците с отговорности за полагане на грижи на отпуск по семейни причини и на искане за гъвкави схеми на работа. По-нататъшните действия следва да се съсредоточат върху повишаването на осведомеността относно тези нови права и да се наблюдава дали работниците могат да се възползват напълно от тях, без да се сблъскват с неблагоприятно отношение на работното място.
- (30) За да се разберат по-добре потребностите от грижи и ограниченията, държавите членки следва да осигурят наличието на подходящи данни с достатъчна степен на детайлност, надеждност и съпоставимост. Като се има предвид, че Директива (ЕС) 2019/1158 не съдържа конкретни разпоредби относно събирането на данни, тези данни следва да включват ползването на отпуски по семейни причини, като се вземе предвид методическото ръководство за рамката на показателите за равновесието между професионалния и личния живот, разработено от Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила в подкрепа на правилното наблюдение и оценка на директивата.
- (31) Напредъкът в изпълнението на настоящата препоръка следва да бъде редовно наблюдаван в контекста на европейския семестър, годишния доклад относно равенството между половете в Европейския съюз и портала за наблюдение на стратегията за равенство между половете. За тази цел държавите членки следва по-специално да подкрепят Комисията при разработването и изчисляването на показател за измерване на разликата между жените и мъжете при полагането на грижи, което означава разликата във времето, което жените и мъжете отделят за полагане на грижи, разликата в заплащането на жените и мъжете и използването на времето за платена и неплатена работа, за да се разберат по-добре взаимозависимостите между тези елементи с оглед подпомагане на разработването на основани на доказателства политики в областта на равенството между половете и социални политики. Държавите членки следва също така да продължат да полагат усилия за разработване и осъществяване на реформи в областта на ОГРДВ, като използват по най-добрия начин подкрепата на Комисията, включително по линия на Инструмента за техническа подкрепа, чрез обмен на добри практики, подходящи процеси и методологии, събиране на данни, участие на заинтересованите страни и по-ефективна и ефикасна

междувинституционална координация и планиране, разпределение и професионално развитие на човешките ресурси в сектора на ОГРДВ.

- (32) Съгласно определението в Препоръката на Съвета за висококачествени системи за ОГРДВ под термина „образование и грижи в ранна детска възраст“ следва да се разбира всяка регулирана мярка, чрез която се предоставят образование и грижи за деца от раждането до задължителната възраст за започване на начално училище, независимо от обстановката, финансирането, работното време или съдържанието на програмата, като се включват дневните грижи в център или в семейна среда; услугите по предоставяне на грижи, които са субсидирани с публични или частни средства; и детската градина и предучилищното образование.
- (33) За да се оцени въздействието на настоящата препоръка, Комисията и държавите членки следва да наблюдават напредъка по нея и редовно да докладват за него.

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА: ЦЕЛ И ПРИЛОЖНО ПОЛЕ

1. Целта на настоящата препоръка е да насърчи държавите членки да увеличат участието в образование и грижи в ранна детска възраст, за да улеснят участието на жените на пазара на труда и да подобрят социалното и когнитивното развитие на децата, по-специално на децата в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение.
2. Настоящата препоръка се отнася до образованието и грижите в ранна детска възраст за всички деца.

ПРЕРАЗГЛЕЖДАНЕ НА ЦЕЛИТЕ ОТ БАРСЕЛОНА

3. Държавите членки следва да насърчават участието на жените на пазара на труда чрез предоставяне на висококачествени услуги за образование и грижи в ранна детска възраст (ОГРДВ) в съответствие с националните си системи в тази област, като гарантират, че до 2030 г:
 - а) най-малко 50 % от децата под 3-годишна възраст участват в ОГРДВ⁷⁶; и
 - б) най-малко 96 % от децата на възраст между 3 години и възрастта за започване на задължително начално образование участват в ОГРДВ⁷⁷.

ИНТЕНЗИВНОСТ НА УЧАСТИЕТО

4. Държавите членки следва да насърчават времева интензивност на участието на децата в ОГРДВ, която да е съвместима със значимото участие на родителите, особено на майките, на пазара на труда.
5. Държавите членки се приканват да гарантират, че има налични услуги за ОГРДВ, които дават възможност за участие на децата, което може постепенно да се увеличава с възрастта на детето, на:
 - а) най-малко 25 часа седмично за деца под 3-годишна възраст; и

⁷⁶ Източник на данни: Евростат, събиране на данни за EU-SILC за 2020 г., „Деца, които посещават професионални детски заведения или образователни институции, по възрастови групи и продължителност — % над съвкупността на всяка възрастова група — ЕС“, код за данни онлайн: [ilc_caindformal].

⁷⁷ Източник на данните: Евростат, събиране на данни ЮОЕ, „Ученици на възраст от 3 години до възрастта за започване на задължително образование в началното училище — % от съвкупността на съответната възраст“, код за данни онлайн: [educ_uoe_enra21].

- б) най-малко 35 часа седмично за деца над 3-годишна възраст.

ВКЛЮЧВАНЕ НА ДЕЦА ОТ СЕМЕЙСТВА В НЕРАВНОСТОЙНО ПОЛОЖЕНИЕ, ДЕЦА С УВРЕЖДАНЯ ИЛИ СЪС СПЕЦИАЛНИ ПОТРЕБНОСТИ

6. Държавите членки следва:

- а) да въведат целенасочени мерки, с които ще се позволи и увеличи участието в ОГРДВ на деца от семейства в неравностойно положение, включително деца, изложени на риск от бедност или социално изключване, както и на деца с увреждания или със специални потребности;
- б) да преодолеят разликата в участието в ОГРДВ между децата, изложени на риск от бедност или социално изключване, и цялата съвкупност от деца.

КАЧЕСТВО

7. Държавите членки следва да гарантират, че:

- а) услугите за ОГРДВ за всички деца са с високо качество, за да се повиши доверието на родителите в услугите и да се допринесе за доброто физическо, социално, емоционално, познавателно и образователно развитие на детето;
- б) националните рамки за качество, които държавите членки се насърчават да разработят в съответствие с Препоръката на Съвета за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст, включват предоставянето на услуги за деца и от двете възрастови групи, обхванати от настоящата препоръка. Националните рамки за качество следва по-специално да предвиждат:
- подходящо съотношение между персонала и децата и численост на групите, като се вземат предвид възрастта на децата и евентуалните им увреждания или специални потребности; и
 - подкрепа за професионализацията на целия персонал в областта на ОГРДВ, включително чрез повишаване на изискваното ниво на първоначално образование и осигуряване на продължаващо професионално развитие чрез подходящи възможности за обучение през целия живот.

ТЕРИТОРИАЛНО РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ

8. Държавите членки следва да предприемат мерки срещу предизвикателствата пред децата и техните семейства, свързани с достъпа до подходящи заведения, предоставящи образование и грижи, като осигурят достатъчен териториален обхват на предоставянето на ОГРДВ. За тази цел държавите членки следва по-специално:

- а) да организират по подходящ начин предоставянето на ОГРДВ в градските и селските райони, в заможните и необлагодетелстваните квартали и региони, като вземат предвид специфичните характеристики на районите, например гъстотата на съвкупността от деца, разпределението на децата по възраст, като това следва да бъде в пълно съответствие с принципите на десегрегация и недискриминация и да се осъществява в тясно сътрудничество с местните и регионалните органи;

- б) да вземат предвид необходимостта от разумно време за пътуване до работното място, по-специално с обществен транспорт, когато определят местоположението на заведенията за ОГРДВ.

ФИНАНСОВА ПРИЕМЛИВОСТ

9. По отношение на децата, различни от тези, обхванати от Препоръката на Съвета за създаване на Европейска гаранция за децата, които следва да се ползват от безплатен и ефективен достъп до услуги за ОГРДВ, държавите членки следва да гарантират, че нетните разходи за ОГРДВ са разумно пропорционални на другите разходи и разполагаемия доход на домакинствата, като се обърне специално внимание на домакинствата с ниски доходи. По-специално държавите членки се насърчават:
- а) да ограничат преките разходи на родителите;
 - б) когато е приложимо, да въведат такси на принципа „плъзгаща се ска̀ла“, пропорционални на доходите на семейството, или максимална такса за ОГРДВ.

ДОСТЪПНОСТ

10. Държавите членки следва непрекъснато да отстраняват пречките пред достъпа до ОГРДВ. В този контекст следва да се обърне специално внимание на:
- а) предлагането на решения за родителите с нестандартна форма на заетост, за да могат по-добре да съвместяват професионалния и личния живот;
 - б) удовлетворяването на нуждите на самотните родители;
 - в) осигуряването на достъп до ОГРДВ, независимо от статута на родителите на пазара на труда, по начин, съгласуван с предоставянето на стимули за работа;
 - г) осигуряването на достъпността на сградите, инфраструктурата и транспорта, както и на материалите за обучение и цифровите инструменти за родители и деца с увреждания или със специални потребности;
 - д) предлагането на ефективна подкрепа и подходяща информация и комуникация за децата и родителите с увреждания или със специални потребности, както и на преодоляването на езиковите и културните бариери, за да се даде възможност за тяхното участие в масови приобщаващи заведения без сегрегация;
 - е) активното предоставяне на ясна информация за ползите от посещаването на ОГРДВ и за съществуващите възможности, правилата за допустимост и административните процедури за достъп до услугите за ОГРДВ;
 - ж) осигуряването на административна подкрепа за записване, като се обърне специално внимание на родителите в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение.
11. Държавите членки следва да въведат законно право на ОГРДВ. При определянето на началната възраст, от която започва законното право, държавите членки следва да вземат предвид наличието и продължителността на адекватно платен отпуск по семейни причини, като се стремят да избягват прекъсвания между изтичането на този отпуск и започването на ОГРДВ.

ИЗВЪНУЧИЛИЩНИ ГРИЖИ ЗА ДЕЦА

12. В допълнение към ОГРДВ държавите членки следва да осигурят всеобхватен подход към полагането на грижи за децата, като вземат предвид потребностите от грижи за деца на различна възраст, включително на възраст за начално училище, чрез улесняване на финансово приемливи и висококачествени извънучилищни грижи за всички деца, посещаващи начално училище (грижи след училище и през ваканциите), включително за децата с увреждания или със специални образователни потребности, като се вземе предвид националната организация на училищата и ваканциите. Това следва да включва помощ за домашните работи, особено за деца от семейства в неравностойно положение или в уязвимо положение.

ОСВЕДОМЕНОСТ ОТНОСНО ПРАВАТА

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

УСЛОВИЯ НА ТРУД И УМЕНИЯ НА ПЕРСОНАЛА

16. Държавите членки следва да осигурят справедливи условия на труд за персонала в областта на ОГРДВ, по-специално чрез насърчаване на социалния диалог и колективното договаряне и чрез подкрепа за развитието на привлекателни възнаграждения в сектора, като същевременно зачитат автономността на социалните партньори.
17. Държавите членки следва да обърнат внимание на необходимите умения и недостига на работници в областта на ОГРДВ, по-специално чрез:
- а) подобряване на първоначалното и продължаващото образование и обучение, за да се развият необходимите умения и компетенции на настоящите и бъдещите работници в областта на ОГРДВ;
 - б) създаване на модели за професионално развитие в сектора на ОГРДВ, включително чрез повишаване на квалификацията, преквалификация и услуги за информиране и ориентиране;
 - в) предлагане на привлекателен професионален статус и перспективи за кариерно развитие на работниците в областта на ОГРДВ;

- г) прилагане на мерки за преодоляване на стереотипите, свързани с пола, и на половата сегрегация, както и за повишаване на привлекателността на професията както за мъжете, така и за жените.

РАЗЛИКА МЕЖДУ ЖЕНИТЕ И МЪЖЕТЕ ПРИ ПОЛАГАНЕТО НА ГРИЖИ

18. Държавите членки следва да насърчават равномерното разпределение на полагането на грижи за децата между родителите чрез:
- а) борба със стереотипите, свързани с пола, и насърчаване на равностойното участие на двамата родители в отговорностите за полагане на грижи, включително чрез комуникационни кампании;
 - б) насърчаване и подкрепа на благоприятни за семейството схеми на работа и на ползването на отпуск по семейни причини и от двамата родители, особено от мъжете, през целия трудов живот.

УПРАВЛЕНИЕ И СЪБИРАНЕ НА ДАННИ

19. Държавите членки следва да осигурят стабилно и ефективно управление на политиките в областта на образованието и грижите в ранна детска възраст, по-специално чрез:
- а) осигуряване на тясно сътрудничество между различните институции за разработване на политики и заведенията за ОГРДВ и подпомагане на сътрудничеството с други институции за разработване на политики и служби, отговарящи за развитието и образованието в ранна детска възраст; и
 - б) мобилизиране и икономически ефективно използване на подходящо и устойчиво финансиране за образованието и грижите в ранна детска възраст, включително чрез използването на фондовете и инструментите на Съюза и чрез реализирането на политики, водещи до устойчиво финансиране на услугите за грижи за децата, което е съгласувано с устойчивостта на публичните финанси.
20. Държавите членки следва да развият или подобрят събирането на данни за:
- а) участието на децата в ОГРДВ на годишна основа и с подходящи по обем извадкови проучвания, включително по отношение на децата в уязвимо положение или от семейства в неравностойно положение;
 - б) разликите в използването на времето за платена и неплатена работа между жените и мъжете с отговорности за полагане на грижи, за предпочитане чрез проучвания за използването на времето въз основа на стандарта, установен от хармонизираните европейски проучвания за използване на времето;
 - в) ползването на отпуски по семейни причини по пол от административни данни по начин, хармонизиран на равнището на ЕС, и да одобрят рамката на показателите за равновесието между професионалния и личния живот, разработена от съвместната подгрупа на Комитета по заетостта (EMCO) и Комитета за социална закрила (SPC);
 - г) условията на труд на персонала в ОГРДВ, обхващащи по-специално аспектите, посочени в препоръки 16 и 17;

д) недостига на ОГРДВ, достъпността, финансовата приемливост и качеството на ОГРДВ редовно, поне на всеки 6 години, както и за териториалното разпределение на ОГРДВ, а именно за оценка на териториалните различия, включително в отдалечените и селските райони.

21. Държавите членки следва да увеличат усилията си, за да гарантират, че данните са съпоставими на равнището на ЕС с достатъчна детайлност.

ИЗПЪЛНЕНИЕ, МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

22. Държавите членки следва да информират Комисията за мерките за изпълнение на настоящата препоръка до [1 година след приемането ѝ].

23. Държавите членки следва да си сътрудничат с Комисията по отношение на нейното намерение да:

а) подобри редовното предоставяне на данни чрез публикуването им на уебсайта на Евростат, както и на портала за наблюдение на стратегията за равенство между половете:

(1) допълнителна разбивка по възраст на децата, участващи в ОГРДВ, времевата интензивност на участието и процента на участие на децата, изложени на риск от бедност или социално изключване;

(2) доверителни интервали за главния показател на EU-SILC „Децата, които посещават професионални детски заведения или образователни институции“ и други съответни показатели заедно с процентите на участие, за да се осигури съпоставимост по години и държави;

(3) по-изчерпателна обяснителна информация за събраните данни, по-специално по отношение на програмите за ОГРДВ, обхванати от определението на показателите;

б) мобилизира финансиране от Съюза в подкрепа на националните реформи и инвестиции в областта на ОГРДВ;

в) наблюдава изпълнението на настоящата препоръка в контекста на годишния доклад относно равенството между половете в Съюза и на европейския семестър, включително, когато е целесъобразно, чрез отправяне на специфични за всяка държава препоръки към държавите членки, и в срок от пет години да докладва на Съвета относно напредъка във връзка с настоящата препоръка;

г) улесни разработването на допълнителни показатели в Комитета за социална закрила и Комитета по заетостта, обмена на добри практики и взаимното обучение между държавите членки, както и дейностите за изграждане на технически капацитет, и да продължи да подкрепя държавите членки в усилията им за разработване и осъществяване на реформи в областта на ОГРДВ, по-специално чрез Стратегическата рамка на Европейското пространство за образование и Инструмента за техническа подкрепа;

д) насърчи агенциите на Съюза, като Европейския институт за равенство между половете и Eurofound, да събират редовно данни, да разработват

показатели и да извършват анализи на разликата между жените и мъжете при полагането на грижи, разликата в заплащането на жените и мъжете и използването на времето за платена и неплатена работа, индивидуалните и социалните дейности на жените и мъжете с отговорности за полагане на грижи, както и на режимите на работа през целия им трудов живот.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*