

PROJEKTU UN KVALITĀTES VADĪBA

**PROJEKTA „ELASTĪGA BĒRNU UZRAUDZĪBAS
PAKALPOJUMA NODROŠINĀŠANA DARBINIEKIEM, KAS
STRĀDĀ NESTANDARTA DARBA LAIKU” PĒTĪJUMA
VEIKŠANA**

**ZIŅOJUMS PAR ELASTĪGA BĒRNU UZRAUDZĪBAS PAKALPOJUMA
DARBINIEKIEM, KAS STRĀDĀ NESTANDARTA DARBA LAIKU, TIESISKO UN
POLITISKO IETVARU**

Iepirkuma identifikācijas Nr.: LRLM2015/28-3-08/41EBUP

Līguma Nr. LM2015/24-1-13/69 noslēgts 2015.gada 18.decembrī

AUTORI: Viola Korpa, Ilze Mileiko, Māris Brants, Evija Eglīte

Rīga, 2017.gada jūnijs



Pētījums veikts Labklājības ministrijas administrētā un Eiropas Savienības Nodarbinātības un sociālās inovācijas programmas (EaSI) līdzfinansētā projekta Nr.VS/2015/0206 „Elastīga bērnu uzraudzības pakalpojuma nodrošināšana darbiniekiem, kas strādā nestandarta darba laiku” ietvaros

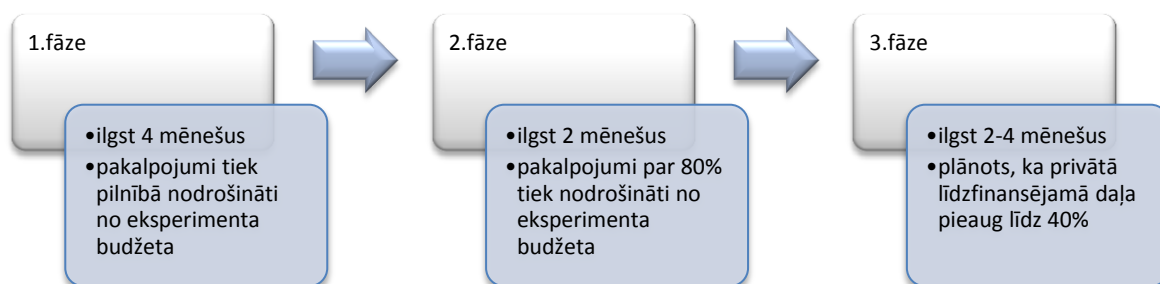
SATURS

IEVADS	3
METODOLOĢIJA	6
ES POLITISKIE VIRZIENI DARBA UN ĢIMENES DZĪVES SASKAŅOŠANAI	11
AGRĪNĀ PIRMSSKOLAS IZGLĪTĪBA UN APRŪPE (ECEC <i>EARLY CHILDHOOD EDUCATION AND CARE</i>) UN BĒRNU APRŪPES MODEĻI UN PRAKSES ĀRVALSTĪS	26
Agrīnā pirmsskolas izglītība un bērnu aprūpe ES valstīs	26
Elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu organizēšanas prakses ārvalstīs	41
Zviedrija	41
Lielbritānija	42
Dānija.....	45
Slovēnija	46
Kanāda.....	47
TIESISKAIS UN POLITISKAIS IETVARŠ ELASTĪGIEM BĒRNU UZRAUDZĪBAS PAKALPOJUMIEM NESTANDARTA DARBA LAIKĀ LATVIJĀ	56
Bērnu agrīnās izglītības un aprūpes tēma stratēģiskās plānošanas dokumentos.....	56
Bērnu uzraudzības pakalpojumu sniegšanas kārtības un kontroles normatīvais regulējums.....	59
Normatīvais regulējums attiecībā uz pašvaldību lomu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes nodrošināšanā	61
Bērnu agrīnās izglītības un aprūpes koordinācija.....	63
ATBILDĪGO INSTITŪCIJU SKATĪJUMS UZ ELASTĪGU BĒRNU PIESKATĪŠANAS PAKALPOJUMU ORGANIZĒŠANU UN ATBILDĪBAS SADALĪJUMS DAŽĀDU IESAISTĪTO PUŠU SKATĪJUMĀ	64
Diskusijas par bērnu uzraudzības pakalpojumu nodrošināšanas nepieciešamību nestandarta darba laiku strādājošajiem.....	64
Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas un bērnu pieskatīšanas nestandarta darba laikā nošķirums	66
Priekšstati par atbildības sadalījumu bērnu uzraudzības pakalpojuma organizēšanā un finansēšanā nestandarta darba laiku strādājošajiem.....	67
Atbildības sadalījums bērnu pieskatīšanas pakalpojuma īstenošanas uzraudzībā un kontrolē.....	71
SECINĀJUMI UN REKOMENDĀCIJAS	73
Secinājumi par ES politiskajiem virzieniem darba un ģimenes dzīves saskaņošanai	73
Secinājumi par bērnu agrīnās izglītības un aprūpes modeļiem ES valstīs	74
Secinājumi par ārvalstu praksēm elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu organizēšanā	75
Secinājumi par tiesisko un politisko ietvaru elastīgiem bērnu uzraudzības pakalpojumiem nestandarta darba laikā Latvijā	76
Secinājumi par atbildības sadalījumu dažādu iesaistīto pušu skatījumā attiecībā uz elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu organizēšanu.....	77
Rekomendācijas	79

IEVADS

Pētījuma galvenais mērķis ir elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu nodrošināšanas iespēju izvērtējums darbiniekiem, kas strādā nestandarta darba laiku, ar nolūku iegūt izpētes datus pamatotu informāciju optimālo nosacījumu identificēšanai. Šajā nolūkā tiek veikts eksperiments, kura ietvaros sniegti bērnu uzraudzības pakalpojumi nestandarta darbalaikā eksperimentālajai grupai, paralēli rekrutējot kontroles grupu, kas atrodas līdzīgā situācijā, taču minētos pakalpojumus nesaņem. Eksperimenta gaitā tiek mainīti pakalpojuma līdzfinansēšanas nosacījumi, kā tas atspoguļots 1.attēlā.

1.attēls.Eksperimenta fāžu shematisks attēlojums



Eksperiments tiek organizēts Rīgā, Jelgavā un Valmierā, tajā piedalās uzņēmumi, ar kuriem par šādu līdzdalību noslēgta vienošanās un kuru darbinieki izrādījuši gatavību saņemt elastīgus bērnu uzraudzības pakalpojumus.

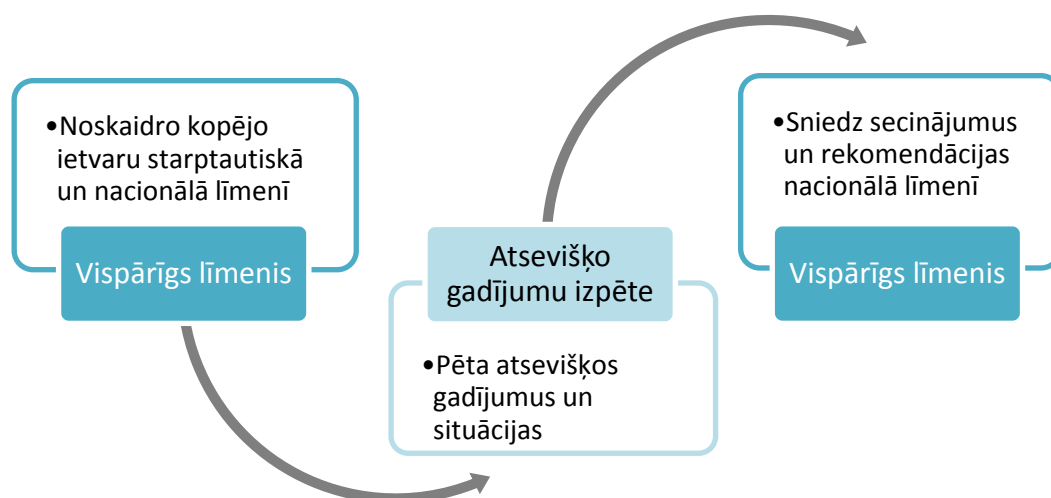
Galvenie eksperimenta mērķi ir:

- 1) atrast optimālo bērnu aprūpes pakalpojumu nodrošinājuma veidu nodarbinātajiem ar nestandarta darbalaiku;
- 2) atrast optimālos nosacījumus finansējuma piesaistei no privātā un sabiedriskā sektora, kā arī finansēšanas mehānisma pašregulācijai;
- 3) radīt ilgtermiņā funkcionējošu modeli elastīgu bērnu aprūpes pakalpojumu subsidēšanai un attīstībai, iesaistot pašvaldības;
- 4) veicināt sadarbību starp valsti, pašvaldībām un privāto sektoru bērnu aprūpes jomā;
- 5) veicināt vecāku nodarbinātību un darba un ģimenes dzīves saskaņošanu.

Kopējā projekta ietvaros iesniedzamo nodevumu kontekstā šī nodevuma funkcija ir iezīmēt situācijas ietvaru, kurā atrodas pētāmā problēma un tiek veikts eksperiments (sk. 2.attēlu). Šis ietvars nodevumā tiek raksturots, gan starptautiskā, gan nacionālā līmenī. Līdz ar to šeit ir runa par pētāmo problēmu vispārīgā līmenī. Tālāk izpētes gaitā pētnieki vispirms pielietos deduktīvu pieeju, pētot atsevišķos gadījumus, situācijas, bet pēc tam izmantos induktīvu, lai no pētījumā noskaidrotās informācijas izstrādātu kopēja līmeņa secinājumus un rekomendācijas. Tādējādi secinājumi un rekomendācijas, kas izriet no šī nodevuma, pagaidām nevar būt tajā pašā līmenī, kādā analizētā informācija:

- vispārīgā informācija, kas šeit noskaidrota, ir sākuma ietvars, kas nepieciešams, lai izprastu „spēles laukumu”;
- nākamajos nodevumos tiks pievienota atsevišķā informācija, kas raksturo konkrētos gadījumus „spēles laukuma” ietvaros;
- visbeidzot, kad būs apkopota atsevišķā informācija, tiks sniegti vispārīgā līmeņa secinājumi, kā arī rekomendācijas, kā būtu koriģējams „spēles laukums”, ņemot vērā gan vispārīgo informāciju (kāds šis „laukums” ir šobrīd), gan atsevišķo (kā „spēlētāji” tajā jūtas un rīkojas).

2.attēls. Pētījuma loģiskā virzība



Šis dokuments ir viens no pētījuma nodevumiem. Tas veidots ar mērķi identificēt elastīga bērnu uzraudzības pakalpojuma tiesisko un politisko ietvaru ES un nacionālā līmenī, kā arī noskaidrot atbildīgo institūciju skatījumu uz elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu organizēšanu un atbildības sadalījumu dažādu iesaistīto pušu skatījumā.

Nodevuma metodoloģijas nodaļā aprakstītas metodes, ar kuru palīdzību iegūta informācija – tās ir literatūras analīze, dokumentu analīze un padziļinātās (ekspertu) intervijas ar iesaistīto pušu pārstāvjiem.

Tālāk dokumentā sniegts ieskats Eiropas Savienības virzienos darba un ģimenes dzīves saskaņošanai, raksturojot izpratnes transformāciju laika gaitā par minētajām problēmām Eiropas Savienības līmenī. Konkrētās dalībvalstīs situācija un pieejas atšķiras, tomēr tām detalizētāk uzmanība pievērsta jau nākamajā nodaļā.

Nākamā nodaļa apskata agrīno pirmskolas izglītību un bērnu aprūpi ārvalstīs, vispirms sniedzot ieskatu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes organizēšanas praksēs, bet tālāk aplūkojot padziļināti nestandarta laika bērnu aprūpes organizēšanas prakses. Fokuss vispirms ir uz Eiropas Savienību un Eiropas Ekonomisko zonu, pēc tam pievēršoties Kanādai un tās provincēm, par kurām pieejama plaša informācija, tai skaitā 2002.gadā Kvebekā veikts pilotprojekts, kura ietvaros izveidoti nestandarta laika bērnu aprūpes centri.

Nākamās ziņojuma nodaļas pievēršas Latvijai. Pirmā no tām apskata elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu nestandarta darba laikā tiesisko un politisko regulējumu, vispirms pievēršoties stratēģiskās plānošanas dokumentiem, bet pēc tam normatīvajam regulējumam un galveno tiesisko aktu identificēšanai. Īpaša uzmanība pievērsta pašvaldību lomas identifikācijai. Nodaļa noslēdzas ar secinājumiem par bērnu agrīnās izglītības un aprūpes koordināciju, precīzāk, koordinējoša mehānisma trūkumu publiskajā pārvaldē.

No šīs nodaļas izriet pēdējā ziņojuma nodaļa, kas apskata iesaistīto institūciju skatījumu uz problēmu un atbildības sadalījuma percepciju. Nodaļā raksturoti tie pretnostatījumi, kādi, runājot par bērnu agrīnās izglītības un aprūpes jautājumiem, šobrīd valstī pastāv:

- ☐ bērnodārzi vai aukles;
- ☐ standarta darba laiks vai nestandarta;
- ☐ izglītība vai aprūpe;
- ☐ publiskā vai privātā sfēra;
- ☐ valsts vai pašvaldības atbildība.

Ziņojums noslēdzas ar būtiskākajiem secinājumiem un rekomendācijām, kādas šajā pētījuma stadijā iespējams izdarīt. Jāņem vērā, ka pētījums vēl ir procesā, eksperimenta rezultāti vēl nav apkopoti, tādējādi visi secinājumu un rekomendācijas izriet no subjektīviem novērtējumiem – intervēto ekspertu novērtējumiem (kuros konstatējama savas iesaistītās puses interešu aizstāvība) un ekspertu novērtējumiem, kuri cenšas rast kopsaucēju visai šobrīd pieejamajai informācijai.

Nozīmīgākās rekomendācijas, kas balstīsies visas pieejamās informācijas izvērtējumā, tiks sniegtas pētījuma noslēgumā un tiks ietvertas gala ziņojumā.

METODOLOĢIJA

Pētījuma ziņojuma sagatavošanai tiek izmantotas šādas metodes:

- ☐ Literatūras analīze;
- ☐ Dokumentu analīze;
- ☐ Padziļinātu kvalitatīvo pētījuma interviju analīze ar iesaistīto pušu pārstāvjiem.

Literatūras analīze sniedza iespēju apkopot citu valstu pieredzi par ģimenes un darba dzīves saskaņošanu, kā arī identificēt konkrētas nestandarta bērnu pieskatīšanas pakalpojumu organizēšanas prakses ārvalstīs. Kopumā tika analizēti pētījumu ziņojumi, kas atlasīti pēc tādām pazīmēm, kā pētījuma kvalitāte un ticamība.

Izvēlēti akadēmiskajā vidē publicēti un izvērtēti ziņojumi ar augstu validitātes pakāpi. Literatūras analīzes ietvaros identificētie aspekti atsevišķos gadījumos, jo īpaši attiecībā uz ārvalstu prakšu analīzi, papildināti ar referencēm uz labo prakšu datu bāzēm, kur pieejami to apraksti, attiecīgo projektu tīmekļa vietnēm vai masu saziņas līdzekļos atspoguļoto informāciju. Literatūras analīzes ietvaros izmantoti ES aģentūru apkopoti materiāli par izpētes ziņojuma tematiku, iekļaujot šajā ziņojumā to izvilkumus. Izpētes ietvaros pamatā izmantoti divu ES aģentūru ziņojumi:

- ☐ Eiropas Dzimumu līdztiesības institūta (EIGE) ziņojumi¹.
- ☐ Izglītības, audiovizuālās jomas un kultūras izpildaģentūras (EACEA) ietvaros esošā Izglītības apmaiņas un pieredzes apmaiņas tīkla Euridyce (tiek latviskoti arī kā Eiridīke) ziņojumi².

Dokumentu analīze kā metode pielietota nacionālā tiesiskā regulējuma analīzē, apzinot un izvērtējot bērnu uzraudzības tiesību aktus un kontroles mehānismus valsts un pašvaldību līmenī. Šī pētījuma ietvaros izmantota neformalizētā tradicionālā dokumentu analīzes pieeja, kad dokumentu analīzi veic ar vispārīgām loģiskās analīzes operācijām – sintēzi, salīdzināšanu, novērtēšanu. Politikas analīzē izmantota pieeja, kas aplūko normatīvos aktus pēc to juridiskā spēka hierarhijas. Apzināti gan stratēģiskie politikas plānošanas dokumenti, gan tiesību akti, kuri tēmas starpnozaru rakstura dēļ aptver vairākas nozares. Šī ziņojuma ietvaros netiek analizēti pašvaldību saistošie noteikumi, taču analīzes ietvaros tiek norādīts, kuros jautājumos pašvaldībām ir pienākums izdot attiecīgus saistošos noteikumus. Dokumentu analīzē ietverti šādi dokumenti:

¹ EIGE ir ES aģentūra, kas tiecas realizēt dzimumu līdztiesību ES un citur pasaulē. Tālab tā veic pētniecisko darbu, sniedz datus un definē labu praksi, īstenojot pētījumus, vācot statistiku par dzimumu līdztiesību ES, pārraugot to, kā ES ievēro savas starptautiskās saistības dzimumu līdztiesības jomā, un publicējot ikgadējus ziņojumus par šajā ziņā panākto progresu, daloties savās zināšanās un kopīgojot resursus tiešsaistē; <http://eige.europa.eu/>

² Euridyce tīkls veido analītiskus pārskatus par Eiropas valstu izglītības sistēmām un izglītības politikas aktualitātēm. Euridyce veic sistēmu novērotāja lomu un informē par to atšķirībām un kopējām iezīmēm, rosinot diskusijas par izglītības problēmjautājumiem. Tīkla darbību finansē Eiropas Komisija un tīkla dalībvalstu izglītības ministrijas. http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php

1) Stratēģiskie politikas plānošanas dokumenti:

-  Latvijas Nacionālais Attīstības plāns 2014.-2020.gadam³;
-  Ģimenes valsts politikas pamatnostādnes 2011.-2017.gadam⁴;
-  Izglītības attīstības pamatnostādnes 2014.-2020.gadam⁵.

2) Citi politikas plānošanas līmeņa un ietekmes dokumenti:

-  Valdības rīcības plāns Deklarācijas par Māra Kučinska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai⁶;
-  Konceptuālais ziņojums "Par Demogrāfisko lietu centra priekšlikumiem ģimeņu ar bērniem atbalstam 2017. –2018. g."⁷;
-  Ieceres attiecībā uz ģimeņu ar bērniem atbalsta programmu „Māras solis”⁸.

3) Normatīvie akti attiecībā uz pašvaldību lomu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes nodrošināšanā:

-  Likums „Par pašvaldībām”⁹;
-  Izglītības likums¹⁰.

4) Normatīvie akti, kas nosaka vecāku pienākumus attiecībā uz bērnu uzraudzību:

-  Civillikums¹¹;
-  Bērnu tiesību aizsardzības likums¹².

5) Normatīvie akti, kas specifiski nosaka bērnu uzraudzības pakalpojumu sniegšanas kārtību un kontroli:

-  Civillikums;
-  Bērnu tiesību aizsardzības likums¹³;

³ http://www.pkc.gov.lv/images/NAP2020%20dokumenti/20121220_NAP2020_apstiprinats_Saeima.pdf

⁴ http://www.lm.gov.lv/upload/sabiedribas_lidzdaliba/demografisko_lietu/1/plans_2015-17_300315.pdf

⁵ <http://www.lsa.lv/wp-content/uploads/2013/03/Izglitibasattistibaspamatnostadnes.pdf>

⁶ Valdības rīcības plānu Deklarācijas par Māra Kučinska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai <https://likumi.lv/ta/id/281943-par-valdibas-ricibas-planu-deklaracijas-par-mara-kucinska-vadita-ministru-kabineta-iecereto-darbibu-istenosana>

⁷ http://www.pkc.gov.lv/images/DLC/DLC_KoncZin_22062016.pdf

⁸ „Māras solis” – visaptveroša valsts atbalsta programma ģimenēm ar bērniem, kas veidojama un realizējama līdz Latvijas simtgadei. <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/23277-i-paradnieks-maras-solis-visaptverosa-valsts-atbalsta-programma-gimenem-ar-berniem-kas-veidojama-un>

⁹ <https://likumi.lv/ta/id/57255-par-pasvaldibam>

¹⁰ <https://likumi.lv/doc.php?id=50759>

¹¹ <https://m.likumi.lv/doc.php?id=225418>

¹² <https://m.likumi.lv/doc.php?id=49096>

¹³ Bērnu tiesību aizsardzības likums un Civillikums attiecināms gan uz vecāku pienākumiem attiecībā uz bērnu uzraudzību, gan uz bērnu uzraudzības pakalpojumu sniegšanas kārtību un kontroli.

- ☐ Vispārējās izglītības likums¹⁴;
- ☐ Brīvas pakalpojumu sniegšanas likums¹⁵;
- ☐ Ministru kabineta 16.07.2013.noteikumi Nr.404 „Prasības bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzējiem un bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzēju reģistrēšanas kārtība”;
- ☐ Ministru kabineta 17.09.2013. noteikumi Nr.890 "Higiēnas prasības bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzējiem un izglītības iestādēm, kas īsteno pirmsskolas izglītības programmu”;
- ☐ Ministru kabineta 01.04.2014. noteikumi Nr.173 "Noteikumi par kārtību, kādā apgūst speciālās zināšanas bērnu tiesību aizsardzības jomā, šo zināšanu saturu un apjomu”.

Tēmas kontekstā būtiski pieminēt arī „Ministru kabineta 26.01.2016. noteikumus Nr.70 „Noteikumi par valsts atbalstu privātajam bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzējam laikposmā no 2016. gada 1. janvāra līdz 2016. 31. maijam”. Minētais normatīvais akts ir zaudējis spēku, taču tam bija būtiska nozīme tieši kontekstā ar valsts atbalstu bērnu uzraudzības iespēju nodrošināšanā. Reaģējot uz bērnodārzu pieejamības problēmu vairākās pašvaldībās, no 01.01.2013. tika uzsākta valsts atbalsta programma rindu uz bērnodārziem risināšanai, kas noteica atbalsta līdzmaksājumu no valsts un pašvaldības līdzekļiem ģimenēm, kuru bērns saņem pakalpojumu privātajā pirmsskolas izglītības iestādē vai pie bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzēja. Valsts atbalsta saņemšanu primāri noteica 2012.gada 23.oktobrī parakstītais Vienošanās protokols par valsts atbalstu dzimstības veicināšanai un ģimenēm ar bērniem un likums par valsts budžetu¹⁶ attiecīgajos gados, un to reglamentēja 2014.gada 1.janvārī spēkā stājušies MK noteikumi Nr.1462 „Kārtība, kādā tiek piešķirts un aprēķināts valsts atbalsts par bērnu no pusotra gada vecuma līdz pamatzglītības ieguves uzsākšanai, ja bērns saņem pakalpojumu pie privātā bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzēja”.

Padziļinātu kvalitatīvo pētījuma interviju analīze ar iesaistīto pušu pārstāvjiem attiecībā uz politikas veidošanu un īstenošanu, aptver gan valsts, gan pašvaldību atbildīgās amatpersonas, gan arī sociālos partnerus. Šajā pētījuma ziņojumā iekļautas 14 intervijas ar ekspertiem, kas strādā institūcijās, kas ir iesaistītas vai varētu būt iesaistītas politikas veidošanā elastīgu bērnu pieskatīšanas pakalpojumu nodrošināšanā. Intervijas veica trīs pētnieki laika posmā no 19.12.2016 līdz 06.04.2017 (sk.1.tabulu).

¹⁴ <https://likumi.lv/doc.php?id=20243>

¹⁵ <https://likumi.lv/doc.php?id=208269>

¹⁶ Noteikumu projekta “Prasības bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzējiem un bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzēju reģistrēšanas kārtība” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Vienošanās protokols pieejams koalīcijas partiju tīmekļa vietnēs:

<http://www.tb.lv/jaunums/parakstita-vienosanas-par-valsts-atbalstu-dzimstibas-veicinasanai-un-ghimenem-ar-berniem>
http://www.vienotiba.lv/media/file/Vienosanas_demografija_23102012.doc

1.tabula. Detalizēta informācija par intervējamajām personām

Informants	Amats un institucionālā piederība attiecībā uz bērnu uzraudzības politikas veidošanu vai īstenošanu	Intervētājs	Datums
Olga Veidiņa	Rīga, Domes Sociālo jautājumu komitejas priekšsēdētāja	Māris Brants	27.03.2017.
Iveta Kļaviņa	Valmiera, Speciāliste pirmsskolas izglītības jautājumos un projekta koordinatore Valmierā	Ilze Mileiko	31.03.2017.
Aigars Rublis	Jelgava, pilsētas domes priekšsēdētāja vietnieks izglītības un sporta programmā, Izglītības un sporta komitejas vadītājs un Finanšu komitejas loceklis	Viola Korpa	28.02.2017.
Evija Voitkāne	Valmiera, pašvaldības izpilddirektore	Ilze Mileiko	31.03.2017.
Imants Parādnieks	"Demogrāfisko lietu centra" vadītājs un Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas Demogrāfijas lietu apakškomisijas priekšsēdētājs	Viola Korpa	24.02.2017.
Aija Barča	Saeimas Sociālo un darba lietu komisijas priekšsēdētāja	Ilze Mileiko	05.04.2017.
Ilze Viņķele	Saeimas Izglītības, kultūras un zinātnes komisijas priekšsēdētāja	Māris Brants	28.02.2017.
Ieva Kārklīņa un pieaicinātie PKC eksperti Māra Sīmane un Elīna Petrovska	Pārresoru koordinācijas centra Attīstības plānošanas nodaļas konsultante un Sadarbības platformas "Demogrāfisko lietu centrs" koordinatore M.Sīmane: PKC Attīstības plānošanas nodaļas konsultante E.Petrovska: PKC Attīstības uzraudzības un novērtēšanas nodaļas konsultante	Ilze Mileiko un Māris Brants	19.12.2016.
Jana Veinberga	Izglītības Kvalitātes valsts dienesta Licencēšanas un reģistru departamenta vecākā eksperte	Ilze Mileiko	08.03.2017.
Ināra Dundure	Latvijas pašvaldību savienības padomniece izglītības, bērnu, jaunatnes un ģimenes jautājumos	Māris Brants	03.04.2017.
Māris Pūķis	Latvijas pašvaldību savienības vecākais padomnieks	Māris Brants	03.04.2017.
Jānis Ilgavižs	Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas Reģionālās politikas departamenta Reģionālās attīstības plānošanas nodaļas vecākais referents	Ilze Mileiko	01.03.2017.
Sandija Salaka	Vecāku organizācijas „Māmiņu klubs” vadītāja	Viola Korpa	23.03.2017.

Informants	Amats un institucionālā piederība attiecībā uz bērnu uzraudzības politikas veidošanu vai īstenošanu	Intervētājs	Datums
Zane Johansone	Biedrības "Latvijas Vecāku kustība" Valdes locekle	Viola Korpa	06.04.2017.

Analīzes gaitā identificētas vairākas tēmas, kuras izmantotas informācijas strukturēšanai tematiskajos blokos:

- 1) Diskusijas par bērnu uzraudzības pakalpojumu nodrošināšanas nepieciešamību nestandarta darba laiku strādājošajiem;
- 2) Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas un bērnu pieskatīšanas nestandarta darba laikā nošķirums;
- 3) Priekšstatī par atbildības sadalījumu bērnu uzraudzības pakalpojuma organizēšanā un finansēšanā nestandarta darba laiku strādājošajiem;
- 4) Atbildības sadalījums bērnu pieskatīšanas pakalpojuma īstenošanas uzraudzībā un kontrolē.

ES POLITISKIE VIRZIENI DARBA UN ĢIMENES DZĪVES SASKAŅOŠANAI

Ģimenes politikas ir dalībvalstu ekskluzīvā kompetencē. Tomēr Eiropas Savienība vienmēr ir centusies ņemt vērā savu politiku ietekmi uz ģimenes saistēm un ģimenes locekļu dzīves kvalitāti. Lisabonas stratēģija ar iespēju vienlīdzību nodrošināja pamatu ģimenes politiku modernizēšanai un jo īpaši darba, ģimenes un privātās dzīves saskaņošanas uzlabošanai. Kopienas tiesībās jau ilgu laiku tiek ņemtas vērā ģimenes dzīves prasības un attiecīgās tiesības.¹⁷ Ģimenes politikas iekļaujas sabiedriskajā rīcībā, kurai ir ietekme uz ģimeņu situāciju, tas īpaši attiecas uz izglītības politiku, jauniešu sociālo un profesionālo integrāciju, nodarbinātību, mājokļu jautājumu, transportu, veselību, kā arī, protams, civiltiesībām, kuras nosaka ģimenes locekļu savstarpējos pienākumus.

Atkarībā no katras valsts nacionālās kultūras, sociālajiem paradumiem un tradīcijām arī ģimenes politikas akcenti un atbalsta intervences mērķi katrā valstī ir atšķirīgi. Eiropā atkarībā no valsts atbalsta intervences mērķa ģimenēm dominē vairāki relatīvi nošķirami modeļi¹⁸:

- ☐ franču modelis ir vērsts uz dzimstības rādītāju palielināšanu vai to krišanās novēršanu, tiek atbalstīta sieviešu nodarbinātība;
- ☐ anglosakšu modeļa ietvaros ģimene tiek uzskatīta par privātu lietu, un tādējādi tas satur galvenokārt tikai nabadzības politikas elementus;
- ☐ Ziemeļvalstu modelis tiecas nodrošināt dzimumu līdztiesību un ģimeņu socializāciju, ietver daudzveidīgus instrumentus darba un ģimenes dzīves saskaņošanas sekmēšanai;
- ☐ ģermāņu modelis ir orientēts uz tradicionālu ģimenes izpratni, darba un ģimenes dzīves saskaņošana ir apgrūtināta;
- ☐ Dienvideiropas modeļa pamatā ir neesoša vai neskaidra ģimenes politika, liela nozīme ir radu atbalstam.

Eiropas Savienības daudzveidīgo ģimenes dzīves atbalsta politiku trīs galvenās dimensijas ir šādas¹⁹:

- ☐ ar ģimeni saistīto tiešo un netiešo izdevumu atlīdzība (pabalsti vai nodokļu atvieglojumi par aprūpē esošiem bērniem vai apgādājamām personām);

¹⁷ Briselē, 10.5.2007 COM(2007) 244 galīgā redakcija KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI PAAUDŽU SOLIDARITĀTES VEICINĀŠANA.

¹⁸ Gauthier, A. H. (2002). Family policies in industrialized countries: is there convergence?, Population 57 (2): 447–474.

¹⁹ Briselē, 10.5.2007 COM(2007) 244 galīgā redakcija KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI PAAUDŽU SOLIDARITĀTES VEICINĀŠANA

- ☐ atbalsta dienesti vecākiem mazu bērnu izglītībai un aprūpei, lielāku bērnu uzņemšanai un atbalstam, kā arī aizvien vairāk dienestu, kas novecojošā sabiedrībā atbalsta apgādājamās personas;
- ☐ darba un nodarbinātības apstākļu pielāgošana (pateicoties saskaņotam darba laikam un brīvdienām) un pieejas pakalpojumiem organizēšana vietējā līmenī.

Šīs trīs dimensijas dalībvalstīs ir attīstījušās ļoti atšķirīgos veidos. Tādējādi ģimenes un bērnu aprūpes dienestu izdevumi sasniedz vidēji 2,1% no ES IKP, taču tie svārstās atkarībā no valsts 0,7% līdz 3,9% robežās. Eiropas dienvidu daļā šis rādītājs ir salīdzinoši zems, kas norāda uz īpašu solidaritāti ģimenes lokā, bet Eiropas ziemeļu un kontinentālajā daļā šis rādītājs ir augstāks²⁰.

Nacionālo valstu ģimenes atbalsta politikas pamatu veido triju veidu pasākumi²¹:

- ☐ finansiāls atbalsts ģimenēm sociālo pabalstu un/vai nodokļu atvieglojumu veidā, kompensējot papildu izmaksas, kas ģimenei rodas līdz ar bērnu piedzimšanu;
- ☐ atbalsts pakalpojumu veidā izglītības, aprūpes un uzraudzības jomā bērniem dažādā vecumā. Līdzekļi, ar kuru palīdzību valsts sniedz atbalstu, var būt dažādi – tieša nodrošināšana ar pakalpojumu un/vai subsīdijas pakalpojumu sniedzējiem, bet tāpat iespējams sniegt atbalstu nodokļu atvieglojumu veidā vai izmaksāt pabalstu ar mērķi palīdzēt segt izmaksas par pakalpojumu;
- ☐ apmaksāti bērna kopšanas atvaļinājumi un ar bērna aprūpi saistītas sociālās garantijas (maternitātes, paternitātes atvaļinājumi, bērna kopšanas atvaļinājums, apmaksāta slima bērna vai bērna ar īpašām vajadzībām kopšana u.tml.).

Pētnieku vidē dominē zināma vienprātība, ka ģimenes politikai vairāk nekā jebkurai citai politikas jomai piemīt pārnozaru raksturs (supradisciplināritāte), tā ietver tādus tematus, kā demogrāfija, nodarbinātība, izglītība, mājoklis, kas visi zināmā mērā ietekmē ģimeni vai arī ir saistīti ar bērnu aprūpi un audzināšanu. Eiropas politiskie instrumenti ir veidojušies pakāpeniski, vienlaikus dziļi izmainot iespējamo nozīmi un resursus, kurus dalībvalstis varētu izmantot darba un ģimenes dzīves saskaņošanas politikas jomā.

Eiropas Savienībā kopš 2000. gada darba un ģimenes dzīves saskaņošanas veicināšanas nepieciešamība ir bijusi būtisks jautājums kontekstā ar ES stratēģisko mērķu sasniegšanu. Tā tiek uzskatīta par pamatu un izaicinājumu tālākai sabiedrības attīstībai. Valstis tiek rosinātas

²⁰ Briselē, 10.5.2007 COM(2007) 244 galīgā redakcija KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI PAAUDŽU SOLIDARITĀTES VEICINĀŠANA

²¹ Math, A., Thevenon, O. (2009). Family policy instruments helping to cope with cost of children// A report to the European Commission. The costs of raising children and the effectiveness of policies to support parenthood in European countries: A Literature Review.

http://europa.eu/epic/docs/eu_report_cost_of_children_final_11-05-2009.pdf

ar dažādiem atbalsta instrumentiem atbalstīt ģimeņu rīcībspēju, jo sevišķi iespējas saskaņot darbu un ģimenes dzīvi.

Eiropas Savienības politikas līmenī darba un ģimenes dzīves saskaņošanu veicinoši pasākumi ir izgājuši trīs fāzes – no kopienas aktivitāšu līmeņa tie pārvietojās uz līdztiesības politikas jomu, un tad pārveidojās par nodarbinātības politikas instrumentu²². Pasākumi kopienas jomā apzīmējami kā tie, kuru „uzdevums ir nodrošināt visu ieinteresēto aģentu grupu ģimenes pienākumu saskaņotību ar profesionālajiem centieniem” un, kas skar „ģimenes un darba dzīves saskaņošanas jautājumus”. Tie pirmoreiz parādījās Eiropas darba kārtībā 1974.gadā, kad tika publicēta pirmā EK sociālās darbības programma. Tomēr tikai kopš pagājušā gadsimta 90-tiem gadiem sāka veidoties instrumenti, kas ļautu īstenot šo nozīmīgo uzdevumu, un tas notika Eiropas dzimumu līdztiesības politikas ietvaros. Tieši šīs jomas centrā soli-pa-solim, balstoties uz saistošiem un arī nesaistošiem lēmumiem, finansēšanas shēmām, tīkliem un institucionālo struktūru, veidojās darba un ģimenes saskaņošanas politika, ar kuras palīdzību apkaroja dzimumu līdztiesības trūkumu, to aizvietojot ar līdztiesību, it īpaši darba tirgū. Taču, ņemot vērā pieaugošo izaugsmes un ekonomiskās konkurences uzdevumu nozīmību Eiropas politiskajās prioritātēs, darba un ģimenes dzīves saskaņošanas jautājumi pakāpeniski atdalījās no līdztiesības politikas un tika iekļauti nodarbinātības politikā.

Sociālā un līdztiesības politika ir kļuvusi par konkurences un ekonomiskās izaugsmes utilitāru instrumentu²³. Pagājušā gadsimta 80-tajos gados darba un ģimenes dzīves saskaņošanas pasākumu attīstība apstājās punktā, kur nācās atzīt, ka ar dzimumu saistītā nevienlīdzība nodarbinātības jomā vēl aizvien nav mazinājusies. Tika radītas vienlīdzīgu iespēju programmas, kas tika uzlūktas kā iespējama risinājums līdztiesības politikas trūkumu novēršanai. Šajā laika posmā darba un ģimenes dzīves saskaņošanu veicināja ar mērķi radīt būtiskas līdzvērtīgas iespējas vīriešiem un sievietēm. Tādējādi līdztiesības politika, un tajā ietvertā darba un ģimenes dzīves saskaņošana, kļuva par leģitīmu intervences jomu EK darba kārtībā. To uztvēra un pasniedza kā veidu, kas ļauj panākt zināmu līdztiesību gan darba tirgū, gan mājās²⁴. Dzimumu līdztiesības politika sākotnēji balstījās uz vienlīdzīgas attieksmes politikas principu, kas savukārt balstījās uz „liberālu skaidrojumu par līdztiesību kā vienlīdzīgu attieksmi: akcents likts uz barjeru novākšanu un pretdiskrimināciju”²⁵. Līdztiesības ideja likumdošanā bija jānostiprina, lai mazinātu tiešo nevienlīdzību. Tomēr tas neizveidoja tiltu starp *de jure* un *de facto* līdztiesību, pieļaujot plaisu starp likuma un noteikumu realizēšanu un formālismu. Tāpēc tika attīstīta jauna ideja: ja tiekšanās pēc vienlīdzīgas attieksmes bija nepietiekama, lai nodrošinātu patiesu līdztiesību, tad savukārt vienlīdzīgas iespējas varētu aizpildīt plaisu starp normām un realitāti. Tika vērsta uzmanība uz kolektīvo diskriminācijas

²² Jacquot S, Ledoux C, Palier B (2010) The emergence and changing nature of a polysemic category. European resources in the field of reconciliation between paid work and private life. Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, RECOWE Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh. http://www.socialpolicy.ed.ac.uk/recowepudiac/working_papers/

²³ Jenson J (2008). Writing Women Out, Folding Gender In: The European Union “Modernises” Social Policy Social Politics: International Studies in Gender, State and Society - Volume 15, Number 2, pp. 131-153

²⁴ Hantrais, L. (2000). Social Policy in the European Union, (2nd edn). Basingstoke: Macmillan.

²⁵ Mazey, S. (2002). Gender Mainstreaming Strategies in the EU, Feminist Legal Studies, vol. 10, no. 3, pp. 227-240.

upuru grupu konstatēšanu, tika veikti pagaidu pasākumi, kas bija pretrunā ar vienlīdzīgo attieksmi, lai atjaunotu sieviešu kā sociālās kategorijas iespējas un pārvarētu *de facto* nevienlīdzību, kas tika uzskatīta par netiešu, jo bija ārpus tieslietu sistēmas. Tāpēc darba un ģimenes dzīves saskaņošanas tematika ir kā pirmais solis pretim līdztiesības politikas paplašināšanai tālāk par darba tirgus robežām. Darba un ģimenes dzīves saskaņošanu sāka uzlūkot kā līdzekli profesionālās līdztiesības un darba dalīšanas uzlabošanai. Eiropas Komisija un tās Sieviešu birojs, kas vēlāk tika pārdēvēts par Vienlīdzīgu iespēju vienību, nospēlēja būtisku lomu šajā procesā, izmantojot 1986.gadā izveidotā Kopienas bērnu aprūpes tīkla resursus. Šī tīkla ieguldījums bija visai nozīmīgs, jo popularizēja debates par vienlīdzīgām iespējām; savā darbā tas akcentēja dzimumu diskrimināciju un nesamaksātā darba nevienlīdzīgo sadalījumu (mājas darbi un bērnu aprūpe un izglītošana), netiešā veidā veicinot sieviešu un vīriešu nevienlīdzību darba tirgū. Saskaņošana tādējādi kļuva par vienu no noteicošajiem faktoriem, kas ļāva lielākā mērā apzināt nevienlīdzības apmērus. No vienas puses, tā paredz sociālās uzvedības pārmaiņas vīriešiem, kuriem tagad nāktos uzņemties lielāku daļu ģimenes dzīves pienākumu. Šis skatījums atklāj saikni starp uzdevumu sadalījumu mājsaimniecībā un dzimumu diskrimināciju profesionālajā laukā, tādējādi pamatojot Kopienas ieviešanu nepieciešamību ar darba tirgu saistītās jomās, lai ienestu ģimenes dzīves jautājumus Eiropas darba kārtībā²⁶. Šīs evolūcijas rezultātā notika būtiskas aktivitātes likumdošanas laukā un sociālā politika, konkrētāk – dzimumu līdztiesības politika, pārvirzījās tuvāk darba un ģimenes dzīves saskaņošanas mērķim.

1989.gadā Eiropas Komisija publicēja paziņojumu par ģimenes politiku (*Communication from the Commission on family policies, COM (89) 363*), kura izstrādē liela ietekme bija bērnu aprūpes tīkla (*The network on childcare* (izveidots 1986)) darbībai. Zināmā mērā var apgalvot, ka tas izraisīja „profesionālās un ģimenes dzīves saskaņošanu un ģimenes pienākumu dalīšanu” un postulēja to par „kopīgu interešu tēmu” visām dalībvalstīm. Tai pašā gadā Kopienas hartas par darba ņēmēju sociālajām pamattiesībām (*The Community Charter of the fundamental social rights of workers, 1989*) 16.pants (par sieviešu un vīriešu līdztiesību) tika papildināts ar ideju, ka „ir jāizstrādā pasākumi, kas ļautu vīriešiem un sievietēm sabalansēt savus profesionālos un ģimenes pienākumus”. Vēlāk, 1992.gadā, tika pievienoti vēl divi nozīmīgi teksti²⁷. Pirmais bija Padomes rekomendācijas par palīdzību bērnu aprūpē, kas ļautu sievietēm un vīriešiem sabalansēt profesionālās, ģimenes un izglītības iespējas. Otrais bija direktīva par grūtniecību un mātes stāvokli darbā, kas bija pirmā reize, kad tika atzītas tiesības uz vienlīdzīgām iespējām, kas paredzētas Kopienas likumos; tika pieņemts, ka pret sievietēm kā grupu var izturēties citādi, lai panāktu vienlīdzīgāku rezultātu. Citi būtiski likumdošanas mehānisma elementi, kas veicināja darba un ģimenes dzīves saskaņošanu, tika pieņemti 1996., 1997. un 1999.gadā. Tās bija direktīvas par bērna kopšanas atvaļinājumu, nepilna laika darbu un fiksētā termiņa līgumu. Līdzīgi likumiem par grūtniecību un mātes stāvokli, šie dokumenti noteica minimālās prasības. Direktīva par bērna kopšanas atvaļinājumu noteica, ka sievietēm un vīriešiem jāpiešķir trīs

²⁶ Jacquot S., Ledoux C., Palier B. (2010). The emergence and changing nature of a polysemic category. European resources in the field of reconciliation between paid work and private life. Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, RECOWE Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh. http://www.socialpolicy.ed.ac.uk/recowepudiac/working_papers/

²⁷ Stratigaki, M. (2004.) The cooptation of gender concepts in EU policies: the case of 'reconciliation of work and family', *Social Politics* 11(1): 30–56.

mēnešu atvaļinājums pēc bērna piedzimšanas vai adopcijas. Direktīva par nepilnu darba dienu noteica darbinieka tiesības strādāt „elastīgā darba” režīmā, kas pielīdzināms pilnu darba dienu strādājošo un nefiksētā termiņa personāla režīmam. Direktīva par fiksētā termiņa kontraktu tika pieņemta ar nolūku novērst jebkādu diskrimināciju algu, atvaļinājumu, sociālās aizsardzības un pensionēšanās jomās un veicināt jaunu darba formu veidošanos, kā arī elastīgāku darbalaika organizāciju. Direktīva par bērna kopšanas atvaļinājumu bija īpaši nozīmīga, jo tā *de facto* mainīja situāciju dalībvalstīs, kur šis atvaļinājums bija paredzēts tikai un vienīgi mātēm un nepienācās tēviem.

Svarīgi atzīmēt, ka pagājušā gadsimta 90-tajos gados Eiropas Komisijas termiņa vidus darbības programmas par vīriešu un sieviešu līdztiesību (1991.-1995. un 1995.-2000.) ir finanšu instrumenti, kas vienlaikus bija arī visredzamākais pierādījums Eiropas Savienības apņēmībai šo līdztiesību nodrošināt. Tie atvēlēja centrālo vietu darba un ģimenes dzīves saskaņošanas jautājumiem un turpināja atbalstīt pieredzes apmaiņu un labās prakses popularizēšanu. Visbeidzot, 2000.gada jūnijā Eiropas Padome pieņēma rezolūciju par sieviešu un vīriešu līdzsvarotu dalību ģimenes un darba dzīvē (*Resolution on the balanced participation of women and men in family and working life, 2000*), kas, sekojot precedentiem, atzina, ka „vīriešu un sieviešu līdztiesības princips norāda uz to, cik svarīgi ir pašā saknē novērst sieviešu neizdevīgo stāvokli saistībā ar nosacījumiem, kas nodrošina pieeju darba tirgum un dalību tajā, un vīriešu neizdevīgo stāvokli saistībā ar dalību ģimenes dzīvē. Šīs ar dzimumu saistītās problēmas radušās iepriekš izveidojušos sociālo praksi rezultātā, kas tiecas pieņemt kā priekšnoteikumu sieviešu pienākumu strādāt pamatā neatalgotu darbu, rūpējoties par ģimeni. No otras puses, apmaksātais darbs, kas saistīts ar ekonomisko aktivitāti, tiek uzskatīts galvenokārt par vīriešu pienākumu”²⁸.

21.gs.sākumā darba un ģimenes saskaņošana tiek pozicionēta kā nodarbinātības politikas instruments²⁹. 90-to gadu beigās darba un ģimenes dzīves saskaņošanas uzdevums pakāpeniski sarāva ciešo saikni ar līdztiesības politiku, lai tiktu integrēts Savienības stratēģiskajās prioritātēs, kas tika definētas Eiropas Nodarbinātības Stratēģijas dokumentos un apstiprinātas Lisabonas līgumā. Cīņā par „sociālās aizsardzības modernizāciju” darba un ģimenes dzīves saskaņošanas joma jau piedāvā savus risinājumus problēmām, kas radījušas sarežģījumus pilnīgi visām sociālās aizsardzības sistēmām Eiropā un kas radušās, summējoties atšķirīgām interesēm. Balstoties uz to, sociālās politikas pasākumi, kas atbalsta darba un ģimenes dzīves saskaņošanu, tika racionalizēti un reorganizēti ap trim principāliem punktiem:

- ☐ ģimenes aprūpes atvaļinājumi;
- ☐ bērnu aprūpe un ar to saistīto pakalpojumu nodrošināšana;
- ☐ elastīgi darba apstākļi.

90-to gadu beigās „sociālā Eiropa” nonāca krīzes periodā. Ekonomiskā un monetārā savienības darbība noveda pie tā, ka dalībvalstu valdības zaudēja manevrēšanas spēju

²⁸ Jacquot S., Ledoux C., Palier B. (2010). The emergence and changing nature of a polysemic category. European resources in the field of reconciliation between paid work and private life. Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, RECOWE Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh. http://www.socialpolicy.ed.ac.uk/recowepudiac/working_papers/

²⁹ Turpat.

sociālās politikas jomā, jo budžeta un monetārajā jomā saikne starp ES un dalībvalstīm kļuva aizvien ciešāka. Iedzīvotāju novecošanas un dzimstības mazināšanās rezultātā sociālās aizsardzības sistēmu ilgtspēja un izturība bija apdraudētas³⁰. Šajā kontekstā darba un ģimenes dzīves saskaņošana tika piedāvāta kā adekvāts un komplekss risinājums dažādām problēmām. Meklējot risinājumus akūtajām demogrāfiskajām un budžeta problēmām, radās nepieciešamība pēc jaunas pieejas, kura pievērstu visu uzmanību nodarbinātībai un tam potenciālam, kuru pārstāv nenodarbinātie cilvēki (bezdarbnieki un ekonomiski neaktīvie iedzīvotāji). Jaunā pieeja balstījās uz nodarbinātības rādītājiem un cilvēkresursu „aktivizāciju” un to optimālu izmantošanu. Šajā sakarā sievietes tika uzskatītas par maz izmantoto darbaspēka resursu un tādējādi īpaši svarīgi, pat izšķiroši, kļuva tieši darba un ģimenes dzīves saskaņošanas pasākumi, kas ļautu sasniegt nospraustos mērķus iedzīvotāju ekonomiskās aktivitātes vairošanas jomā. Darba un ģimenes dzīves saskaņošana tika pozicionēta kā sociālās aizsardzības modernizācijas procesu centrālais elements. Ziņojumā „Eiropas sociālās aizsardzības sistēmas jaunās struktūras veidošanās”³¹ veltīta vesela nodaļa jautājumiem par darba un ģimenes dzīves saskaņošanu. Šajā sakarā darba un ģimenes dzīves saskaņošanas loma tika minēta, lai akcentētu to potenciālu, kādu darba tirgū pārstāv sievietes nodarbinātības rādītāju paaugstināšanā, cīņā ar cilvēkresursu nepilnvērtīgu izmantošanu un izglītības un apmācības sfērā veikto ieguldījumu zaudēšanu, darba tirgus ‘pievilcības’ vairošanā, cīņā ar sociālo izolāciju un nabadzību, it īpaši attiecībā uz bērniem, piedāvājot vecākiem iesakņoties darba tirgū, cīņā ar dzimstības pazemināšanos un risinot jautājumus, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos un pieaugošo rūpju slogu par apgādājamajiem. Ziņojuma autori uzskata, ka līdzšinējā Eiropas politiskā pieeja darba un ģimenes dzīves saskaņošanai bijusi „akla”, jo tās veidotājiem rūpēja vien iespējamie šķēršļi iedzīvotāju dalībai darba tirgū un tie neņēma vērā atgriezenisko cēlonību, piemēram, elastīgā darba režīma un nepilna darba laika ietekmi uz ģimeņu veidošanos, aprūpes iestāžu komercializēšanās ietekmi uz izglītību un aprūpi un darba mobilitātes ietekmi uz laulību šķiršanās rādītājiem. Neskatoties uz to, darba un ģimenes dzīves saskaņošanas risinājums piedāvāja vienošanās iespējas un risinājumus dzimumu līdztiesības jomā, kurai tam līdz šim bijis piesaistīts, un tika iekļauts ES makroekonomisko un “stratēģisko uzdevumu” arēnā, it īpaši nodarbinātības politikā.

Kopumā, salīdzinot ar darba un ģimenes dzīves saskaņošanas ideju, kas prevalēja iepriekšējā posmā, jēdziens „darba un ģimenes dzīves saskaņošana”, kurš parādījās 21.gadsimtā, ietvēra utilitāro dimensiju un tika aplūkots kā līdzeklis mērķa sasniegšanai: tas paredz privātās dzīves iekļaušanu to apstākļu skaitā, kas rada šķēršļus sieviešu profesionālajām aktivitātēm. Tomēr par mērķi vairs netiek uzskatīta cīņa ar dzimumu diskrimināciju, bet gan nodarbinātības rādītāju uzlabošana, neatkarīgi no nodarbinātības rakstura un nodarbinātā dzimuma, vai tas būtu pilna laika vai nepilna laika darbs. Politikas veidotājiem vairs nerūp vienlīdzīgās iespējas, bet gan nodarbinātība kā tāda. Ģimenes dzīves definīcija, kas tiek saistīta ar darba un

³⁰ Bruno, I., Jacquot, S., Mandin, Lou (2006). Europeanization through its instrumentation: benchmarking, mainstreaming and the open method of coordination...toolbox or Pandora's box. *Journal of European Public Policy*, 13:4, pp. 519-536.

³¹ Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A. and Myles, J. (2001). A new welfare architecture for Europe? Report for the Belgian presidency of the EU, September.

ģimenes saskaņošanas pasākumiem, tika paplašināta un ietvēra ne vien bērnu aprūpi, bet arī rūpes par citiem aprūpējamajiem (veciem cilvēkiem un invalīdiem).

Mūsdienās saskaņošanas ideja ir dziļi iesakņojusies Eiropas sociālās politikas augsnē un izmanto plašu saistošu (direktīvas) un nesaistošu (Padomes secinājumi un rekomendācijas) likumdošanas instrumentu klāstu, kā arī budžeta (darbības programmas) un koordinācijas (vadlīnijas, kas formulētas ar atvērtās koordinācijas metodes palīdzību) instrumentus. Šo pasākumu saturs un kognitīvais ietvars procesā ir vairākkārtējas transformēšanas rezultāts. Kas sākumā tika aplūkots kā līdzeklis dzimumu nevienlīdzības mazināšanai darba tirgū, šodien tiek pozicionēts kā līdzeklis pilnīgi cita mērķa sasniegšanai – sociālās aizsardzības režīmu modernizācijai – sniedzot savu ieguldījumu nodarbinātības rādītāju uzlabošanā. 2.tabulā sniegts pārskats par Eiropas Savienības politiku darba un ģimenes dzīves saskaņošanas jomā, atspoguļojot diskursa maiņu no vienlīdzīgas attieksmes līdz nodarbinātībai.

*2.tabula. Pārskats par Eiropas Savienības politikas attīstību darba un ģimenes dzīves saskaņošanas jomā*³²

Politikas mērķi	Jomas	Instrumenti
20.gs. 70-tie un 80-tie gadi Saskaņošana kā ekonomiskās integrācijas sekas	- Dzimumu līdztiesības politika (cīņa pret diskrimināciju); - Vienlīdzīga attieksme darbā un darba tirgū.	- Tiesiskie instrumenti (direktīvas par vienlīdzīgu attieksmi); - Finanšu instrumenti (pozitīva darbības programma).
20.gs. 90-tie gadi Saskaņošana kā līdzeklis, kas veicina tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi	- Dzimumu līdztiesības politika (cīņa pret diskrimināciju); - Vienlīdzīga attieksme darbā un darba tirgū; - Bērnu kopšanas atvaļinājums; - Bērnu aprūpe; - Darba laiks.	- Rekomendācijas bērnu aprūpes jomā; - Direktīvas par atvaļinājumiem; - Finanšu instrumenti (pozitīva darbības programma).
21.gs. Saskaņošana kā līdzeklis nodarbinātības veicināšanai, aktivizācijai un ekonomiskajai izaugsmei	- Dzimumu līdztiesības politika (cīņa pret diskrimināciju); - Vienlīdzīga attieksme darbā un darba tirgū; - Bērnu aprūpes/kopšanas atvaļinājumi; - Bērnu aprūpe; - Nodarbinātības politika; - Darba organizācija (elastīga darba modeļi).	- Rekomendējoša rakstura tiesiskie dokumenti (dzimumu jautājumi); - Politikas koordinācija (OMC); - Tiesiskie instrumenti (direktīvas); - Finanšu instrumenti (pozitīva darbības programma).

³² Jacquot S., Ledoux C., Palier B. (2010). The emergence and changing nature of a polysemic category. European resources in the field of reconciliation between paid work and private life. Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, RECOWE Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh. http://www.socialpolicy.ed.ac.uk/recowepudiac/working_papers/

Darba un ģimenes saskaņošana ES politiskajā kontekstā un ES diskursā tiek pasniegta kā optimālu stratēģiju veidošana, kas veicina ekonomisko efektivitāti, dzimumu līdztiesību, dzimstību un bērnu labklājību. Lielākā daļa dalībvalstu veicina plašāku vecāku dalību darba tirgū. Atbalsta pasākumos ietilpst ienākumu kompensācijas (nodokļu atlaides vai pabalsti strādājošiem ar zemiem ienākumiem) un bezmaksas vai subsidēti bērnu aprūpes pakalpojumi (lai vecākiem būtu laiks algotam darbam, mācībām vai darba meklēšanai). Valstis uzsver, cik svarīgi ir rast līdzsvaru starp darbu un ģimenes dzīvi. Izšķirīga nozīme ir kvalitatīvas bērnu aprūpes pieejamībai.

Problēmas, kas saistītas ar dzimumu vienlīdzību darba tirgū un darba un privātās dzīves līdzsvara sekmēšanu, ES risina ar tiesību normām³³, Eiropas ekonomikas politikas koordinēšanas pusgadu³⁴, ES finansējumu un politikas vadlīnijām.³⁵

Lai modernizētu spēkā esošo tiesisko regulējumu, Komisija 2017.gada 26.aprīlī nāca klajā ar priekšlikumu tādai direktīvai par darba un privātās dzīves līdzsvaru, kura saglabātu līdzšinējās tiesības un uz to pamata iedibinātu gan pilnveidotas, gan pavisam jaunas tiesības tiklab sievietēm, kā vīriešiem³⁶. Priekšlikums pilnībā ievēro darba ņēmēju un ģimeņu individuālo brīvību un neliedz dalībvalstīm pēc to izvēles ieviest augstākus standartus. Šī iniciatīva arī ierosina jaunus pasākumus, kuru mērķis ir stiprināt Maternitātes atvaļinājuma direktīvas piemērošanu, vienlaikus negrozīti saglabājot ar tās normām dotās tiesības. Mūsdienīga rīcībpolitika darba un privātās dzīves līdzsvarošanā palīdzēs paaugstināt nodarbinātības līmeni un samazināt nabadzību un sociālo atstumtību atbilstoši stratēģijas "Eiropa 2020" mērķos atspoguļotajām ES prioritātēm un Komisijas prioritātēm nodarbinātības un izaugsmes jomā, kuras izklāstītas priekšsēdētāja Junkera politikas pamatnostādņēs. Iniciatīva ir tapusi pēc tam, kad 2015. gadā tika atsaukts Komisijas priekšlikums pārskatīt Direktīvu 92/85/EEK attiecībā uz maternitātes aizsardzību, pēc kā Komisija apņēmas iesniegt jaunu iniciatīvu, kas uzlabotu strādājošo vecāku un aprūpētāju dzīvi plašākā perspektīvā. Padome 2015. gada decembrī noorganizēja diskusiju par darba un privātās dzīves līdzsvaru³⁷, un Eiropas Parlaments pieņēma ziņojumu *Par darba un privātās dzīves līdzsvaram labvēlīgu*

³³ Sk. Padomes 2010. gada 8. marta Direktīvu 2010/18/ES, ar ko īsteno pārskatīto *BUSINESSEUROPE*, *UEAPME*, *CEEP* un *ETUC* pamatnolīgumu par vecāku atvaļinājumu un atceļ Direktīvu 96/34/EK (OV L 68, 18.3.2010.); Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 5. jūlija Direktīvu 2006/54/EK par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgas iespējas un attieksmi pret vīriešiem un sievietēm nodarbinātības un profesijas jautājumos (pārstrādāta versija) (OV L 204, 26.7.2006.), Padomes 1992. gada 19. oktobra Direktīvu 92/85/EEK par pasākumu ieviešanu, lai veicinātu drošības un veselības aizsardzības darbā uzlabošanu strādājošām grūtniecēm, sievietēm, kas strādā pēcdzemdību periodā, vai strādājošām sievietēm, kas baro bērnu ar krūti (desmitā atsevišķā direktīva Direktīvas 89/391/EEK 16. panta 1. punkta nozīmē) (OV L 348, 28.11.1992.), Padomes 1997. gada 15. decembra Direktīvu 97/81/EK par *UNICE*, *CEEP* un *EAK* noslēgto pamatnolīgumu par nepilna darba laika darbu (OV L 14, 20.1.1998.) un Komisijas 2008. gada priekšlikumu pārskatīt Direktīvu 92/85/EEK attiecībā uz maternitātes aizsardzību (minēta iepriekš).

³⁴ Plašāku informāciju skatīt šeit: https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester_en.

³⁵ Padome jau 1992. gadā sniedza leteikumu par bērnu aprūpi (92/241/EEK, OV L 123, 8.5.1992.).

³⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1006_lv.htm

³⁷ No 2015. gada novembra līdz 2016. gada janvārim sociālie partneri pirmo reizi tika aicināti izteikt savu viedokli par ES rīcības iespējamo ievirzi. Otrās apspriežu posms norisinājās no 2016. gada jūlija līdz septembrim, kad sociālie partneri puda savu viedokli par dažādiem iespējamiem ES līmeņa pasākumiem.

*darba tirgus apstākļu izveidi*³⁸ un rezolūciju *Par Eiropas sociālo tiesību pīlāru*.³⁹ Šī iniciatīva, kas ir viens no svarīgākajiem Eiropas sociālo tiesību pīlāra koncepcijas īstenošanā sasniedzamajiem rezultātiem, stiprina Savienības sociālo dimensiju⁴⁰. Tā ir arī daļa no pasākumiem, kurus Komisija paredzējusi īstenot saistībā ar dokumentu "Stratēģiskā iesaiste dzimumu līdztiesības jomā 2016.–2019. gadam" un kuri noteikti ANO ilgtspējīgas attīstības mērķī Nr. 5 par dzimumu līdztiesību. Komisija ir ierosinājusi vērienīgu leģislatīvu un neleģislatīvu pasākumu kopumu, kura mērķis ir modernizēt pašreizējo Eiropas Savienības tiesisko un politisko regulējumu, lai tādā veidā uzlabotu to sieviešu un vīriešu darba un privātās dzīves līdzsvaru, kuri uzņēmušies aprūpes pienākumus, un sekmētu atvaļinājuma tiesību vienlīdzīgāku izmantošanu un elastīgāku darba režīmu. Patlaban spēkā esošais ES tiesiskais regulējums attiecībā uz dažādiem atvaļinājumiem ģimenes apstākļu dēļ un elastīgu darba režīmu tika izstrādāts 90. gados.⁴¹

Leģislatīvo pasākumu kontekstā ir paredzēts izstrādāt priekšlikumu direktīvai, kas uzlabo vecāku un aprūpētāju darba un privātās dzīves līdzsvaru, saglabājot un tālāk pilnveidojot līdzšinējās tiesības, īpaši tās, kas paredzētas Vecāku atvaļinājuma direktīvā. Tiek ierosinātas šādas jaunas tiesības:

- ☐ iespēja četrus mēnešu ilgo vecāku atvaļinājumu, ko apmaksā slimības pabalsta līmenī, izmantot elastīgi (darba atsākšana pakāpeniski vai uz nepilnu laiku); tiesības uz četrus mēnešu atvaļinājumu var izmantot līdz bērna 12 gadu vecumam un tās nav nododamas vecāku starpā;
- ☐ tiesības uz paternitātes atvaļinājumu, ko var izmantot 10 darbdienas pēc bērna piedzimšanas un apmaksā slimības pabalsta līmenī;
- ☐ tiesības uz piecām atvaļinājuma dienām gadā, ko apmaksā slimības pabalsta līmenī un ko darba ņēmējs var izmantot, lai rūpētos par smagi slimiem vai apgādājamiem piederīgajiem;
- ☐ tiesības uz elastīgu darba režīmu par 12 gadiem jaunāku bērnu vecākiem un darba ņēmējiem, kuriem ir aprūpes pienākumi.

Leģislatīvie un neleģislatīvie pasākumi kopā veido mūsdienīgu rīcībpolitisku satvaru, kuram ir šādi mērķi:

1) palielināt sieviešu līdzdalību darba tirgū un samazināt atšķirības pa dzimumiem, tostarp sieviešu un vīriešu atalgojuma un pensiju atšķirību;

³⁸ 2016/2017 (INI), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2016-0253+0+DOC+XML+V0//EN>.

³⁹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0010+0+DOC+XML+V0//EN>.

⁴⁰ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/gender-equality-work-life-balance_en.pdf

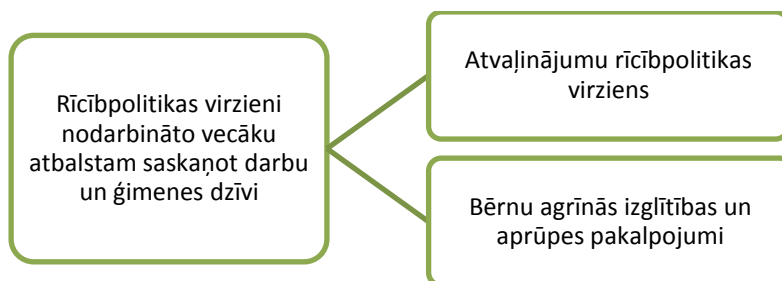
⁴¹ Maternitātes atvaļinājuma direktīva (Direktīva 92/85) tika pieņemta 1992. gadā un kopš tā laika nav grozīta. Vecāku atvaļinājuma direktīva sākotnēji tika pieņemta 1996. gadā, bet 2010. gadā tajā daļēji tika grozīti būtiski noteikumi un veikti uzlabojumi.

- 2) atjaunojot un modernizējot spēkā esošo tiesisko un politisko regulējumu, kurā īpaša uzmanība tiktu pievērsta vīriešu lomai, piedāvāt darbiniekiem vairāk iespēju un lielāku izvēli attiecībā uz profesionālo un aprūpes pienākumu līdzsvaru;
- 3) atbalstīt dalībvalstu mūsdienīgu ģimenes politiku, tostarp risināt demogrāfiskās un sociālās problēmas;
- 4) novērst nepilnības aprūpes iestādēs un likvidēt demotivējošus ekonomiskos faktorus, kas no darba attur otrs pelnītājus.

Tiek iecerēts, ka Komisija centīsies palielināt politiku informētību par darba un privātās dzīves līdzsvara ārkārtīgi būtisko nozīmi Eiropas nodarbinātības un izaugsmes izredžu kontekstā un turpinās sadarboties ar dalībvalstīm, lai izveidotu to konkrētajai situācijai vislabāko darba un privātās dzīves līdzsvarošanas rīcībpolitiku.

Atsevišķu valstu un visas Eiropas centienus izveidot ģimenei labvēlīgu sociālo rīcībpolitiku nosaka mērķis nodrošināt bērniem labu dzīves sākumu, dodot jaunajiem vecākiem laiku, lai viņi varētu izveidot saikni ar bērnu un pēc tam spētu rast līdzsvaru starp darbu un ģimenes dzīvi. Lai nodarbinātajiem vecākiem palīdzētu apvienot darbu ar ģimeni, tiek īstenota divvirzienu pieeja (sk.3.attēlu). No vienas puses, tiek īstenota atvaļinājuma rīcībpolitika, kas vecākiem ļauj palikt mājās, lai pieskatītu savus bērnus; no otras puses, ir izveidoti bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumi, lai, vecākiem atgriežoties darbā, bērniem būtu pieejama kvalitatīva aprūpe un izglītība. Ir ļoti svarīgi nodrošināt šo rīcībpolitiku sinerģiju un pāreju no vienas uz otru.

3.attēls. Rīcībpolitikas virzieni nodarbināto vecāku atbalstam saskaņot darbu un ģimene



Bērna kopšanas atvaļinājuma noteikumi dažādās Eiropas valstīs ir ievērojami atšķirīgi, jo atšķiras prioritātes un pieejas bērnu aprūpei.

2010.gada 8.marta Padomes direktīva 2010/18/ES⁴², ar ko īsteno pārskatīto *BUSINESSEUROPE*, *UEAPME*, *CEEP* un *ETUC* pamatnolīgumu par vecāku atvaļinājumu un atceļ Direktīvu 96/34/EK, ir galvenais Eiropas Savienības līmeņa tiesiskais instruments (sekundārais tiesību akts) bērna kopšanas atvaļinājuma regulēšanā. Tā tika pieņemta, turpinot iepriekšējo Eiropas līmeņa sociālo partneru darbu – 1995.gada 14.decembra UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu attiecībā uz bērna kopšanas atvaļinājumu, kas tika pieņemts kā Padomes direktīva 97/75/EK par UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu attiecībā uz bērna kopšanas atvaļinājumu.⁴³

⁴² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0018&from=LV>

⁴³ Padomes direktīva 96/34/EK par UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu attiecībā uz bērna kopšanas atvaļinājumu (196.gada 3.jūlijs).

Saistībā ar bērna kopšanas atvaļinājuma piešķiršanas nosacījumiem direktīva atstāj dalībvalstīm un to sociālajiem partneriem izvēles brīvību noteikt dažādus aspektus:

- a) lemt, vai vecāku atvaļinājumu piešķir uz pilna darba laika vai nepilna darba laika pamata, pa daļām vai laika kredīta sistēmas veidā⁴⁴, ņemot vērā gan darba devēju, gan darba ņēmēju intereses;
- b) noteikt tiesības uz vecāku atvaļinājumu atkarībā no nodarbinātības perioda un/vai darba stāža uzņēmumā, šo tiesību iegūšanai nepieciešamajam periodam nepārsniedzot vienu gadu. Nosakot minimālo darba stāžu, dalībvalstīm un/vai sociālajiem partneriem jānodrošina, ka, piemērojot šo noteikumu, gadījumā, ja ar vienu un to pašu darba devēju tiek noslēgti secīgi darba līgumi uz noteiktu laiku, kvalifikācijas perioda aprēķināšanā ņem vērā šo līgumu kopējo ilgumu;
- c) noteikt apstākļus, kādos darba devējam pēc apspriešanās ar darba ņēmējiem⁴⁵ saskaņā ar valsts tiesību aktiem, koplīgumiem un/vai praksi ir atļauts atlikt vecāku atvaļinājuma piešķiršanu ar uzņēmuma darbību saistītu attaisnojošu iemeslu dēļ.

Bērna kopšanas atvaļinājuma normatīvais (normatīvo tiesību aktu) regulējums dalībvalstīs atšķiras atkarībā no četriem galvenajiem kritērijiem⁴⁶: (1) atvaļinājuma maksimālais ilgums, (2) iedalījums - ģimenes vai personas individuālā tiesība, (3) apmaksa un (4) elastības iespējas.

Plašāk valstis var iedalīt tādās, kurās kopējais bērna kopšanas atvaļinājuma garums ir īsāks nekā 15 mēneši, un tādās, kurās atvaļinājums ir līdz pat trim gadiem vai ilgāk (atkarībā no nacionālo valstu politikas pastāv atšķirības apmaksas sistēmās, kas nozīmē, ka atvaļinājuma ilgums nav tieši saistīts ar pabalstiem attiecīgajā periodā). Pirmā grupa ietver Beļģiju, Horvātiju, Dāniju, Somiju, Islandi, Īriju, Itāliju, Luksemburgu, Nīderlandi, Norvēģiju, Portugāli, Slovēniju un Apvienoto Karalisti. Otrajā grupā ietilpst Čehija, Igaunija, Francija, Vācija, Ungārija, Lietuva, Polija, Slovākija un Spānija. Zviedrija iekrīt starp abām grupām: apmaksātais atvaļinājums ir noteikts dienās (lai uzsvērtu tā izmantošanas elastīgumu), tas var būt maksimāli 15,9 mēnešu garš (480 dienas), ja to izmanto nepārtraukti, bet katram no vecākiem ir tiesības uz neapmaksātu atvaļinājumu līdz bērna 18 mēnešiem. Tas pats attiecas uz Austriju, kur bērna kopšanas atvaļinājumu var izmantot, līdz bērns sasniedz divu gadu vecumu, taču otro gadu apmaksā tikai, vienojoties ar darba devēju. Grieķijas atvaļinājuma regulējums ir īpašs ar astoņiem mēnešiem privātajā sektorā un 24 mēnešiem valsts sektorā.

Bērna kopšanas atvaļinājums var būt ģimenes tiesība, kas nozīmē, ka vecāki paši var izlemt, kā sadalīt atvaļinājumu savā starpā. Šāda iespēja pastāv tādās valstīs kā Austrija, Dānija, Igaunija, Somija, Francija, Vācija, Ungārija, Polija, Slovākija un Slovēnija.

⁴⁴ Laika kredīts tiek uztverts kā sinonīms laika kontiem, kad noteiktā laika periodā tiek izmantots attiecīgs ilgums vecāku atvaļinājumam, visbiežāk to piemēro privātajam sektoram. Plašāk skatīt: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0018&from=LV>
Beļģijas piemērs ar paskaidrojumiem: http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Country_notes/2016/Belgium.pdf

⁴⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0018&from=LV>

⁴⁶ International Network on Leave policies and Research. Moss, P. (2013) International Review of Leave Policies and Research 2013. Pieejams: http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/ p.16.

Atvaļinājums var būt arī kā individuālā tiesība, kā tas ir Beļģijā, Horvātijā, Čehijas Republikā, Grieķijā, Īrijā, Itālijā, Luksemburgā, Nīderlandē, Spānijā un Apvienotajā Karalistē. Tas nozīmē, ka tiesība uz bērna kopšanas atvaļinājumu ir katram no vecākiem. Dažās valstīs - Norvēģijā, Portugālē, Zviedrijā un Īslandē - pastāv jauktie tiesību modeļi, proti, daļēji ģimenes, daļēji individuālās tiesības. Jāatzīmē, ka atsevišķās valstīs, kur atvaļinājums ir individuālā tiesība, pastāv iespēja atvaļinājumu nodot partnerim, piemēram, Horvātijā un Slovēnijā. Savukārt citās – ja atvaļinājums netiek izmantots, tiesības tiek zaudētas⁴⁷. Lielākā daļa valstu nodrošina visu vai daļēju atvaļinājuma laika apmaksu. Izņēmums ir tikai Grieķija, Īrija, Spānija un Apvienotā Karaliste, kur atvaļinājums ir neapmaksāts.

Maksājumu politika ievērojami atšķiras. Austrija, Beļģija, Čehija, Francija, Itālija, Luksemburga, Nīderlande, Polija un Slovākija paredz maksājumu vai nu fiksētas likmes veidā (*flat rate*) vai tādas likmes veidā, kas ir zemāka par personas iepriekšējiem ienākumiem (*low earnings-related rate*) vai arī apmaksā atvaļinājumu pēc augstas uz personas ienākumiem balstītas likmes (*high earnings-related rate*), taču ne ilgāk kā sešus mēnešus.

Interesantu bērna kopšanas regulējuma aspektu veido elastības iespējas⁴⁸. Elastība var izpausties vairākās formās, tai skaitā:

- ☐ iespējā izmantot visus vai daļu no atvaļinājuma tad, kad vecāki izvēlas, līdz brīdim, kad viņu bērns sasniedz noteiktu vecumu;
- ☐ iespējā izmantot atvaļinājumu vienā nepārtrauktā blokā vai, sadalot to vairākos īsos blokos;
- ☐ iespējā doties atvaļinājumā, turpinot strādāt nepilnu darba laiku, lai sniegtu vecākiem iespēju apvienot nepilna laika darbu ar nepilna laika atvaļinājumu;
- ☐ iespējā izmantot garāku atvaļinājumu ar mazāku apmaksu vai īsāku periodu ar augstāku apmaksu;
- ☐ papildu atvaļinājuma iespējās, ja dzimuši vairāki bērni vai pastāv citi apstākļi, piemēram, bērna invaliditāte, vai ģimenē jau ir bērni;
- ☐ iespējā nodot atvaļinājuma tiesības citām personām-aprūpētājiem, kuri nav vecāki.

Vislielākā atvaļinājuma iespēju elastība pastāv Slovēnijā, kas paredz visas minētās elastības iespējas, tai seko Horvātija, Vācija, Norvēģija un Zviedrija.

Valstis ievieš atsevišķus pasākumus, lai mudinātu bērnu tēvus izmantot bērna kopšanas atvaļinājumu, tādējādi veicinot dzimumu līdztiesību. Pārsvarā šie pasākumi izpaužas kā pilnīgi vai daļēji individuālas tiesības uz bērna kopšanas atvaļinājumu. Tādējādi tēvi zaudē savu atvaļinājuma iespēju, jo to nevar nodot partnerei.

⁴⁷ Parental leave: Where are the fathers? MEN'S UPTAKE OF PARENTAL LEAVE IS RISING BUT STILL LOW 2016. <https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>;
Janna van Belle Paternity and parental leave policies across the European Union
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16676&langId=en>

⁴⁸ Bērna kopšanas atvaļinājuma regulējums ES. 2013.gada ziņojums. ESF projekts 'Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības administratīvās kapacitātes stiprināšana' 4.2.aktivitāte 'Normatīvo aktu un politikas dokumentu ekspertīze' Eiropas Savienības normatīvo aktu un politikas dokumentu ekspertīze.
http://www.lbas.lv/upload/stuff/201311/berna.kopsanas.atvalinajums_mickevica.31.10.2013_final.pdf

3.tabula. Maternitātes un bērna kopšanas atvaļinājumu raksturojums OECD valstīs
(dati par 2016.gadu) ⁴⁹

Valsts	Apmaksāts maternitātes atvaļinājums			Apmaksāts mātēm pieejamais bērnu kopšanas atvaļinājums			Kopējais apmaksātais mātēm pieejamais atvaļinājuma laiks		
	Ilgums nedēļās	Vidējais apmaksas līmenis (%)	Pilnībā apmaksātais periods nedēļu ekvivalentā	Ilgums nedēļās	Vidējais apmaksas līmenis (%)	Pilnībā apmaksātais periods nedēļu ekvivalentā	Ilgums nedēļās	Vidējais apmaksas līmenis (%)	Pilnībā apmaksātais periods nedēļu ekvivalentā
ASV	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Austrālija	6	42,3	2,5	12	42,3	5,1	18	42,3	7,6
Austrija	16	100	16	44	80	35,2	60	85,3	51,2
Beļģija	15	64,1	9,6	17,3	20,2	3,5	32,3	40,6	13,1
Čehija	28	62,6	17,5	82	43,4	35,6	110	48,3	53,1
Čile	18	100	18	12	100	12	30	100	30
Dānija	18	53,6	9,6	32	53,6	17,1	50	53,6	26,8
Francija	16	94,2	15,1	26	14,5	3,8	42	44,9	18,8
Grieķija	43	54,2	23,3	0	0	0	43	54,2	23,3
Igaunija	20	100	20	146	44,5	65	166	51,2	85
Islande	13	59,7	7,8	13	59,7	7,8	26	59,7	15,5
Itālija	21,7	80	17,4	26	30	7,8	47,7	52,7	25,2
Izraēla	14	100	14	0	0	0	14	100	14
Īrija	26	34,3	8,9	0	0	0	26	34,3	8,9
Japāna	14	67	9,4	44	59,9	26,4	58	61,6	35,8
Jaunzēlande	18	42,6	7,7	0	0	0	18	42,6	7,7
Kanāda	17	48,4	8,2	35	54,9	19,2	52	52,8	27,4
Koreja	12,9	79,5	10,2	52	28,5	14,8	64,9	38,6	25
Latvija	16	80	12,8	78	51,9	40,5	94	56,7	53,3
Lielbritānija	39	30,9	12,1	0	0	0	39	30,9	12,1
Luksemburga	16	100	16	26	38,4	10	42	61,9	26
Meksika	12	100	12	0	0	0	12	100	12
Nīderlande	16	100	16	0	0	0	16	100	16
Norvēģija	13	97,9	12,7	78	41,3	32,2	91	49,4	45
Polija	20	100	20	32	67,5	21,6	52	80	41,6
Portugāle	6	100	6	24,1	59,6	14,4	30,1	67,7	20,4
Slovākija	34	70	23,8	130	23	29,9	164	32,7	53,7
Slovēnija	15	100	15	37,1	90	33,4	52,1	92,9	48,4
Somija	17,5	78,5	13,7	143,5	19,7	28,2	161	26,1	41,9
Spānija	16	100	16	0	0	0	16	100	16
Šveice	14	56,4	7,9	0	0	0	14	56,4	7,9
Turcija	16	66	10,6	0	0	0	16	66	10,6
Ungārija	24	70	16,8	136	40,4	55	160	44,9	71,8
Vācija	14	100	14	44	65	28,6	58	73,4	42,6
Zviedrija	12,9	77,6	10	42,9	57,7	24,7	55,7	62,3	34,7
OECD vidēji	17,7			37,5			55,2		
Kostarika	17,3	100	17,3	0	0	0	17,3	100	17,3
Bulgārija	58,6	78,4	45,9	51,9	37,7	19,6	110,4	59,3	65,5
Horvātija	30	100	30	26	33,6	8,7	56	69,2	38,7
Kipra	18	75,2	13,5	0	0	0	18	75,2	13,5
Lietuva	18	100	18	44	100	44	62	100	62
Malta	18	87	15,7	0	0	0	18	87	15,7
Rumānija	18	85	15,3	38,7	85	32,9	56,7		
ES vidēji	21,8			43,8			65,6		
Eiropa vidēji	19,1			41,4			60,4		

⁴⁹ OECD Social Policy Division - Directorate of Employment, Labour and Social Affairs PF2.1: Key characteristics of parental leave systems Updated: 15-03-17
https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf

Cita pieeja ir noteikta veida bonusa paredzēšana, piemēram, papildu atvaļinājums, gadījumā, ja atvaļinājumu izmanto tēvs, piemēram, Vācijā, Itālijā, Portugālē, Austrijā un Horvātijā, vai nodokļu atvieglojumi, kā tas ir Zviedrijā.

Atsevišķās valstīs papildus bērna kopšanas atvaļinājumam pastāv arī bērna aprūpes atvaļinājums (*childcare leave*). Parasti to var izmantot tūlīt pēc bērna kopšanas atvaļinājuma, radot nepārtrauktu ilgāku atvaļinājumu, pat ja apstākļi, piemēram, atvaļinājuma apmaksa, atšķiras no bērna kopšanas atvaļinājuma. Tas tomēr ir daudz mazāk izplatīts, nekā bērna kopšanas atvaļinājums un pastāv tikai Horvātijā, Norvēģijā, Igaunijā, Ungārijā, Somijā, Īslandē un Portugālē.

Pārsvārā tas ir neapmaksāts atvaļinājums pretstatā bērna kopšanas atvaļinājumam. Horvātijā to var izmantot, līdz bērns sasniedz trīs gadu vecumu, Igaunijā - divas nedēļas gadā, līdz bērns sasniedz 14 gadu vecumu, Īslandē – trīs mēnešus gadā, līdz bērns sasniedz astoņu gadu vecumu, Norvēģijā – vienu gadu garu un no diviem līdz trīs gadiem garu – Portugālē. Ungārijā vecāki, kuriem ir trīs vai vairāk bērnu, var izmantot bērna aprūpes atvaļinājumu, līdz viņu jaunākais bērns sasniedz astoņu gadu vecumu, saņemot fiksētu pabalstu. Somijā atvaļinājumu var izmatot abi vecāki un tas ir apmaksāts, taču neliela fiksēta pabalsta veidā.

Bez bērna kopšanas atvaļinājuma un bērna aprūpes atvaļinājuma pastāv arī tiesības uz „pārtraukumu karjerā” (*career break*). Šo tiesību paredz tikai Beļģija un tā ir ar tiesību aktu noteiktā tiesība izmantot atvaļinājumu viena gada garumā papildus bērna kopšanas atvaļinājumam.

Dažās valstīs tiek uzsvērtā vecāku sniegtā aprūpe un vecāki tiek stimulēti un mudināti pieskatīt savus bērnus ilgāk. Citās valstīs tiek īstenota institucionālā pieeja bērnu aprūpei un vairāk tiek attīstīti bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumi.

Pēdējos gados tieši kvalitatīvas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes nozīmīgums ir izcelts plašās Eiropas Komisijas un dalībvalstu diskusijās par rīcībpolitiku un programmām. Kopš Padomes 2011.gada Secinājumiem par agrīno pirmsskolas izglītību un aprūpi šim nodrošinājumam tiek piešķirta pieaugoša nozīme, ne vien lai sekmētu vecāku dalību darba tirgū, bet arī lai mazinātu sociāli ekonomisko nevienlīdzību un — pats svarīgākais — sekmētu bērnu personisko attīstību. Eiropas Padome 2002.gada Barselonas samītā noteica kopīgus mērķus jeb tā saucamos Barselonas kritērijus, kas dalībvalstīm sasniedzami bērnu aprūpes un pieskatīšanas jomā. Barselonas kritēriji paredzēja, ka līdz 2010.gadam vismaz 90% bērnu no trīs gadiem līdz obligātajam skolas vecumam (parasti sešu gadu vecuma sasniegšanai) un vismaz 33% bērnu vecumā līdz trīs gadiem jānodrošina aprūpes iespējas. Eiropā kopumā bērnu aprūpes pakalpojumu pieejamība gan vietu skaita, gan cenas ziņā un kvalitāte būtiski atšķiras. Vairākās valstīs ir plašs centralizētu bērnu pieskatīšanas pakalpojumu tīkls, ieskaitot pirmsskolas izglītības nodrošināšanu, kamēr citviet bērnu pieskatīšana tiek organizēta, izmantojot aukles un/vai ģimenes locekļus, draugus un kaimiņus.

Viena no iespējamajām pieejām, kas tiek izmantota, ir uzsvērt vajadzību izveidot atbilstīgus bērnu aprūpes pakalpojumus gan tiem bērniem, kas vēl nav sasnieguši skolas vecumu, gan skolas vecuma bērniem pēdstundu laikā. Dalībvalstu veiktajos pasākumos ietilpst gan bērnu aprūpes pakalpojumu plašāka sniegšana (piemēram, plašāka bērnu aprūpes iestāžu

pieejamība), gan to kvalitātes uzlabošana (piemēram, vairāk darbinieku, augstāka to kvalifikācija un labāki kvalitātes standarti)⁵⁰.

Var tikt izmantots risinājums, kas vecākiem sniedz plašāku izvēli, jo tiek atbalstīti daudzveidīgi bērnu aprūpes risinājumi. Zināmā mērā alternatīva ir atbalstīt elastīgus bērnu aprūpes pakalpojumus pēc pieprasījuma (piemēram, diennakts bērnu aprūpes pakalpojumus), kas ir risinājums gadījumā, ja vecāki strādā nestandarta darba stundas vai arī viņiem ir īpašas vajadzības kā darba meklētājiem. Elastīga darba laika un atvaļinājumu kārtība ļauj vecākiem ērtāk līdzsvarot darba un ģimenes dzīvi. Bērna kopšanas atvaļinājumu plānu efektivitāte ir atkarīga no tā, vai atvaļinājums ir apmaksāts vai neapmaksāts, un no atvaļinājuma optimālā ilguma noteikšanas. Ja atvaļinājums ir pārāk īss, grūti savienot darbu ar ģimenes dzīvi, savukārt ilgstošs pārtraukums profesionālajā dzīvē var nelabvēlīgi ietekmēt vecāku izredzes atgriezties darba tirgū vai nosacījumus, ar kādiem viņš vai viņa var atrast jaunu darbu. Vairākās valstīs īsteno pasākumus darba devēju iesaistīšanai (sadarbībā ar arodbiedrībām) bērnu aprūpes nodrošināšanā uzņēmumu personīgās aprūpes iestādēs vai tādās, ko finansē no uzņēmuma līdzekļiem, un elastīgas darba laika kārtības nodrošināšanā.

⁵⁰ Eiropas Komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat. (2014). Pamatdati par bērnu agrīno izglītību un aprūpi Eiropā, 2014. Eurydice un Eurostat ziņojums. Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs. http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/key_data_series/166LV.pdf

AGRĪNĀ PIRMSSKOLAS IZGLĪTĪBA UN APRŪPE (ECEC *EARLY CHILDHOOD EDUCATION AND CARE*) UN BĒRNU APRŪPES MODEĻI UN PRAKSES ĀRVALSTĪS

Agrīnā pirmsskolas izglītība un bērnu aprūpe ES valstīs

Bērnu agrīnajai izglītībai un aprūpei ir divas galvenās funkcijas⁵¹:

- 1) Veicināt vecāku nodarbinātību un iespējas atgriezties darba tirgū pēc bērna piedzimšanas;
- 2) Sekmēt bērnu personības attīstību.

Ļoti bieži valstu politikas fokusējas tikai uz vienu no tām, neapzinoties risku, ka šāda izvēle neizbēgami atstās iespaidu uz abām – vecāku nodarbinātību un bērnu attīstību, turklāt vēl arī būtiski ietekmēs sociāli ekonomisko nevienlīdzību sabiedrībā, veicinot sociālās atstumtības risku. Plānojot bērnu agrīnās izglītības un aprūpes rīcībpolitiku, vitāli svarīgi ir ņemt vērā abas funkcijas, jo kvalitatīva bērnu agrīnā izglītība un aprūpe ir pamats sekmīgai mūžizglītībai, sociālajai iekļaušanai un personiskajai attīstībai nākotnē, kā arī ļauj risināt mazu bērnu vecāku iekļaušanos darba tirgū, darba un ģimenes dzīves apvienošanu un mazina sociālo nevienlīdzību. Investīcija pirmsskolas vecuma bērnu izglītībā un aprūpē ir investīcija valsts cilvēkkapitālā un sabiedrības labklājībā. Pētījumi atklāj, ka pirmsskolas aprūpe un izglītība veicina bērnu intelektuālo un sociālo prasmju attīstību un labākas sekmes nākamajos izglītības līmeņos⁵², kā arī samazina sociāli nelabvēlīgas uzvedības risku⁵³.

Raksturojot bērnu agrīnās izglītības un aprūpes institucionalizācijas pakāpi, jānošķir formālā un neformālā aprūpe⁵⁴. Šim nošķīrumam ir vairāk administratīvs raksturs un tas tiecas nodalīt reģistrētos un oficiāli atzītos bērnu aprūpes pakalpojumu sniedzējus (bērnudārzus, reģistrētās aukles u.tml.) no neregistrētajiem bērnu aprūpētājiem (vecvecākiem, radiem, kaimiņiem, neregistrētajām auklēm).

Pilnīgi visās Eiropas Savienības valstīs ir izveidota oficiāla bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestāžu sistēma pirmsskolas vecuma bērniem, taču šo pakalpojumu organizācija dažādās

⁵¹ European Commission. Peer Review in Social Protection and Social Inclusion. Provision of quality early childcare services. Synthesis Report. 2016.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7890&type=2&furtherPubs=yes>

⁵² Barnett, S. (1995). Long-term effects of early childhood programs on cognitive and school outcomes. *The Future of Children*, 5(3), pp 25 – 50.; Campbell, Campbell, F., Pungello, E., Miller-Johnson, S., Burchinal, M., & Ramey, C. (2001). The development of cognitive and academic abilities: Growth curves from an early childhood educational experiment. *Developmental Psychology*, 37(2), pp 231-242.; OECD (2001 & 2006) *Starting Strong I: Early childhood education and care*. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.

⁵³ Yoshikawa, H. (1995). Long-term effects of childhood programs on social outcomes and delinquency. *The Future of Children*, 5(3), pp 51 – 75.

⁵⁴ European Commission. Peer Review in Social Protection and Social Inclusion. Provision of quality early childcare services. Synthesis Report. 2016.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7890&type=2&furtherPubs=yes>

valstīs ir atšķirīga. Plašāku informāciju apkopotā veidā par pirmsskolas izglītību un bērnu aprūpi Eiropā sniedz ziņojums “Pamatdati par bērnu agrīno izglītību un aprūpi Eiropā, 2014”⁵⁵, ko Eurydice⁵⁶ ir publicējis kopīgi ar Eurostat, un tajā ir iekļauti statistikas dati un informācija par bērnu agrīnās izglītības un aprūpes sistēmu struktūru, organizāciju un finansējumu Eiropā. Ziņojumā ir aplūkotas vairākas politikas veidotājiem nozīmīgas tēmas, piemēram, bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pieejamība, pārvaldība, kvalitātes nodrošināšana, pieejamība materiālajā ziņā, personāla profesionalitātes uzlabošana, vadīšana, vecāku līdzdalība un pasākumi nelabvēlīgā situācijā esošu bērnu atbalstam⁵⁷. Šajā nodaļā sniegti izvēlumi no šī Eurydice un Eurostat ziņojuma, jo nepieciešamā informācija tajā sniegta jau apkopotā veidā – pētniekiem nebija nepieciešamības to atkārtoti apkopot patstāvīgi. Tomēr ziņojumā sniegtā informācija papildināta arī ar pētnieku iestarpinājumiem un secinājumiem.

Termiņš „bērnu agrīnā izglītība un aprūpe” aptver bērnu izglītību un aprūpi no dzimšanas līdz sākumskolas izglītībai; tā tiek regulēta nacionālajā līmenī, t. i., tai ir jāatbilst noteikumu kopumam, minimālajiem standartiem un/vai jābūt akreditētai. Tajā ietilpst:

- ☐ publiskais, privātais un brīvprātīgais sektors;
- ☐ gan iestādēs, gan mājas vidē sniegtā izglītība un aprūpe (ir aplūkoti tikai valstiski regulēta bērnu agrīnā aprūpe un izglītība, kas tiek īstenota pakalpojuma sniedzēja dzīvesvietā, bet nav iekļauta aprūpe mājās (t. i., aprūpe, kas tiek veikta paša bērna mājās).

Eiropā ir divas galvenās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes struktūras formas⁵⁸. Dažās valstīs bērnu agrīnā izglītība un aprūpe ir organizēta kā vienota sistēma jeb viens posms, bet citās valstīs bērnu agrīnā izglītība un aprūpe ir sadalīta divos atsevišķos posmos (sk.4.attēlu). Izplatītākā ir dalītās struktūras sistēma, kurā bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumi ir sadalīti pēc bērnu vecuma. Dalītās struktūras sistēmā jaunāko un vecāko bērnu izglītība un aprūpe tiek nodrošināta atsevišķi. Parasti bērni no viena posma uz nākamo pāriet apmēram 3 gadu vecumā, bet dažās valstīs tas var notikt 2,5 gadu vai pat 4 gadu vecumā. Šis dalījums atspoguļo šķirumu starp bērnu “aprūpes” pakalpojumiem, kas tiek sniegti kādā centrā, bet ne skolā, un “agrīnās izglītības” pakalpojumiem, kas dažkārt tiek sniegti tajā pašā ēkā, kur atrodas sākumskola. Tipiskā dalītās struktūras sistēmā par bērnu agrīnās izglītības un

⁵⁵ Eiropas Komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat. (2014). Pamatdati par bērnu agrīno izglītību un aprūpi Eiropā, 2014. Eurydice un Eurostat ziņojums. Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs. http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/key_data_series/166LV.pdf

⁵⁶ Eurydice – Eiropas padomes izveidotais Izglītības apmaiņas un pieredzes apmaiņas tīkls.

⁵⁷ Ziņojumā ir aplūkoti tikai tipiskākie jeb izplatītākie bērnu izglītības un aprūpes veidi, kas ir pieejami visiem bērniem. Ziņojuma tvērumā neietilpst izglītības un aprūpes iestādes, kurām ir nestandarta darbalaiks, piemēram, rīta grupiņas, pēcskolas grupiņas un brīvdienu programmas; “specializētā” izglītība un aprūpe, piemēram, programmas, kas tiek īstenotas slimnīcās, bērnu namos vai tamlīdzīgās iestādēs; izmēģinājuma, eksperimentālā vai pagaidu bērnu agrīnā izglītība un aprūpe; atvērtā tipa agrīnās izglītības pakalpojumi bērniem un viņu ģimenēm, piemēram, rotaļu grupas, atvērtā tipa bērnudārzi, mātes un bērna centri.

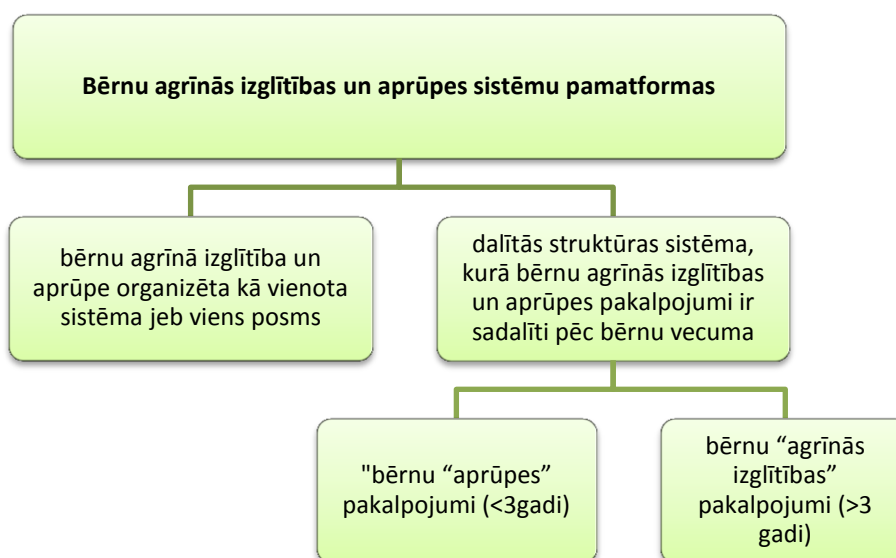
⁵⁸ Šeit un turpmāk nodaļā pamatinformācija ņemta no:

Eiropas Komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat. (2014). Pamatdati par bērnu agrīno izglītību un aprūpi Eiropā, 2014. Eurydice un Eurostat ziņojums. Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs. http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/key_data_series/166LV.pdf

Avotā sniegtā informācija papildināta ar pētnieku komentāriem un secinājumiem.

aprūpes pārvaldīšanu, regulēšanu un finansēšanu ir atbildīgas dažādas institūcijas. Par veselību, labklājību vai ģimenes lietām atbildīgā ministrija parasti atbild par jaunāko bērnu izglītību un aprūpi, bet izglītības ministrija — par vecāko bērnu izglītību un aprūpi. Līdz ar to izglītības vadlīnijas parasti attiecas tikai uz vecākiem bērniem sniegtajiem pakalpojumiem.

4.attēls. Bērnu agrīnās izglītības un aprūpes sistēmu pamatformas



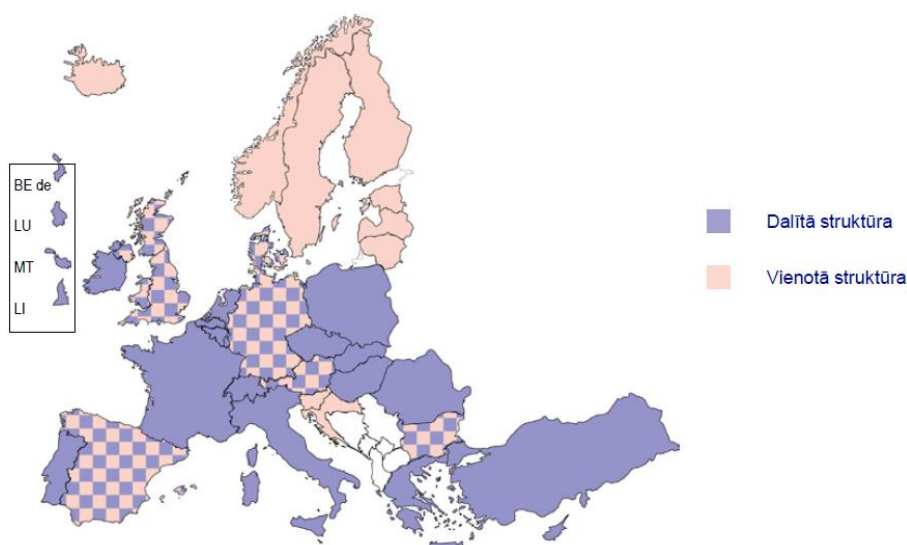
Dalītās struktūras sistēmā atkarībā no bērnu agrīnās izglītības un aprūpes veida atšķiras arī prasības attiecībā uz personāla izglītību: ar bērnu agrīno izglītību un aprūpi saistīta augstākā izglītība lielākoties ir nepieciešama to iestāžu darbiniekiem, kuras paredzētas vecākiem bērniem. Lielā mērā var atšķirties arī pieejamības nosacījumi; likumīgas tiesības uz bērnu agrīnās izglītības un aprūpes izmantošanu parasti ir vecākiem, bet ne jaunākiem bērniem.

Dalītās struktūras sistēma, kurai raksturīgi visi minētie elementi, pastāv **Beļģijā, Čehijas Republikā, Itālijā, Kiprā, Luksemburgā, Polijā un Slovākijā** (sk.5.attēlu). Pārējās valstīs, kuras ir klasificējamās kā valstis ar dalītās struktūras sistēmu, ir viens vai vairāki aspekti, kas ir raksturīgi arī vienotās struktūras bērnu agrīnās izglītības un aprūpes sistēmām. Piemēram, **Maltā** Izglītības un nodarbinātības ministrija ir atbildīga par bērnu agrīno izglītību un aprūpi gan jaunākiem, gan vecākiem bērniem, savukārt **Portugālē** maģistra grāds ir nepieciešams gan tiem izglītības darbiniekiem, kas strādā bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādēs bērniem līdz 3 gadu vecumam (*creches*), gan tiem darbiniekiem, kas strādā ar vecākiem bērniem.

Vienotās struktūras sistēmās visiem pirmsskolas vecuma bērniem izglītība un aprūpe ir organizēta vienā posmā un tādos apstākļos, kas ir piemēroti visai minētajai vecuma grupai. Bērni izglītību un aprūpi saņem bez pārtraukuma, un viņiem nav jāpāriet uz citu iestādi līdz sākumskolas sākumam. Par bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pārvaldīšanu, regulēšanu un finansēšanu ir atbildīga izglītības ministrija. Visa mazo bērnu aprūpe un izglītība tiek uzskatīta par “agrīnās izglītības” pakalpojumu daļu, un izglītības vadlīnijas attiecas uz visu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes posmu. Vienotās struktūras bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādēs ir viena vadības grupa, kas organizē darbu ar visu vecumu bērniem, un personālam parasti tiek prasīta vienāda izglītība (parasti augstākā), kura ir nepieciešama, lai strādātu ar visas šīs vecuma grupas bērniem. Vienotās struktūras sistēmās likumīgas tiesības uz bērnu

agrīnās izglītības un aprūpes izmantošanu vai bezmaksas bērnu agrīno izglītību un aprūpi bieži ir paredzētas jau no ļoti agra vecuma. Šāda sistēma dominē vairumā **Ziemeļvalstu, Baltijas valstīs, Horvātijā un Slovēnijā**. Ne visas vienotās struktūras sistēmas precīzi atbilst iepriekš aprakstītajam modelim. Piemēram, dažās vienotās struktūras sistēmās ir 1 vai 2 gadus ilga pirmsskolas izglītība un aprūpe, uz kuru var attiekties dažādas izglītības vadlīnijas un kura var tikt īstenota sākumskolās. **Latvijā**⁵⁹, **Lietuvā un Somijā** pēdējā vai divos pēdējos gados pirms obligātās sākumskolas izglītības bērnu agrīnā izglītība un aprūpe var tikt sniegta vai nu vienotās struktūras iestādēs, vai citur, bieži sākumskolās. **Zviedrijā** bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pēdējais gads — pirmsskolas sagatavošanas grupa 6 gadus veciem bērniem (*förskoleklass*) — notiek tikai sākumskolās.

5.attēls. Iestādēs sniegtās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes organizācija, 2012./13. māc. g.⁶⁰



Avots: Eurydice

Vairākās Eiropas valstīs ir gan vienotās, gan dalītās struktūras bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādēs. **Bulgārijā, Dānijā, Vācijā, Spānijā un Austrijā** bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumi var tikt sniegti vai nu jaunākiem un vecākiem bērniem atsevišķi, vai arī vienotās struktūras iestādēs abām vecuma grupām kopā. Tomēr pat vienotās struktūras iestādēs starp abām vecuma grupām var būt noteiktas atšķirības, piemēram, **Bulgārijā un Spānijā** dažas iestādes piedāvā abus bērnu agrīnās izglītības un aprūpes posmus, kas aptver visu pirmsskolas vecumu. Šajās iestādēs ir viena vadības grupa, bet jaunāku un vecāku bērnu izglītība un aprūpe atšķiras personāla izglītības prasību, izglītības satura un finansēšanas kārtības ziņā. Visās **Apvienotās Karalistes daļās** bērni līdz 3 gadu vecumam var apmeklēt

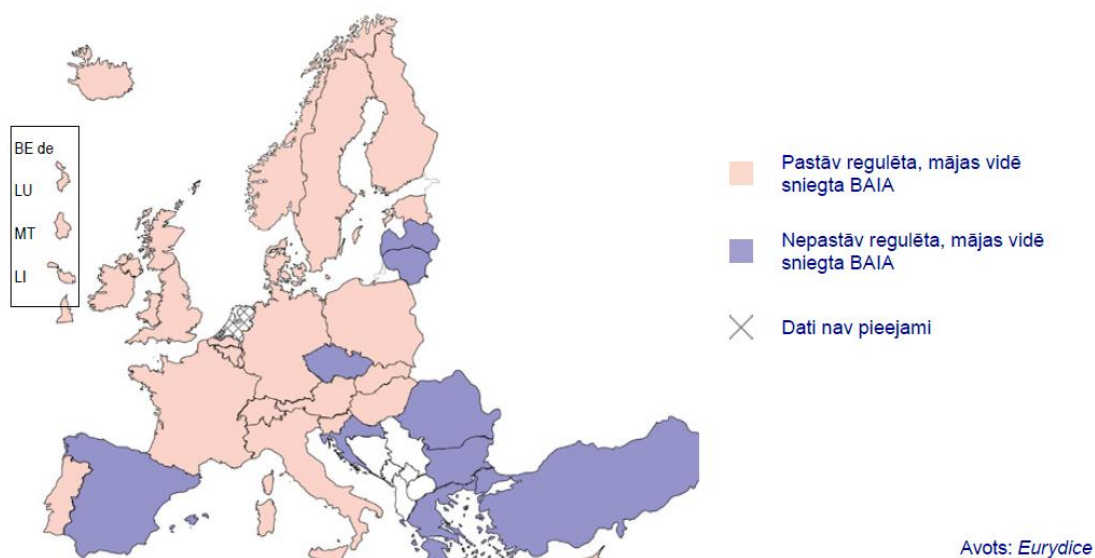
⁵⁹ Pēc šī kritērija sistēma Latvijā kopumā ir vienota. Tomēr jēdzieni tiek izdalīti kā atsevišķi brīdī, kad ir runa par dažādu Latvijas institūciju iekšējo atbildības sadalījumu. Piemēram, ja kāda institūcija norāda, ka tās atbildība kādā konkrētā punktā beidzas, tā var kā argumentu norādīt, ka tās funkcijās ietilpst tikai bērnu izglītošana, bet ne aprūpe.

⁶⁰ Eiropas Komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat. (2014). Pamatdati par bērnu agrīno izglītību un aprūpi Eiropā, 2014. Eurydice un Eurostat ziņojums, 34.lpp. Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs. http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/key_data_series/166LV.pdf

vienotās struktūras iestādes (*day nurseries* vai *children's centres*), bet no 3 gadu vecuma – arī sākumskolās esošās *nursery schools* vai *nursery/reception classes*.

Līdztekus iestādēs sniegtai bērnu agrīnās izglītības un aprūpes tiesiskajā regulējumā var būt paredzēti arī **oficiāli mājas vidē sniegti bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumi**, kuriem ir jāatbilst attiecīgiem noteikumiem un kvalitātes standartiem. Šādus pakalpojumus var īstenot vai nu bērna, vai pakalpojumu sniedzēja dzīvesvietā, taču šajā ziņojumā ir aplūkoti tikai otrie, proti, pakalpojumi, kas tiek īstenoti pakalpojumu sniedzēja dzīvesvietā.

*6.attēls. Regulētas, mājas vidē sniegtas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes esamība, 2012./13. māc. g.*⁶¹



Vairumā Eiropas Savienības un EEZ valstu izglītības sistēmu regulēta, mājas vidē sniegta izglītība un aprūpe pastāv (sk.6.attēlu), taču dati par šādu pakalpojumu izmantošanu ir pieejami tikai par apmēram desmit valstīm, tāpēc ir grūti novērtēt to izplatību. Valstīs, par kurām šie statistikas dati ir pieejami, regulēta, mājas vidē sniegta bērnu agrīnā izglītība un aprūpe bieži tiek piedāvāta nenozīmīgā apjomā salīdzinājumā ar iestādēs sniegto bērnu agrīno izglītību un aprūpi. Tikai **Beļģijā, Dānijā, Vācijā, Francijā, Somijā, Apvienotajā Karalistē un Islandē** regulētā, mājas vidē sniegta bērnu agrīnā izglītība un aprūpe veido ievērojamu daļu no visiem bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumiem, it īpaši attiecībā uz jaunākiem bērniem. Piemēram, **Dānijā** apmēram 50 % vienu gadu veco bērnu izmanto iestādēs sniegtu izglītību un aprūpi, bet apmēram 40 % šā vecuma bērnu izmanto mājas vidē sniegtu izglītību un aprūpi. **Francijā** apmēram 15 % no 0–3 gadus vecajiem bērniem saņem iestādēs sniegtu izglītību un aprūpi, bet 28 % — mājas vidē sniegtu izglītību un aprūpi. **Islandē** vecuma grupā līdz 2 gadiem vairāk bērnu izmanto mājas vidē sniegto *dagforeldri* aprūpi nekā iestādēs sniegto aprūpi.

Dažās valstīs ir vairāku veidu regulēta, mājas vidē sniegta izglītība un aprūpe:

⁶¹ Eiropas Komisija/EACEA/Eurydice/Eurostat. (2014). Pamatdati par bērnu agrīno izglītību un aprūpi Eiropā, 2014. Eurydice un Eurostat ziņojums, 35.lpp. Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs. http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/key_data_series/166LV.pdf

- ☐ Piemēram, **Ungārijā** ir divas atsevišķas sistēmas, kuras ir paredzētas dažādām vecuma grupām un uz kurām attiecas atšķirīgi noteikumi par maksimālo bērnu skaitu uz vienu izglītības un aprūpes sniedzēju;
- ☐ **Somijā** aprūpi mājas vidē sniedz vai nu individuāli bērnu uzraudzītāji, vai tā tiek īstenota kā dienas aprūpes grupa ar diviem vai trim bērnu uzraudzītājiem;
- ☐ Trijās **Beļģijas** kopienās bērnu uzraudzītāju statuss var būt atšķirīgs — viņi var strādāt patstāvīgi vai īpašās bērnu uzraudzīšanas organizācijās. Mājas vidē sniegtā bērnu agrīnā izglītība un aprūpe var būt galvenais bērnu agrīnās izglītības un aprūpes veids, vai arī tai var būt otršķirīga loma; tas lielā mērā ir atkarīgs no bērnu vecuma;
- ☐ Piemēram, **Vācijā un Francijā** attiecībā uz bērniem no 0 līdz 3 gadu vecumam tiesību akti paredz vienādus noteikumus gan mājas vidē, gan iestādēs sniegtajai bērnu agrīnajai izglītībai un aprūpei. No 3 gadu vecuma bērniem ir likumīgas tiesības uz bezmaksas vai subsidētu iestādēs sniegto bērnu agrīno izglītību un aprūpi, tāpēc mājas vidē sniegtos bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumus šīs vecuma grupas bērni lielākoties izmanto kā papildu aprūpes iespēju, ja ar bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādes darbalaiku nepietiek.

Izplatītākais veids, kā nodrošināt bērnu agrīno izglītību un aprūpi visiem bērniem, ir paredzēt šādas tiesības likumos. Likumīgas tiesības uz bērnu agrīno izglītību un aprūpi ir likumpamatotas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanu pienākumā nodrošināt publiski subsidētu bērnu agrīno izglītību un aprūpi visiem tiem mikrorajona bērniem, kuru vecāki pieprasa vietu savam bērnam, neatkarīgi no vecāku nodarbinātības statusa, sociāli ekonomiskā statusa vai ģimenes stāvokļa. Tādējādi publiskās pārvaldes iestādes apņemas garantēt vietu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādē visiem bērniem, kam šādas tiesības ir paredzētas likumos. Likumīgas tiesības uz bērnu agrīno izglītību un aprūpi nenozīmē, ka bērnu agrīnā izglītība un aprūpe būtu par brīvu; tas nozīmē, ka bērnu agrīnā izglītība un aprūpe ir publiski subsidēta un šis pakalpojums ir finansiāli pieejams. Cits veids, kā nodrošināt bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pieejamību, ir noteikt, ka vienu vai divus gadus pirms sākumskolas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes izmantošana ir obligāta. Tas savukārt nozīmē, ka atbildīgajām institūcijām ir jānodrošina pietiekami daudz pirmsskolas izglītības vietu, lai to pietiktu visiem bērniem obligātā apmeklējuma vecumā. Bērniem bērnu agrīnā izglītība un aprūpe ir jāapmeklē obligāti, un tā ir bez maksas.

Vairums Eiropas valstu ir apņēmušās nodrošināt bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu visiem bērniem, vai nu paredzot likumīgas tiesības uz bērnu agrīno izglītību un aprūpi, vai arī nosakot, ka bērnu agrīnā izglītība un aprūpe ir obligāta vismaz pēdējā pirmsskolas gadā.

ES un EEZ valstīs ievērojami atšķiras gan noteiktais vecums, no kura bērniem ir garantētas tiesības uz bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu, gan garantēto bērnu agrīnās izglītības un aprūpes stundu skaits, gan tas, vai vecākiem ir jāveic līdzmaksājums par bērnu agrīno izglītību un aprūpi. Tikai sešās ES un EEZ Savienības valstīs, proti, **Dānijā, Igaunijā, Slovēnijā, Somijā, Zviedrijā un Norvēģijā**, likumīgas tiesības uz bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu katram bērnam ir garantētas drīz pēc dzimšanas, bieži — uzreiz pēc bērna kopšanas atvaļinājuma(-u) beigām. Šo valstu lielākajā daļā likumos nav noteikts konkrēts bērnu agrīnās

izglītības un aprūpes stundu skaits; parasti ir paredzētas tiesības uz pilna laika bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu. Parasti vecākiem ir jāsedz daļa bērnu agrīnās izglītības un aprūpes izmaksu līdz obligātās izglītības sākumam, taču maksa ir samērā maza un tiek piedāvāti atvieglojumi atkarībā no ienākumu līmeņa. Piemēram, **Dānijā** kopš 2001. gada tiesiskais regulējums paredz, ka pašvaldībām ir jānodrošina bērnu agrīnā izglītība un aprūpe visiem bērniem no 26 nedēļu līdz 6 gadu vecumam (kad sākas obligātā izglītība), bet vecākiem var būt jāsedz līdz 25 % no ekspluatācijas izdevumiem. **Somijā** bērniem ir likumīgas tiesības uz publiski subsidētu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu pēc vecāku atvaļinājuma beigām (kad bērns ir apmēram 9–10 mēnešus vecs), bet vecākiem nav jāmaksā tikai par 6 gadus veco bērnu pirmsskolas izglītību. **Zviedrijā** visiem bērniem no 1 gada vecuma ir likumīgas tiesības uz publiski subsidētu bērnu agrīno izglītību un aprūpi 15 stundas nedēļā un, ja vecāki strādā vai studē, bērniem ir tiesības uz pilna laika bērnu agrīno izglītību un aprūpi. Sākot no 3 gadu vecuma, visiem bērniem ir tiesības uz bezmaksas vispārējo pirmsskolas izglītību 525 stundas gadā (t. i., apmēram 15 stundas nedēļā mācību gada laikā). Bērniem, kuru vecāki strādā vai studē, ir tiesības uz publiski subsidētu vietu pēcskolas centrā (*fritidshem*).

Visās pārējās valstīs starplaiks starp adekvāti apmaksātu bērna kopšanas atvaļinājumu un likumā paredzētajām tiesībām uz bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu ir ilgāks par diviem gadiem. Apmēram trešdaļā Eiropas izglītības sistēmu (**trijās Beļģijas kopienās, Vācijā, Īrijā, Spānijā, Francijā, Luksemburgā, Ungārijā, Maltā, Portugālē un visās Apvienotās Karalistes daļās**) likumīgas tiesības uz publiski subsidētu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumu ir spēkā, kad bērns ir sasniedzis 3 gadu vecumu vai dažus mēnešus agrāk. Visās šajās valstīs, izņemot **Vāciju**, bērniem ir tiesības uz bezmaksas bērnu agrīno izglītību un aprūpi. Parasti bezmaksas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes ilgums atbilst standarta skolas dienas ilgumam, izņemot **Īriju un visas Apvienotās Karalistes daļas**, kur bezmaksas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes ilgums ir tikai 10–15 stundas nedēļā. **Vācija un Malta** šajā grupā izceļas ar to, ka šajās valstīs likumīgās tiesības ir plašākas. Vācijā kopš 2013. gada augusta tiesības uz bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu ir visiem 1 gadu vecajiem bērniem, bet Maltā no 2014. gada aprīļa tiesības uz bezmaksas bērnu agrīno izglītību un aprūpi ir arī visiem tiem bērniem, kuru vecāki strādā vai studē. **Čehijas Republikā, Lihtenšteinā un dažos Šveices kantonos** likumīgas tiesības uz pirmsskolas izglītību stājas spēkā mazliet vēlāk, proti, kad bērni ir attiecīgi 5 un 4 gadus veci, un tas lielākoties attiecas uz pirmsskolas sagatavošanas grupām. Deviņās valstīs pirmsskolas izglītības ieguve vienu vai divus gadus pirms sākumskolas ir obligāta. **Luksemburgā un vairumā Šveices kantonu** obligātā izglītība sākas no 4 gadu vecuma, bet sākumskolas izglītība sākas tikai no 6 gadu vecuma. **Bulgārijā, Grieķijā, Kiprā, Latvijā, Ungārijā, Austrijā un Polijā** obligātā izglītība sākas, kad bērni ir 5 vai apmēram 5 gadus veci, bet sākumskolas izglītība sākas tikai no 6 vai 7 gadu vecuma. **Īrija** ir vienīgā valsts, kur sākumskolas izglītība (ISCED 1) sākas pirms obligātās izglītības sākuma. Tur obligātā izglītība sākas no 6 gadu vecuma, bet jau no 4 gadu vecuma bērni var piedalīties *infant classes*, kas jau tiek uzskatītas un klasificētas kā sākumskolas izglītība (ISCED 1). Likumīgas tiesības uz bērnu agrīno izglītību un aprūpi ir bērniem no 3 gadu un 2 mēnešu vecuma.

Daudzās Eiropas valstīs ir ieviesta vai nu obligāta pirmsskolas izglītība, vai likumīgas tiesības uz bērnu agrīno izglītību un aprūpi. Abos gadījumos atbildīgās institūcijas ir oficiāli apņēmušās nodrošināt, lai vietu skaits atbilstu vecāku pieprasītajam, lai gan ne vienmēr tas

izdodas. Aptuveni pusē Eiropas valstu centrālā līmeņa stratēģiskajos dokumentos nav noteikta bērnu agrīno izglītību un aprūpi vietu sadalīšanas kārtība. Tas nozīmē, ka vietas tiek piešķirtas pēc kritērijiem, kurus ir definējušas vietējās pašvaldības vai paši bērnu agrīno izglītību un aprūpi iestāžu vadītāji. Otrā pusē valstu centrālajā līmenī ir definēti daži bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu sadales kritēriji, taču tie parasti ir formulēti kā rekomendācijas, nevis noteikumi, tātad vietējām pašvaldībām vai bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestāžu vadītājiem šādu lēmumu pieņemšanā ir ievērojama autonomija. Sešpadsmit izglītības sistēmās, kur vietu sadale ir noteikta centralizēti, parasti tiek ņemts vērā vecāku nodarbinātības statuss, ģimenes stāvoklis vai sociāli ekonomiskais statuss. Nodarbinātības ziņā vairumā valstu priekšroka tiek dota strādājošiem vecākiem, bet dažās valstīs arī tiem vecākiem, kuri aktīvi meklē darbu vai izglītojas (piemēram, **Beļģijas flāmu kopienā, Vācijā, Spānijā un Maltā**). **Latvijā** priekšroka tiek dota vecākiem, kuri strādā konkrētās profesijās, t.sk. bruņoto spēku darbiniekiem un valsts ierēdņiem iekšlietu vai robežsardzes struktūrās. Ja tiek ņemts vērā ģimenes stāvoklis, valstis bieži dod priekšroku bāreņiem, bērniem no viena vecāka ģimenēm, lielām ģimenēm, kā arī bērniem, kuru brāļi vai māsas jau apmeklē attiecīgo iestādi. Retāk kā kritērijs tiek izmantots bērna vecums, bet, ja tā ir, priekšroka parasti tiek dota vecākiem bērniem. **Francija** ir izņēmums — tur *crèches* tipa iestādēs (t. i., silītēs) priekšroku ieteikts dot bērniem, kuri ir jaunāki par 1 gadu, nevis mazliet vecākiem bērniem. Stratēģiskajos dokumentos ir minēti arī citi kritēriji, kas paredz priekšroku bērniem invalīdiem, bērniem ar īpašām vajadzībām vai veselības problēmām (piemēram, **Spānijā** (dažos autonomajos apgabalos), **Horvātijā, Maltā un Turcijā**) vai noteiktām etniskajām grupām (piemēram, romu tautības bērniem Kiprā). Dažās valstīs priekšroka tiek dota arī īpašām vecāku kategorijām, t. sk. kara veterāniem vai konfliktu upuriem (**Horvātijā un Turcijā**), politiskajiem bēgļiem (**Kiprā**), vecākiem, kuri ir cietuši no vardarbības ģimenē (dažos **Spānijas** autonomajos apgabalos), vai vecākiem, kuri ir pusaudži un kuriem ir jāstrādā vai jāturpina mācības (**Maltā**). Mazliet atšķirīga pieeja attiecībā uz prioritātēm ir **Beļģijas franču kopienā un Francijā**, kur bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestāžu vadītājiem ir jāņem vērā pieteikumu saņemšanas secība (t. i., priekšroka dodama agrāk saņemtajiem pieteikumiem). Beļģijas franču kopienā 10 % vietu tomēr ir jārezervē, lai varētu apmierināt īpašas ģimeņu vajadzības (piemēram, iespēju brāļiem un māsām apmeklēt to pašu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādi).

Gandrīz visās valstīs, kur pastāv regulēta, mājas vidē sniegta izglītība un aprūpe, tiek kontrolēts maksimālais bērnu skaits uz vienu uzraudzītāju. Tikai dažās valstīs (**Itālijā, Slovākijā un Zviedrijā**) šajā jomā centralizētu standartu nav. Neatkarīgi no bērnu vecuma un citiem kritērijiem maksimālais bērnu skaits uz vienu uzraudzītāju sniedzas no trim bērniem **Ungārijā** (*családi gyermekfelügyelet*) līdz astoņiem bērniem **Beļģijas** flāmu kopienā. Valstu lielākajā daļā maksimāli atļautais bērnu skaits uz vienu uzraudzītāju ir pieci vai seši. Parasti šajā skaitā ietilpst arī paša uzraudzītāja bērni, ja viņi tiek pieskatīti. Bieži normatīvais regulējums šajā jomā ir diezgan sarežģīts, jo tajā ir mēģināts ņemt vērā daudzus aspektus. Piemēram, var būtiski atšķirties bērnu vecums — no zīdaiņiem vai mazbērniem, kuri ir pilnībā atkarīgi no aprūpētāja, līdz samērā patstāvīgiem vecākiem bērniem, kuri ir jāpieskata tikai dažas stundas pēc skolas. Līdz ar to normatīvajā regulējumā bieži vien ir paredzēti papildu ierobežojumi, kas saistīti ar vecumu, piemēram, stingrāki noteikumi par maksimālo mazo bērnu skaitu grupā. **Īrijā, Maltā un visās Apvienotās Karalistes daļās** uzraudzītāji

nedrīkst vienlaikus pieskatīt vairāk nekā vienu vai divus mazos bērnus (līdz 1 vai 2 gadu vecumam), tomēr grupā drīkst iekļaut vēl dažus vecākus bērnus. **Kiprā** ir atļauts vienlaikus pieskatīt maksimums trīs bērnus līdz 2 gadu vecumam. **Beļģijas vācu kopienā un Francijā** ir papildu nosacījumi par mazliet vecāku bērnu maksimālo skaitu (piemēram, maksimums četri bērni līdz 3 gadu vecumam). **Norvēģijā** normatīvais regulējums ir vispārīgāks un paredz, ka skaits ir jāsamazina tad, ja lielākā daļa grupas bērnu ir jaunāki par 3 gadiem. Maksimālo bērnu skaitu var ietekmēt ne vien vecums, bet arī citi faktori. Piemēram, grupas lielums var būt jāsamazina, ja uzraudzītājs pieskata bērnus invalīdus vai bērnus ar īpašām vajadzībām (piemēram, **Ungārijā un Apvienotajā Karalistē (Skotijā)**) vai ja uzraudzītājs ir tikai nesen sācis strādāt šajā jomā (**Islandē**). Visbeidzot normatīvajā regulējumā var būt paredzēts arī noteikts elastīgums — atļauja uzraudzītājiem pieskatīt papildus vēl vienu vai divus bērnus. Tā galvenokārt notiek tad, ja ir īpaši ģimenes apstākļi, piemēram, vairāki bērni, kas dzimuši vienās dzemdībās, vai tad, ja vietējā kopienā vai reģionā trūkst atbilstošu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumu.

Bērna veselības, drošības un fiziskās labsajūtas nodrošināšana ir viens no galvenajiem ar bērnu agrīnās izglītības un aprūpes kvalitāti saistītajiem faktoriem. Dati liecina, ka Eiropas valstu lielākajā daļā ir pieņemts centralizēts normatīvais regulējums vai rekomendācijas par visdažādākajiem šīs jomas aspektiem. Starp tiem ir jautājumi par telpu un āra teritorijas lielumu un izkārtojumu, kā arī aprīkojuma veidu un apjomu. Svarīgākais, ka normatīvajā regulējumā ir aplūkoti bērnu aizsardzības jautājumi saistībā ar personāla piemērotību darbam ar bērniem, un šī piemērotība neaprobežojas tikai ar izglītības prasībām. Tikai dažās valstīs veselības aizsardzību un drošību bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietās centrālās pārvaldes iestādes vai nu neregulē (**Itālijā** bērniem, kas jaunāki par 3 gadiem, un **Austrijā**), vai arī regulējums ir ierobežots (**Vācijā un Zviedrijā**). Tas ir cieši saistīts ar faktu, ka vairumā šo valstu bērnu agrīnā izglītība un aprūpe ir ļoti decentralizēta, līdz ar to veselības aizsardzība un drošība tiek regulētas reģionālajā un/vai vietējā līmenī.

Nav pārsteigums, ka dažādās valstīs attiecībā uz veselības aizsardzību un drošību bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādēs ir atšķirīgas prioritātes. Piemēram, faktiski visās valstīs ir bērnu aizsardzības noteikumi, kas saistīti ar personāla piemērotību darbam ar bērniem. Divās valstīs (**Vācijā un Zviedrijā**) bērnu aizsardzība ir galvenais veselības aizsardzības un drošības jautājums, kas tiek regulēts valsts līmenī. Tas liecina, ka centrālās pārvaldes iestādes pievērš šai jomai īpašu uzmanību, nepieļaujot, ka ar bērniem strādā personas, kas iepriekš ir sodītas par jebkādu kriminālnozieģumu (tā tas ir valstu lielākajā daļā), vai — konkrētāk — personas, kas iepriekš ir krimināli sodītas par bērnu seksuālu izmantošanu (**Dānijā**). Dažkārt valstis nosaka arī to, ka darbiniekiem, kuri ir tiešā saskarsmē ar bērniem, ir jābūt labai fiziskajai un garīgajai veselībai; šādas prasības ir izvirzītas **Beļģijas vācu un flāmu kopienā, Latvijā, Lietuvā un Luksemburgā**.

Savukārt jautājums, kas tiek regulēts tikai dažās valstīs, ir attiecība starp aktivitātēm telpās un svaigā gaisā. Noteikumi šajā jomā reizēm ir ļoti vispārīgi — tie paredz tikai to, ka bērniem ik dienu būtu jāiesaistās aktivitātēs ārpus telpām, taču nav sniegti sīkāki norādījumi par šo aktivitāšu īpatsvaru vai ilgumu (piemēram, **Īrijā**). Bez minētajiem veselības aizsardzības un drošības aspektiem normatīvajā regulējumā var būt ietverti arī citi jautājumi, piemēram, vides vispārējā piemērotība bērniem (piemēram, **Somijā un Norvēģijā**) vai konkrētāki ar vidi saistītie aspekti, piemēram, akustiskā kvalitāte, ventilācija vai apgaismojums (piemēram,

Čehijas Republikā, Grieķijā (privātajās iestādēs), Luksemburgā, Portugālē un Slovēnijā). Regulējumā var būt paredzētas arī prasības attiecībā uz izglītības personālam paredzētajām telpām (piemēram, **Slovēnijā**).

Salīdzinot veselības aizsardzības un drošības prasības, kas piemērotas mājas vidē un iestādēs sniegtajai bērnu agrīnajai izglītībai un aprūpei, ir redzamas daudzas līdzīgas iezīmes. Piemēram, faktiski visās valstīs tiek regulēta personāla piemērotība darbam ar bērniem mājas vidē sniegtās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietās. Tie mājas vidē sniegtās izglītības un aprūpes aspekti, ko noteikumi neregulē, parasti ir saistīti ar šo īstenošanas vietu būtību, jo tur var būt ierobežots telpu lielums un reizēm var nebūt tieši pieejamas āra teritorijas (piemēram, ja pakalpojumi tiek sniegti privātā dzīvoklī). Šā iemesla dēļ jautājumi, kas saistīti ar āra teritoriju un tās aprīkojumu, kā arī ar attiecību starp aktivitātēm telpās un svaigā gaisā, tiek regulēti reti. Visumā veselības aizsardzība un drošība bērnu agrīnajā izglītībā un aprūpē, īpaši tajā, kas tiek sniegta iestādēs, ir rūpīgi regulēta joma, kurā ir izstrādātas detalizētas prasības attiecībā uz lielumu, izkārtojumu, telpām un aprīkojumu, kas tiek uzskatīts par nepieciešamu bērna veselīgas attīstības veicināšanai.

Eiropas valstis saskaras ar situāciju, kad pieprasījums pēc bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietām pārsniedz piedāvājumu, (jaunāku bērnu gadījumā tas tā ir gandrīz visās Eiropas valstīs), valsts pārvaldes iestādēm dažkārt tomēr var nākties pārskatīt bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietām noteiktos standartus. Piemēram, **Slovēnijā** 2010. gadā centrālās pārvaldes iestādes grozīja Likumu par bērnudārziem (t. i. galveno tiesību aktu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes jomā), lai bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vajadzībām varētu izmantot ēkas, kas sākotnēji ir celtas citos nolūkos, nevis bērnu agrīnajai izglītībai un aprūpei (piemēram, dzīvojamās, administratīvās vai biroju ēkas).

Būtisks kvalitātes pārvaldības aspekts ir tas, cik lielā mērā atbildīgās institūcijas īsteno standartus un noteikumus. Lai nodrošinātu visu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietu atbilstību noteiktajiem standartiem, valstu lielākajā daļā tiek izmantoti divi atsevišķi procesi:

- ☐ Jaunām bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietām ir jāiziet akreditācijas process;
- ☐ savukārt esošās regulāri tiek vērtētas, un gandrīz vienmēr to dara ārējas institūcijas.

Par akreditēšanu un ārējo vērtēšanu parasti kopīgi atbild dažādu līmeņu institūcijas, līdz ar to šajā procesā var būt iesaistītas centrālās un reģionālās pārvaldes iestādes, centrālās un vietējās pārvaldes iestādes vai reģionālās un vietējās pārvaldes iestādes. Dažās valstīs vai valstu reģionos šajā procesā piedalās visu triju līmeņu institūcijas. Tā kā bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietu akreditēšana un vērtēšana parasti ir atsevišķi procesi, par tiem bieži ir atbildīgas dažādas institūcijas. Vēl sarežģītāka situācija ir valstīs ar dalītās struktūras bērnu agrīnās izglītības un aprūpes sistēmu, kur jaunākiem un vecākiem bērniem paredzētas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādes vai īstenošanas vietas bieži ir pakļautas dažādām ministrijām, kuras atbildību par katru procesu var deleģēt citai struktūrvienībai. Piemēram, **Beļģijas flāmu kopienā** par jaunākiem bērniem paredzēto bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietu akreditēšanu ir atbildīga aģentūra "Bērns un ģimene" (*Kind en Gezin*), bet par to vērtēšanu — Flāmu aprūpes inspekcija (*Zorginspectie*).

Abas institūcijas ir pakļautas Labklājības ministrijai. Par to iestāžu akreditēšanu, kuras ir paredzētas bērniem pēc 2,5 gadu vecuma (*kleuteronderwijs*), ir atbildīga Flāmu izglītības un apmācības ministrija, bet par to vērtēšanu — Izglītības inspekcija, kura darbojas neatkarīgi no ministrijas. Līdztekus centrālās, reģionālās un vietējās pārvaldes institūcijām akreditēšanas un/vai vērtēšanas procesā var būt iesaistītas arī citas, t. sk. neatkarīgās, aģentūras (**Grieķijā, Spānijā, Apvienotajā Karalistē (Skotijā) un Lihtenšteinā**) vai bezpeļņas uzņēmumi, kas strādā centrālās pārvaldes iestāžu uzdevumā (**Īrijā**). Vācijā par bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietu vērtēšanu galvenokārt ir atbildīgi paši bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenotāji, kuri paši var izvēlēties izmantojamās metodes un procedūras, taču akreditēšanas procesā bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenotājiem ir jāinformē vietējais Jaunatnes labklājības birojs par to, kā viņi plāno vērtēt savu kvalitāti. Var tikt veikta iekšējā un/vai ārējā vērtēšana. Kopumā šis rādītājs liecina - lai gan pienākumu sadalījums šajā jomā ir sarežģīts, praktiski visās Eiropas valstīs ir ieviesta bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietu akreditēšanas un vērtēšanas sistēma. Izņēmums ir Bulgārija, kur nav jaunu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietu akreditēšanas sistēmas, un Itālija, kur netiek vērtētas vecākiem bērniem paredzētās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādes (*scuola dell'infanzia*).

Uz regulētās, mājas vidē sniegtās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietām akreditēšanā un vērtēšanā parasti ir iesaistītas tās pašas institūcijas kā bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestāžu gadījumā. Tajās sistēmās, kur jaunākiem un vecākiem bērniem bērnu agrīnās izglītības un aprūpes tiek nodrošināta atsevišķi, mājas vidē sniegtās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietas parasti tiek akreditētas un vērtētas pēc tādiem pašiem principiem kā bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādes jaunākiem bērniem. Ja vērtējamie bērnu agrīnās izglītības un aprūpes aspekti ir noteikti centralizēti, starp tiem parasti ir ietverta atbilstība normatīvajam regulējumam, īpaši veselības aizsardzības un drošības jomā (piemēram, telpas, iekārtojums un aprīkojums gan telpās, gan āra teritorijā), bērnu un darbinieku skaita attiecība, kā arī personāla izglītība. Citi aspekti dažādās valstīs un dažādās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietās lielā mērā atšķiras. Īpaši tajās valstīs, kur ir dalītās struktūras bērnu agrīnās izglītības un aprūpes sistēma, vecākiem bērniem paredzēto bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietu vērtēšana parasti ir vispusīgāka nekā jaunāko bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietu vērtēšana. Piemēram, **Slovākijā** jaunākiem bērniem paredzētajām bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietām ir jāievēro tikai vispārējie veselības aizsardzības un drošības noteikumi, bet vecākiem bērniem paredzētajās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietās tiek veikta krietni plašāka vērtēšana, kas aptver arī daudzus citus aspektus, t. sk. darbinieku sniegumu, vadību, vecāku apmierinātību, bērnu labsajūtu un mācību rezultātus. Citās valstīs ar dalītās struktūras bērnu agrīnās izglītības un aprūpes sistēmu atšķirību parasti ir mazāk. Bērnu mācību rezultāti bieži tiek vērtēti tikai vecākiem bērniem paredzētajās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenošanas vietās (**Beļģijas franču un flāmu kopienā, Bulgārijā, Čehijas Republikā, Francijā, Kiprā, Luksemburgā, Polijā, Slovākijā, Lihtenšteinā un Šveicē**). Tas saskan ar faktu, ka dalītās struktūras sistēmās skaidri noteikts izglītošanas uzdevums ir tikai vecākiem bērniem paredzētajā bērnu agrīnās izglītības un aprūpes gandrīz visās Eiropas valstīs ir ieviesta sistēma, kas ļauj uzraudzīt, vai publiski

subsidēto bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu skaits atbilst vecāku pieprasījumam, tāpēc valstu lielākajā daļā tiek apkopoti dati šo sistēmu uzturēšanai.

Tajās valstīs, kur ir pieejami dati par pieprasījuma un piedāvājuma attiecību, tie parasti liecina par kopīgu tendenci — publiski subsidēto bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu pieprasījums pārsniedz piedāvājumu, īpaši attiecībā uz jaunākiem bērniem. Tikai **Dānijā, Somijā, Zviedrijā un Norvēģijā** pieprasījums un piedāvājums visā bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vecuma grupā būtiski neatšķiras. Šīs četras Ziemeļvalstis ir starp tām valstīm, kur likumīgas tiesības uz publiski subsidētu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumu ir spēkā jau no ļoti agra vecuma, bieži uzreiz pēc vecāku atvaļinājuma beigām. Arī **Igaunijā un Slovēnijā** likumīgas tiesības uz bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumu ir spēkā jau no agra vecuma, bet, par spīti centieniem uzlabot bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pieejamību, jaunākiem bērniem nodrošināto vietu skaits joprojām neatbilst pieprasījumam. Vecākiem bērniem parasti ir vieglāk atrast publiski subsidētu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu. Tas izskaidrojams ar to, ka daudzās valstīs, vai nu vecākiem bērniem ir likumīgas tiesības uz bērnu agrīno izglītību un aprūpi, vai arī vienu vai divus gadus pirms sākumskolas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes izmantošana ir obligāta. **Tomēr trešdaļā Eiropas valstu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu piedāvājums vecākiem bērniem neatbilst pieprasījumam.** Dažos gadījumos šāda situācija ir tikai konkrētu veidu iestādēs. Lūk, daži piemēri.

- 📄 **Kiprā** vietu trūkst tikai bērnudārzos (*nīpiagogia*), bet obligātajās pirmsskolas klasēs (*prodīmotiki*) pieprasījums un piedāvājums ir līdzsvarā;
- 📄 **Polijā** pieprasījums pēc bērnudārza vietām 3 gadus veciem bērniem (*przedszkole*) un jaunākiem bērniem pārsniedz piedāvājumu;
- 📄 Pieprasījuma un piedāvājuma attiecība var atšķirties arī vienas valsts robežās. Piemēram, **Bulgārijā, Ungārijā, Latvijā, Portugālē un Slovēnijā** lauku rajonos bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu atrast ir vieglāk nekā lielās pilsētās;
- 📄 **Vācijā** bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumu pieejamība dažādās federālajās zemēs būtiski atšķiras, kā arī trūkst pilna laika bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumu;
- 📄 **Austrijā** lielāks pieprasījums ir lauku rajonos;
- 📄 **Lietuvā** lielākā problēma ir saistīta ar bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pieejamību lauku rajonos, kur bieži bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumi vispār nav pieejami. Arī lielākajās pilsētās pieprasījums pārsniedz piedāvājumu, bet mazākās apdzīvotās vietās nodrošinājums ir stabils.

Daudzas Eiropas valstis rīkojas, lai panāktu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu piedāvājuma atbilstību pieprasījumam. Tipiski pasākumi šajā ziņā ir centrālās pārvaldes iestāžu veidotas jaunas programmas vai papildu līdzekļu piešķiršana tām institūcijām, kuras ir atbildīgas par bērnu agrīnās izglītības un aprūpes finansēšanu. Daudz līdzekļu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes infrastruktūras paplašināšanā centrālās pārvaldes iestādes iegulda **Vācijā, Spānijā, Austrijā, Polijā, Portugālē, Turcijā un Šveicē:**

- 📄 **Vācijā** federālajām zemēm, kuras parasti ir atbildīgas par bērnu agrīnās izglītības un aprūpes finansēšanu, federālajā līmenī tika piešķirts

finansējums, lai segtu ieguldījumu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumu paplašināšanā un ekspluatācijas izmaksas;

- ☞ **Spānijā** Izglītības ministrija un autonomie apgabali ieguldīja resursus, lai izveidotu kvalitatīvas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietas bērniem, kas jaunāki par 3 gadiem;
- ☞ **Polijā** kopš 2011. gada Darba un sociālās politikas ministrija īsteno programmu “Mazulis” (*Maluch*), lai palīdzētu vietējām pašvaldībām palielināt bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu skaitu bērniem, kas ir jaunāki par 3 gadiem. Šī mērķdotācija nedrīkst pārsniegt 50 % no bērnu aprūpes sniegšanas izmaksām. Turklāt kopš 2011. gada tiem darba devējiem, kuri izveido bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādi bērniem, kas jaunāki par 3 gadiem, tiek piedāvātas nodokļu atlaides;
- ☞ **Portugālē** papildus tiek veidotas 500 pirmsskolas klases bērniem no 3 līdz 6 gadu vecumam. Šī programma daļēji tiek finansēta no Portugāles centrālās valdības un Eiropas fondu līdzekļiem;
- ☞ **Šveicē** kopš 2003. gada tiek īstenota Konfederācijas līmeņa veicināšanas programma. Tās gaitā tiek finansētas jaunas bērnu dienas aprūpes iestādes, “dienas aprūpes ģimeņu” sniegtās aprūpes koordinēšanas organizācijas un publiskās aprūpes iestādes, kuras papildina skolās sniegto izglītību.

Vairākas valstis bērnu agrīnās izglītības un aprūpes piedāvājumu un pieprasījumu mēģina līdzsvarot, atvieglojot standartus vai samazinot administratīvo slogu:

- ☞ **Čehijas Republikā**, lai apmierinātu pieprasījumu, bieži tiek atļauts palielināt bērnu skaitu grupā;
- ☞ **Grieķijā** kopš 2002. gada bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādēs drīkst uzņemt par 20 % vairāk bērnu, nekā paredz iestādes kapacitāte, ja tajā ir pietiekami daudz darbinieku un vietas;
- ☞ **Francijā** 2010. gadā vietu skaits esošajās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādēs tika palielināts par 28 %, atvieglojot noteikumos paredzētās normas un tādējādi ļaujot iestādēs uzņemt vairāk bērnu;
- ☞ **Lietuvā**, lai sekmētu privāto pirmsskolas izglītības iestāžu izveidi, 2010. gadā tika vienkāršoti noteikumi, piemēram, tika atvieglotas prasības attiecībā uz sanitārajām telpām. 2011. gadā jaunajām bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādēm tika atvieglotas prasības attiecībā uz ēku un telpu lietošanu, kā arī tika nodrošināts daļējs finansējums (nepārsniedzot 20 stundas nedēļā). Lauku rajonos ap skolām tiek veidoti daudzfunkcionāli centri, kuros tiek nodrošināta arī bērnu agrīnā izglītība un aprūpe;
- ☞ **Portugālē** tika ieviestas izmaiņas, lai mazinātu regulatīvo slogu un sekmētu jaunu BAIA īstenošanas vietu izveidi un darbību;
- ☞ **Slovākijā** jaunas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietas tiek radītas, palielinot nodarbību telpu skaitu iestādēs bērniem, kas vecāki par 3 gadiem (*materská škola*); tas tiek darīts, pielāgojot šīm vajadzībām citas piemērotas telpas;
- ☞ **Slovēnijā** pašvaldības var radīt jaunas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietas, palielinot maksimālo bērnu skaitu grupā par diviem bērniem. Šāda

iespēja tiek izmantota 78 % grupu. Pašvaldības var arī samazināt prasības par spēlīstību lielumu telpās;

- ☐ **Čehijas Republikā un Turcijā** (pirmsskolas klasēs jeb *Anasınıfı*) dažās iestādēs bērnu agrīnā izglītība un aprūpe var tikt īstenota maiņās, proti, vieni bērni apmeklē iestādi no rīta, bet citi — pēcpusdienā. Čehijas Republikā bērni bērnudārzu (*mateřské školy*) var apmeklēt arī nepilnu laiku dažādās nedēļas dienās un tā aizņemt tikai vienu vietu. Cēlonis šajā gadījumā saistāms ar to, ka savādāk bērnu izglītības funkcijas nav iespējams nodrošināt nepieciešamajā apmērā.

Dažās valstīs tiek stimulēta alternatīvu struktūru izveidošana vai bērnu agrīnās izglītības un aprūpes dažādošana:

- ☐ **Vācija** cenšas paplašināt un uzlabot ģimeņu centros sniegto dienas aprūpi (*Tagespflege*). Šī iemesla dēļ rekomendētais minimālais bērnu uzraudzītāju apmācības ilgums ir 160 stundu;
- ☐ **Francija** mēģina dažādot bērnu agrīnās izglītības un aprūpes veidus, atbalstot mājas vidē sniegto pakalpojumu īstenotājus (ir ieviesta 120 stundas ilga obligātā apmācība) un subsidējot privāto sektoru (īpaši neliela apjoma silītes – mini crèches);
- ☐ **Latvijā** ir pieņemti tiesību akti par, mājas vidē sniegtas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes izveidi no 2013. gada septembra;
- ☐ **Ungārijas** Valsts reformu programma 2014.–2020. gadam sekmē mājas vidē sniegtas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes izveidi.

Dažās valstīs tiek īstenoti arī citi pasākumi, lai līdzsvarotu piedāvājumu un pieprasījumu:

- ☐ **Latvijā** tiek piedāvāts finansiāls atbalsts tām ģimenēm, kuru bērni gaida vietu publiskā bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādē un tikmēr apmeklē privātu pirmsskolas iestādi; pašvaldības sedz izmaksas privātos pii tādā apmērā, kas atbilst pašvaldības pii vidējām izmaksām uz bērnu.
- ☐ **Apvienotajā Karalistē** (Ziemeļīrijā) 2011./12. mācību gadā tika ieviests divpakāpju pieteikšanās process, lai nodrošinātu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu piešķiršanu mērķa vecuma bērniem, nevis jaunākiem bērniem;
- ☐ **Turcijā** tiek piedāvātas vasaras pirmsskolas izglītības grupas un mobilās klases, lai nodrošinātu izglītības pieejamību lielākam skaitam to bērnu, kuri neapmeklē parastās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādes.

Bērnu agrīnās izglītības un aprūpes finansēšana dažādās Eiropas valstīs ir ļoti atšķirīga. Daudzas valstis bērnu agrīno izglītību un aprūpi uzskata par nozīmīgu publisko pakalpojumu un atvēl tai lielas summas no valsts budžeta. Dažās valstīs visjaunākajiem bērniem paredzētā bērnu agrīnā izglītība un aprūpe (pirms ISCED 0) tiek uzticēta privātajam sektoram un vecākiem ir jāsedz visas šā pakalpojuma izmaksas, savukārt citās valstīs bērni jau no agrīna vecuma var apmeklēt bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādes bez maksas. Dažās valstīs vecākiem par bērnu agrīno izglītību un aprūpi ir jāmaksā visus gadus līdz pat sākumskolas izglītības sākumam, tomēr bērnu agrīnā izglītība un aprūpe var tikt arī subsidēta, sniedzot atbalstu ģimenēm (izmantojot nodokļu atvieglojumus, pabalstus vai kuponus), veicot maksājumus bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenotājiem vai izmantojot abu pasākumu

kombināciju. Izplatītākais bērnu agrīnās izglītības un aprūpes finansēšanas modelis ir centrālā un vietējā finansējuma kombinācija.

Pieprasījumu ietekmē ne tikai bērnu agrīnās izglītības un aprūpes sistēmas kvalitāte un šī pakalpojuma izmaksas. Svarīgi ir arī no kultūras izrietošie uzskati par bērnu audzināšanu un vecāku lomu, kā arī sociālā un nodarbinātības politika.

Elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu organizēšanas prakses ārvalstīs

Ja informācija par bērnu agrīnās izglītības un aprūpes sistēmām ārvalstīs ir plaši dokumentēta, analizēta un ir pieejami apjomīgi pārskati par ES un OECD valstu, kā arī atsevišķu nacionālā līmeņa valstu praksēm, modeļiem un to rezultātiem, tad daudz mazāk un bez sistemātiska aplūkojuma ir dokumentēta informācija par izglītības un aprūpes iestādēm, kurām ir nestandarta darbalaiks, piemēram, rīta grupiņas, pēckolas grupiņas un brīvdienu programmas, "specializētā" izglītība un aprūpe, piemēram, programmas, kas tiek īstenotas slimnīcās, bērnu namos vai tamlīdzīgās iestādēs, izmēģinājuma, eksperimentālā vai pagaidu bērnu agrīnā izglītība un aprūpe, atvērtā tipa agrīnās izglītības pakalpojumi bērniem un viņu ģimenēm, piemēram, rotaļu grupas, atvērtā tipa bērnudārzi, mātes un bērna centri. Fragmentāri un ļoti bieži pārāk vispārināti ir atspoguļotas dažādu valstu un pašvaldību prakses un pieredze elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu nodrošināšanā. Ziņojuma sagatavošanā ārvalstu prakšu izvēli determinēja šādi faktori:

- 1) analīzei tika atlasītas publikācijas un materiāli, kuriem ir augsta validitāte (respektīvi, informācijas avots ir uzticams, bet atspoguļotā informācija ir ar augstu ticamības pakāpi un iegūta pēc zinātniski pamatotas metodoloģijas principiem);
- 2) informācijas aprakstam jābūt fokusētam uz bērnu aprūpes organizēšanu nestandarta darba laiku strādājošajiem, kā arī sniegtajai informācijai jāraksturo pakalpojuma uzbūve, normatīvais regulējums un pakalpojuma izmantošanas pieredze.

Zviedrija

Zviedrijā katram bērnam ir tiesības uz vietu bērnu aprūpes iestādē (to sauc par „pirmskolu” vai „dienas aprūpes centru”), un vecāki maksā par to atkarībā no bērnu skaita un ienākumu apjoma, nepārsniedzot 3% no ienākumiem. Municipālītātēm valdība ir uzticējusi pienākumu nodrošināt nepieciešamo vietu skaitu pirmsskolas iestādēs, lai apmierinātu pieprasījumu attiecīgajā teritorijā. Tomēr esošā likumdošana nav uzlikusi pašvaldībai par pienākumu nodrošināt bērnu aprūpi ‘nepiemērotā laikā’ jeb nestandarta darba laikā. Valsts Izglītības departamenta mājaslapā lasām: „Municipālītāšu pienākums ir censties piedāvāt aprūpi bērniem laikā, kad pirmsskolas iestādes vai ārpuskolas aktivitāšu centri nav pieejami saistībā ar vecāku nodarbinātības vai ģimenes situācijas īpatnībām. Municipālītei tad būtu jāpiedāvā bērnu aprūpe nestandarta („neērtajā”) darba laikā, piemēram, vakara pirmsskolas nodarbības, pedagoģisko aprūpi vai bērnu aprūpi mājās.” 2011.gadā apmēram 50% no 290 Zviedrijas municipālītātēm nodrošināja bērnu aprūpi nedēļas nogalēs, vēl vakarā vai naktī, un aptuveni 40% no tām nodrošināja diennakts (24 stundu) bērnu aprūpes iespēju. Apmēram 30% piedāvā bērnu aprūpi „pēc vajadzības”, neprasot konkrētus paskaidrojumus⁶².

⁶² Hobson, B., Carlsson, L., Fahlén, S. & Anderberg, E. (2011). Country report on labour market participation and socio-economic situation of lone parents in Sweden. Report commissioned by

2012. gadā angļiski rakstošais zviedru laikraksts *The Local* ziņoja par izmaiņām, kuru rezultātā rekordliels municipalitāšu skaits (160 no 290) sākušas piedāvāt bērnu aprūpi “neērtajā laikā”, ieskaitot agrus rītus, vakarus, naktis un nedēļas nogales. Tika atzīmēts, ka šāds pieaugums atspoguļo izmaiņas to kopienu vajadzībās, kam municipalitātēm ir uzdots kalpot. Konkrētā pasākumu īstenošana un nestandarta bērnu aprūpes stundu apjoms dažādās municipalitātēs ir atšķirīgs (jāpiebilst, ka Zviedrijas municipalitātes ir visai piesardzīgas tajā, kā tiek nodrošināta bērnu aprūpe). BBC ziņu laikraksts vienā no saviem rakstiem⁶³ stāstīja par kādu zviedru vientuļo māti, kura izmanto *out-of-hours* bērnu aprūpes pakalpojumu Norčēpingas pilsētā Zviedrijas dienvidos ar aptuveni 90 tūkstošiem iedzīvotāju. Intervētā māte izteicās, ka viņas bērni „pavada apmēram 2-3 naktis nedēļā vienā no šīm pirmsskolas iestādēm, kas vairāk atgādina mājīgu dzīvokli, nevis izglītības iestādi”. Rakstā tālāk tiek norādīts uz to, ka, lai izmantotu šo pakalpojumu, vecākiem ir jāuzrāda pierādījumi par nestandarta darba stundām, kā arī par to, ka bērni apmeklē arī dienas pirmsskolas iestādi. Bērnu aprūpes vadlīnijas, kurām seko Linčēpingas municipalitātē, apstiprināja, ka vecākiem ir jāuzrāda pierādījumi par nepieciešamību strādāt nestandarta darba laikā, lai varētu izmantot pakalpojumu. Turklāt vadlīnijās ir teikts, ka „bērnu aprūpes pakalpojums nestandarta laikā ir pieejams tikai tad, ja nepieciešamība pēc tā ir vismaz 30 stundas mēnesī, kas ļauj pakalpojuma sniedzējiem organizēt sistemātisku darbu ar bērniem (*reasons of continuity*)”, respektīvi, tiek nodrošināts, ka vienam bērnam aukles pastāvīgi nemainās. Maksa par pakalpojumu neatšķiras no tās, ko maksā par to pašu pakalpojumu standarta stundās, un bērniem tiek nodrošinātas vietas gan ierastā režīmā, gan īpašā režīmā pirmsskolas iestādēs vienlaikus. Taču vadlīnijās tiek akcentēts, ka „uz diviem diennakts centriem un vakara un nedēļas nogales bērnu pieskatīšanas pakalpojumiem eksistē “rinda” – pakalpojuma izmantotāju organizācijas sistēma”, bet vietu īpašā režīmā aprūpes centrā nenodrošina 4 mēnešus pēc reģistrācijas, kā tas ir ierastā režīmā jeb dienas pirmsskolas iestādē.

Lielbritānija

Lielbritānijā bērnu aprūpes pakalpojumus galvenokārt piedāvā privātais sektors, kur pakalpojumi daudz fragmentētāki un daudzveidīgāki nekā Zviedrijā. Arī šeit tirgū ir salīdzinoši liels neregulētās bērnu aprūpes sektors, kas piedāvā gan bērnu aprūpi/pieskatīšanu savās mājās (*child minders*), gan pieskata bērnus pašu bērnu mājās, kā arī ietver bērnu aprūpi, ko sniedz radnieki. Līdzīgi kā Zviedrijā vietējai varai ir uzlikts par pienākumu nodrošināt „bērnu aprūpi pietiekošā apmērā” un organizēt un/vai nodrošināt „bezmaksas pakalpojumu” 15 stundas nedēļā katram 3-4 gadus vecam bērnam. Pašvaldības pienākums ir arī veikt bērnu aprūpes novērtējumu (*Childcare Sufficiency Assessment*) reizi 3 gados, lai noteiktu, vai pakalpojuma apjoms ir pietiekams attiecīgajai teritorijai.

Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen. Sweden: University of Stockholm.
<http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/veroeff/2011/alleinerziehende01.pdf>

⁶³ Savage, M. (2013, March 19). Night nurseries: Sweden's round-the-clock childcare. BBC News Magazine. <http://www.bbc.com/news/magazine-21784716>

Ģimenes un bērnu aprūpes fonds (*Family and Childcare Trust*, agrāk *Daycare Trust*)⁶⁴, vadošā organizācija, kas rūpējas par visjaunākajiem bērniem, ir veikusi plašu un detalizētu analīzi par nestandarta laika bērnu aprūpi un iegūto informāciju publicējusi divos ziņojumos: „Darbojas visu diennakti? Elastīga bērnu aprūpe 24/7 laikmetā” (*Open all hours? Flexible childcare in the 24/7 era*)⁶⁵ un „Bērnu aprūpe vecākiem ar netipisku darba režīmu” (*Childcare for parents with atypical work patterns*)⁶⁶. Šajos ziņojumos izvērtēts pieprasījums pēc nestandarta laika bērnu aprūpes iestādēm un pētīti izaicinājumi, ar kuriem sastopas vecāki, kā arī iespējas un barjeras, kuras piedzīvo tie, kas cenšas piedāvāt šādu pakalpojumu. Saskaņā ar šo pētījumu, aizvien lielāks skaits pašvaldību ir pamanījis problēmas esamību, ar kuru sastopas tie vecāki, kas nestrādā, piemēram, no 8 līdz 17. Tomēr šo vajadzību nodrošināt bērnu aprūpi vecākiem ar neprognozējamu darba laiku gan pašvaldības, gan valdība galvenokārt ignorē. Aptaujājot un intervējot vecākus internetā, tika atklāts, ka ievērojams skaits vecāku strādā nestandarta darba laiku, piemēram, maiņu darbu, virsstundas vai darba laiku, kas mainās nedēļas ietvaros. Kaut arī vecāki izteica vēlmi, lai bērnu pieskatītāji šajā laikā sniegtu savus pakalpojumus pie viņiem mājās, aptaujas atklāja, ka vecāki nav īsti informēti par likuma prasībām pret reģistrētajiem bērnu pieskatītājiem (*home child care providers*)⁶⁷. Tas liecina par informētības aspekta lomu šajos procesos, un nepieciešamības nodrošināt mērķauditoriju ar informāciju par pakalpojumu un tā izmantošanas iespējām.

Intervijas un atsevišķu gadījumu izpēte⁶⁸ nestandarta laika bērnu aprūpes jomā atklāj, ka vairākas lietas traucē ilgstoši nodrošināt šāda tipa pakalpojumu:

- ☐ Viens no visievērojamākajiem šķēršļiem ir grūtības ar pieprasījuma nodrošināšanu nestandarta laika pakalpojumam. Vecāki bieži neizsaka savu vajadzību pēc bērnu aprūpes nestandarta laikā, jo neuzskata, ka tā ir pieejama. Šo iemeslu un citu metodoloģisku problēmu dēļ pašvaldībām ir grūti atklāt pilnu ainu par to, cik liels patiesībā ir pieprasījums pēc šī pakalpojuma. Informācijas trūkums par patieso pieprasījumu nestandarta laika bērnu aprūpei neļauj pakalpojuma nodrošinātājiem palielināt pakalpojuma apjomu, kā arī apgrūtina iespēju atrast tos vecākus, kam šis pakalpojums ir nepieciešams pēc tam, kad jaunas vietas bērnu aprūpei jau ir izveidotas;
- ☐ Pārējie šķēršļi ir saistīti ar darbiniekiem, kas būtu pakalpojuma sniedzēji: nepieciešamība atrast darbiniekus, kas gatavi strādāt nestandarta darba laikā, nepieciešamība viņiem maksāt vairāk un regulēt samēru starp darbinieku un aprūpējamo bērnu skaitu;

⁶⁴ Plašāka informācija par Ģimenes un bērnu aprūpes fondu Lielbritānijā pieejama: <https://www.familyandchildcaretrust.org/>

⁶⁵ Singler, R. (2011). *Open all hours? Flexible childcare in the 24/7 era*. London, U.K.: Family and Childcare Trust.

⁶⁶ Rutter, J. & Evans, B. (2012). *Childcare for parents with atypical work patterns: Informal childcare research Paper Three*. London: U.K. Family and Childcare Trust.

⁶⁷ Singler, R. (2011). *Open all hours? Flexible childcare in the 24/7 era*. London, U.K.: Family and Childcare Trust.

⁶⁸ Turpat.

- ☐ Sadarbības trūkums dažādu pakalpojumu sniedzēju starpā arī ir šķērslis ģimenēm, jo bieži nepieciešams palīgs, kas varētu, piemēram, aizvest bērnu no skolas vai dienas pirmsskolas iestādes uz vakara/nakts aprūpes iestādi.

Intervijas un atsevišķu gadījumu izpēte šī pakalpojuma sniedzēju vidū Lielbritānijā akcentēja vairākas stratēģijas, kas ļauj pārvarēt augstākminētos izaicinājumus:

- ☐ Vairāki pētījumi apstiprināja jau agrāk atklātus pierādījumus tam, ka, piemēram, aukles vai bērnu pieskatītāju tīkli ir dzīvotspējīgi nestandarta laika bērnu aprūpes nodrošināšanas modeļi; abi modeļi ietver bērnu aprūpi/pieskatīšanu bērna mājās nestandarta darba laikā. Tīkls var darboties lielākas organizācijas ietvaros vai kā atsevišķs veidojums;
- ☐ Reģistrēti bērnu pieskatītāji ir optimāls variants, jo atļauj vecākiem izmantot daudzveidīgas nodokļu atlaides, kas saistītas ar bērnu aprūpi;
- ☐ Pakalpojuma sniedzēju panākumus var garantēt, ja darbības sākuma posmā pašvaldības un/vai valdība ir gatava tos finansiāli atbalstīt. Vienā no gadījumiem pašvaldība izveidoja štata vienību „bērnu aprūpes koordinators”, kura pienākums bija koordinēt bērnu pieskatītāju tīkla darbību un saskaņot pieprasījumu un piedāvājumu;
- ☐ Vietējā vara spēlē visai nozīmīgu lomu arī pieprasījuma noteikšanā, veicot bērnu aprūpes novērtējumu. Vienā gadījumā pašvaldība, regulāri veicot bērnu aprūpes novērtējumu, varēja organizēt bērnu aprūpes pakalpojumu tieši tajās vietās, kur pieprasījums bija visaugstākais, piemēram, pakalpojumu nodrošināja kopienas centros tajos rajonos, kur mitinājās daudz nelabvēlīgu ģimeņu un kur cilvēki parasti neizmantoja tradicionālos pakalpojumus. Sasaistot pakalpojumu un kopienas centru, viņi spēja piedāvāt bērnu aprūpi tieši tur, kur tā bija visvairāk nepieciešama.

Kaut arī bērnu aprūpes organizācijai *Daycare Trust* izdevās atklāt vairākus pozitīvus nestandarta laika bērnu aprūpes piemērus, lielākā daļa aptaujāto vecāku apliecināja, ka viņiem nav gadījies apmeklēt formālu bērnu aprūpes iestādi nestandarta laikā.

Veicot bērnu aprūpes tirgus analīzi, *Citizens' Advice*⁶⁹ konstatēja, ka 3 no 4 bērnu aprūpes pakalpojumu sniedzējiem (ieskaitot bērnu pieskatītājus) nepiedāvā aprūpi nedz vakaros, nedz nedēļas nogalēs. Pētnieku secinājums bija saistīts ar nesabalansētību starp mūsdienu dzīves un darba tirgus prasībām un bērnu agrinās aprūpes modeļu konservatīvismu: „Darba diena vairs neturpinās no deviņiem līdz pieciem, bet bērnu aprūpe vēl aizvien strādā tā... Mūsu rīcībā esošā informācija liecina, ka lielākā daļa bērnu aprūpes sniedzēju, kas darbojas nestandarta laikā, ir parasti zemākas kvalitātes, kas var atstāt postošu iespaidu uz bērna spēju mācīties un attīstīties. Vecāki, kas strādā maiņu darbu vai neregulāras darba stundas, redz, ka tieši šāda pakalpojuma nepieejamība ir lielākais šķērslis, lai veiksmīgi strādātu. Negaidīta pārcelšana uz citu maiņu vai neparedzēta sapulce nozīmē, ka papildus darbs ir vēltīgs, jo visa iegūtā nauda tiek tērēta bērnu aprūpei.”

⁶⁹ Citizen's Advice (2014). The practicalities of childcare: an overlooked part of the puzzle? London: Author. http://www.citizensadvice.org.uk/index/policy/policy_publications/the_practicalities_of_childcare.htm

Dānija

Dānijas⁷⁰ Olborgas pašvaldība sadarbībā ar Olborgas slimnīcu (*Aalborg University Hospital*) 1994.gadā organizēja 24/7 elastīgu bērnu aprūpes servisu slimnīcas darbinieku (6 500) bērniem. Vēlāk tas attīstījās projektā “Børnepasning (Childcare)”⁷¹, kurām pievienojas Dānijas Dzelzceļš, Dānijas Pasts un vairāki uzņēmumi ar nestandarta darba laika grafiku. Viens no šā projekta mērķiem bija ietekmēt valsts un pašvaldību lēmumu pieņemšanu, ilgtermiņā nodrošinot bērnu aprūpes pakalpojumus nestandarta darba laikā (naktīs un brīvdienās), jo uz 2012.gadu Dānijā bija tikai 5 bērnu aprūpes iestādes, kas pieskatīja bērnus nestandarta darba laikā. Projekta ietvaros tika izveidots elastīgās bērnu pieskatīšanas serviss (*Børnhuset*), kurā kvalificētai uzraudzībai jebkurā diennakts laikā var atstāt bērnu vecumā līdz 10 gadiem. Uz šādu servisu Dānijā ir augsts pieprasījums, īpaši no vientuļo vecāku puses, kas strādā maiņu darbu, nakts darbu u.c. nestandarta laika darbu.

2012.gadā Dānijā tika liberalizēti veikalu pieļaujamā darba laika nosacījumi, tādējādi paplašinot to personu loku, kuru varētu interesēt bērnu aprūpes pakalpojumi nestandarta darba laikā⁷².

Uzsākot mūsu projektu, tika organizēts pieredzes apmaiņas brauciens uz Dāniju, kur izdevās iegūt informāciju par Kopenhāgenas pilsētas pieredzi bērnu aprūpes pakalpojumu nodrošināšanā nestandarta darba laikā.

Kopumā bērnu aprūpes pakalpojumi ir pieejami no 6 mēnešu vecuma vai nedaudz vēlāk, pie nosacījuma, ka bērns ir reģistrēts rindā uz pakalpojumiem vismaz 4 mēnešu vecumā. Bērnodārzs ir pieejams no 3 gadu vecuma, bet pirms tam pastāv dažāda tipa – gan institūcijās, gan privāti – bērnu aprūpes pakalpojumi jaunākiem bērniem⁷³. Turklāt bērnodārzi ir ne tikai institūcijas, kur bērnu noteiktā laikā nogādā, bet noteiktā atnāk pakal – tie var atrasties, piemēram, vietās ārpus pilsētas, kurp bērnu no „savākšanas punktiem” pilsētas centrā nogādā īpaši autobusi. Cita tipa bērnodārzi nodrošina plašu ārpuspalpu aktivitāšu apjomu, piemēram, mežā, bet autobusi, kas bērnus pārvadā, var būt aprīkoti ne tikai ar tualetēm, bet arī ar virtuvēm.

Vecāki maksā ne vairāk par 25% no bērnu pieskatīšanas izmaksām – pārējo apmaksā pašvaldība⁷⁴. Kopenhāgenā⁷⁵ 2014.gadā vecākiem noteiktā maksa par bērnu aprūpes

⁷⁰ Early Childhood Education and Care Policy in Denmark – Background Report. (2000). Published by: The Ministry of Social Affairs in consultation with the Ministry of Education.

<http://www.oecd.org/education/school/2475168.pdf>

⁷¹ 24-hour childcare Denmark 1994-2014. Round-the-clock childcare suits flexible workers.

http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/24-hour_childcare_denmark_self-regulation.pdf

⁷² Turpat.

⁷³ Register me before I am four months old: General overview of day care offers and child-minding arrangements of the City of Copenhagen (January 2014). Children and Youth administration, The City of Copenhagen. https://www.kk.dk/sites/default/files/uploaded-files/Day%20care%20offers%202015_1.pdf

⁷⁴ Dānijas Bērnu, izglītības un dzimumu vienlīdzības ministrijas prezentācija.

http://www.lm.gov.lv/upload/aktualitates/5/ecec_in_denmark_presentation25.01.pdf

⁷⁵ Register me before I am four months old: General overview of day care offers and child-minding arrangements of the City of Copenhagen (January 2014). Children and Youth administration, The City of Copenhagen. https://www.kk.dk/sites/default/files/uploaded-files/Day%20care%20offers%202015_1.pdf

pakalpojumiem mēnesī bija 3358 kronu (451 eiro) par bērnu līdz 3 gadu vecumam, kā arī 2433 kronu (327 eiro) par bērnudārzu, kas pieejams no 3 gadu vecuma. Šī summa var tikt samazināta, ja to pašu iestādi apmeklēja bērna brāļi un māsas, kā arī var tikt vispār atcelta, ja vecāki pierādīja, ka tiem ir zemi ienākumi. Arī privātu aukļu pakalpojumi var tikt daļēji subsidēti no pašvaldības (līdz 75%), taču ir noteikts maksimums, kas 2016.gadā bija 6355 kronas (854 eiro) par bērnu līdz 3 gadu vecumam un 3840 kronas (516 eiro) par bērnu no 3 gadu vecuma. Uz aukles pakalpojumiem neattiecas iespēja tos saņemt bez maksas zemu ienākumu gadījumā.

Aukļu pakalpojumi ir pieejami ne tikai profesionālā līmenī (ar 75% pašvaldības līdzfinansējumu), bet, ja bērna vecums nepārsniedz 3 gadus, arī vecākiem pašiem piedāvājot iespēju kopā ar savu bērnu pieskatīt vēl kādu citu. Turklāt tas attiecas arī uz sava otra vai trešā bērna pieskatīšanu, ja tiem vēl nav 3 gadu. Sniedzot šādu pakalpojumu, tiek saņemta alga 14642 kronas (1967 eiro), turklāt puse no šīs summas netiek aplikta ar nodokļiem, ja pakalpojumu sniedz mājās un bērni tiek nodrošināti ar veselīgu pārtiku.

Aukļu pakalpojumi nestandarta laikā, ja tādi tiek sniegti, nekā atsevišķi netiek finansēti vai regulēti, bet citādi ir ar institūcijām, kas pakalpojumus sniedz nestandarta laikā. Atsevišķas institūcijas pakalpojumu nodrošina arī brīvdienās – 2016.gadā Kopenhāgenā kopumā bijuši divi centri, kas darbojušies nedēļas nogalēs, nodrošinot 72 vietas bērniem līdz 3 gadu vecumam un 116 vietas bērniem 3-5 gadu vecumā. Savukārt diennakts centri līdz 2016.gadam bijuši seši, taču vairumā gadījumu (četri centri no sešiem) to kapacitāte tikusi izmantota mazāk kā par 20%, tādējādi no 2016.gada trīs no centriem atteikušies no 24 stundu darba⁷⁶.

Ja pakalpojums tiek saņemts brīvdienās, tad par to ir paredzēta papildus maksa, kas 2014.gadā bija 148 kronas (20 eiro) par diennakti institūcijās, kas nav bērnudārzi, un 112 kronas (15 eiro) bērnudārzos⁷⁷. Maksimālā summa abos gadījumos mēnesī nedrīkstēja pārsniegt 835 kronas (112 eiro). Savukārt par pakalpojumiem naktīs piemaksa 2014.gadā bija 88 kronas (12 eiro) par nakti, bet ne vairāk kā 335 kronas (45 eiro) mēnesī. Pakalpojumi institūcijās, kas stādā nestandarta laikā, ir pieejami arī tad, ja pārējā laikā bērns apmeklē citu institūciju. Tomēr pašvaldība tos līdzfinansē vienīgi tad, ja saņēmējs pierāda leģitīmu iemeslu šāda pakalpojuma nepieciešamībai – respektīvi, darbu nestandarta laikā.

Slovēnija

Slovēnijā kompānija Halcom D.D. (vadošais uzņēmums internetbankas pakalpojumos) no 2004.gada pakāpeniski sākusi īstenot ģimenei draudzīgas iniciatīvas saviem darbiniekiem, t.sk. izveidoja mazbērnu pieskatīšanas servisu un bērnudārzu, kā arī nodrošināja

⁷⁶ Kopenhāgenas pašvaldības Bērnu un jaunatnes komitejas prezentācija.

http://www.lm.gov.lv/upload/aktualitates/5/city_of_cph_presentation.pdf

⁷⁷ Register me before I am four months old: General overview of day care offers and child-minding arrangements of the City of Copenhagen (January 2014). Children and Yourth administration, The City of Copenhagen. https://www.kk.dk/sites/default/files/uploaded-files/Day%20care%20offers%202015_1.pdf

pieskatīšanas servisu savu darbinieku bērniem vakaros, kad beidzas pamatskola⁷⁸. Uzņēmuma pieredze tika pārņemta Ģimenei draudzīgās nodarbinātības projektā, sadarbojoties privātā sektora organizācijām, Ekvilib Institutam un Sociālo lietu ministrijai, kā arī vēlāk izstrādājot «Ģimenei draudzīgā uzņēmuma» ikgadējās sertifikācijas sistēmu. «Ģimenei draudzīgā uzņēmuma» kritērijos ir iekļautā arī bērnu aprūpes pakalpojumu nodrošināšana uzņēmumu darbiniekiem.

Kanāda

Kanādas provinču politika un iniciatīvas nestandarta laika bērnu aprūpes jomā aptver ļoti detalizētu analīzi, no kuras šeit sniegti izvilkumi. Dalījums provincēs ir būtisks, jo saskaņā ar analīzi veikšu pētnieku secinājumiem kopumā neviena no provincēm un teritorijām neīsteno visaptverošu politiku, kas garantētu iespēju izmantot nestandarta laika bērnu aprūpi (vai jebkādu citu bērnu aprūpi). Provinces un teritorijas paļaujas uz privātā bērnu aprūpes tirgus spēlētājiem, kas apmierina pieprasījumu gan pēc standarta, gan nestandarta laika bērnu aprūpes pakalpojumiem.

Tik detalizēts Kanādas situācijas apraksts šeit sniegts divu iemeslu dēļ – pirmkārt, tā ir pētniekiem pieejama augstā detalizācijas pakāpē, bet, otrkārt, secinājumi par to vai citu provinci var būt izmantojami Latvijas gadījumā. Līdz ar to Kanādas situācijas apraksts iz izvilkums no apjomīgāka materiāla par šo tēmu⁷⁹, to papildinot ar mūsu komentāriem vai datiem no citiem avotiem (atsauces uz citiem avotiem norādītas).

Vairumā gadījumu ļoti maz ir zināms par pieprasījumu, dominējošajām tendencēm un problēmām nestandarta laika bērnu aprūpes sektorā. Pētījuma autori konstatējuši, ka atbildīgās amatpersonas vairākās provincēs norādījušas uz to, ka, viņuprāt, pieprasījums pēc nestandarta laika bērnu aprūpes neeksistē. Tomēr trijās no provincēm Kanādas austrumu daļā – Ņūfaundlendā un Labradorā, Jaunskotijā un Ņūbraunsvikā – izstrādāti īpaši noteikumi, kas regulē nestandarta laika bērnu aprūpi.

Ņūfaundlendā un Labradorā nestandarta laika bērnu aprūpes iestāžu darba laiks tiek ierobežots: tām atļauts darboties līdz plkst. 20.30. Ierēdņi ziņo, ka pastāv viens komercitīkls, kas vienā no saviem centriem piedāvā bērnu aprūpi nedēļas nogalēs. Tomēr pieprasījums ir zems, viņi apgalvo.

Ņūbraunsvikā 2014.gadā pieņēma jaunus noteikumus, kas ļauj centriem darboties ne vēlāk kā līdz plkst. 21.00. Noteikumos ir teikts, ka pagarinātā laika aprūpe tiek nodrošināta „apstiprinātās, bērnu aprūpei piemērotās telpās, iestādēs, kuru ikdienas darba laiks ir ilgāks

⁷⁸ Halcom d.d. – holder of family-friendly enterprise certificate (certifikat družini prijazno podjetje). Slovenia, 2009-2014.

http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/family-friendly_enterprise_certificate_slovenia_self-regulation.pdf

⁷⁹ Friendly, M., Halfon, S. (2015). (2015). Work around the clock. A snapshot of non-standard hours childcare in Canada. Occasional Paper 29.

<http://childcarecanada.org/sites/default/files/Occasional%20paper%20No.29%20%5BRevised,%20Sept%202016%29.pdf>

par vispārpieņemto, kas ir no 7 rītā līdz 6 vakarā”. Noteikumos ir prasība, ka pagarinātā laika pakalpojumu, ieskaitot diennakts aprūpi, var vienlaikus sniegt ne vairāk kā 12 bērniem, kuru skaitā nedrīkst ietilpt vairāk par 3 bērniem vecumā līdz 2 gadiem. Turklāt pakalpojumu drīkst sniegt ne ilgāk kā 14 stundas pēc kārtas diennaktī. Centri, kas ir atvērti 14 stundas diennaktī laikā no 6 no rīta līdz 9 vakarā, var saņemt 7500 dolāru grantu, lai uzsāktu pilna laika programmu, un 5000 dolāru lielu grantu, lai sāktu īstenot pēcskolas atbalsta programmu. Vecāki, kuriem nav pieejama standarta bērnu aprūpe un attiecīgā valsts subsīdija (jo viņi, piemēram, dzīvo laukos vai strādā nestandarta darba laiku), ir tiesīgi saņemt ikdienas subsīdiju⁸⁰, iesaistoties Alternatīvajā bērnu aprūpes programmā.

Jaunskotijā ir savi standarti, kas attiecas uz pagarinātā laika bērnu aprūpi, ieskaitot veselības aprūpi, ēdināšanu, mācību programmas, iekārtas, darbiniekus un maksimālo stundu skaitu, kas atvēlēts katram bērnam. Jaunskotijā „pagarinātā laika bērnu aprūpe” ietver pilnas dienas, nepilnas dienas un skolas vecuma aprūpes programmas, kas ir licenzētas un ļauj nodrošināt dienas aprūpi līdz 18 stundām diennaktī sekojošā režīmā: attiecīgā iestāde darbojas vairāk kā 12 stundas dienā; vai iestāde darbojas pēc plkst. 18.30; vai iestāde darbojas nedēļas nogalēs. Ir nepieciešama attiecīga atļauja, lai varētu nodrošināt pagarinātā laika bērnu aprūpi. *Kids and Company* – liels uzņēmums, kas darbojas šajā jomā, piedāvā pagarinātā laika bērnu aprūpi slimnīcu personālam, kas strādā maiņu darbu, bet vairākas firmas, kas piedāvā bērnu pieskatīšanu mājām pietuvinātos apstākļos, nodrošina pagarinātā laika bērnu aprūpi un bērnu aprūpi nedēļas nogales režīmā ‘pēc vajadzības’.

Prinča Edvarda salā ir bijuši vairāki mēģinājumi atvērt nestandarta laika bērnu aprūpes centrus, taču pieprasījums nav bijis pietiekošs, lai tie kļūtu par dzīvotspējīgu alternatīvu. Dotajā brīdī nedarbojas neviena nestandarta laika bērnu aprūpes programma, taču retumis kāda no bērnu aprūpes iestādēm nāk pretī vecākiem, kuram rodas vajadzība pēc šāda pakalpojuma. Provinces amatpersona apgalvo, ka vecāki, kuri strādā nestandarta darba laiku, parasti paļaujas uz vecvecākiem vai citiem radniekiem, kad viņu prombūtnē ir jāpieskata bērns. Turklāt, kaut arī tiek atzīts, ka agrīnā apmācība nenotiek bez institucionālās bērnu aprūpes komponentes, jau kādu laiku turpinās debates par to, kāda agrīnā apmācība notiek tādās situācijās kā vakara vai nakts stundas, kas galvenokārt ir vērsta uz pieskatīšanu, un vai tiešām šāds pakalpojums atbilst prasībām, kuras izvirza Likums par agrīno apmācību un bērnu aprūpi (*Early Learning and Child Care Act*).

2000.gadā **Kvebekā** uzsāka pilotprojektu, kura ietvaros tika atvērti 10 nestandarta laika bērnu aprūpes centri, kuru finansējums netika ņemts no standarta programmu finansējuma un kuru darbībā atsevišķās situācijās tika pieļautas atkāpes no noteikumiem. 2002.gadā tika

⁸⁰ Plašāka informācija un skaidrojums par dažāda veida subsīdijām un finansiālo atbalstu bērnu uzraudzībā Kanādā pieejams: Child care fee subsidies in Canada. Jane Beach and Martha Friendly. http://www.childcarequality.ca/wdocs/QbD_FeeSubsidies_Canada.pdf

veikts šo centru detalizēts apsekojums⁸¹, un ziņojums ietver detalizētu informāciju par pieciem aprūpes veidiem nestandarta darbalaikā:

- ☐ bērnu pieskatīšanu dienas laikā brīvdienās;
- ☐ bērnu pieskatīšanu ilgāk vakaros darbadienās;
- ☐ bērnu pieskatīšanu, kas sākas ļoti agri no rīta un turpinās dienā;
- ☐ bērnu pieskatīšanu vakaros un naktīs, kas ietver nakšņošanu;
- ☐ bērnu pieskatīšanu pie bērna mājās, kur pieskatīšanas laiks tiek vērtēts jau kā sekundārs.

Ziņojums piedāvāto pieskatīšanu raksturoja kā vecākiem ļoti nepieciešamu, lai arī iesaistītais vecāku loks būtiski mainījās, mainoties vecāku nepieciešamībai pēc pakalpojuma. Tomēr pēc gada pakalpojuma finansēšana tika pārtraukta. Taču vairums no programmām vēl aizvien darbojas, lai arī tikai viena piedāvā nestandarta laika bērnu aprūpi (pagarināto dienu).

Kaut arī nestandarta laika bērnu aprūpe Kvebekā šobrīd netiek papildus finansēta, bērnudārzi un dienas aprūpes centri (bezpeļņas un komerccentri) saskaņā ar likumdošanu ir tiesīgi saņemt valsts finansējumu, kas ļautu piedāvāt nestandarta laika aprūpi, izmantojot Kvebekas ierasto *formula-based* valsts finansējumu. Balstoties uz koncepciju, ka bērnu aprūpe var notiek vienā no trim laika periodiem: plkst. 7-18, plkst. 18-12 vai plkst. 12-18, centrs var piedāvāt iespēju maksāt zemāku maksu par bērnu aprūpi – 7,30 dolārus dienā par vienu bērnu 20 dienas 4 nedēļu laikā. Šī formula paredz, ka laika periodi tiek skaitīti atsevišķi, arī tad ja tie saskaras (piemēram, ja bērns atrodas centrā no plkst. 7 līdz 24, tie ir divi laika periodi; tāpat tās ir 2 dienas no 20 atļautajām). Kvebekā darbojas vairāki nestandarta laika bērnu aprūpes pakalpojuma sniedzēji; nav neviena, kas piedāvātu diennakts aprūpi vai strādātu vēlās vakara stundās; tikai daži strādā līdz plkst. 20 un citi strādā nedēļas nogalēs (sestdienās). Kaut arī centriem ir tiesības piedāvāt bērnu aprūpi par pilnu cenu uz laiku, kas pārsniedz pieļaujamās 20 dienas/4 nedēļas, tikai nedaudzi to dara. Būtu jāatzīmē, ka, kaut arī Kvebekā darbojas visai plašs reglamentētās bērnu aprūpes sektors, kas sniedz pakalpojumu bērna mājās un tiek finansēts līdzīgi kā tie centri, kas piedāvā nestandarta laika bērnu aprūpi, pavisam nedaudzi šī sektora dalībnieki piedāvā nestandarta laika aprūpi. Kaut arī bērna pieskatīšana mājās tiek aplūkota kā tāds pakalpojums, kas varētu būt elastīgāks attiecībā uz nestandarta laika aprūpi, Kvebekas ministrijas ierēdņi norāda uz to, ka patiesībā tas tā nav un iemesli ir nevis finansiālas, bet personiskas dabas; pakalpojuma sniedzējs savās mājās, pat ja viņam ir asistents, kas palīdz pieskatīt bērnu grupu, nespēj strādāt tik ilgas stundas, lai ļautu piedāvāt pagarināta laika vai diennakts bērnu aprūpi.

Manitobā un Saskačevanā darbojas vairākas programmas, kuras sniedz nestandarta laika bērnu aprūpes pakalpojumu. Abās provincēs pakalpojuma sniedzējiem tiek piešķirts papildus finansējums. Manitobā 10 iestādes piedāvā pagarināta laika bērnu aprūpi, un vairākus reglamentētās mājas bērnu aprūpes nodrošinātājus. Manitobā nestandarta laika bērnu

⁸¹ Gouvernement de Québec. (2002). Évaluation des projets-pilotes de garde à horaires non usuels. BR-209 (04-2003). Québec: Ministère de la Famille et de l'Enfance.
https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/SF_projets_pilotes_garde_horaires_non_usuels.pdf

aprūpes programmu finansējums ir par 50% lielāks nekā standarta programmām. Provinces ierēdņi ziņo, ka tiek pārskatīta esošā finansēšanas kārtība ar mērķi izstrādāt metodiku precīzākai pagarinātā laika uzskaitēi. Turklāt viņi ziņo, ka ir grūti nekļūdīgi noteikt patieso pieprasījumu; ikdienā dažkārt pastāv grūtības ar nepieciešamā bērnu skaita nodrošināšanu.

Saskačevanā ierēdņi ziņo par vairākiem bērnu aprūpes centriem, kuri nodrošina nestandarta laika bērnu aprūpi, ieskaitot vienu 24-stundu bērnu aprūpes iestādi Redžinā un vairākus nestandarta laika reglamentētos bērnu aprūpes sniedzējus mājas apstākļos individuāli un nelielām grupām. Vairākas licencētās ģimenes un grupas bērnu aprūpes mājas, kas piedāvā nestandarta laika bērnu aprūpi, reklamē savus pakalpojumus, un dažas ir gatavas apmierināt specifiskas ģimenes vajadzības, arī neplānotas un neprognozējamās. Saskačevanā centri, kas darbojas 80-120 stundas nedēļā, saņem 25% papildus finansējumu mazu bērnu aprūpei papildus stundām. Centri, kas darbojas vairāk kā 120 stundas, saņem 50% papildus finansējumu par katru vietu, kas darbojas pagarinātā laika režīmā.

Albertā vecākiem ir pieejams papildus finansējums caur pagarinātā laika subsīdiju likumu, kas piešķir 100 dolārus mēnesī tiem, kas spēj pierādīt, ka viņi strādā vai mācās ilgākas stundas un drīkst pretendēt šo finansējumu, pamatojoties uz ienākumu līmeni. Par ilgāku darba/mācību laiku tiek uzskatīts „laiks darba dienās pirms plkst. 6 un/vai pēc plkst. 18”. Piešķirto naudu drīkst izmantot jebkura tipa reglamentētajai vai nereglamentētajai bērnu aprūpei. Līdzīgā veidā Nunavutā visas subsīdijas var izmantot jebkura tipa bērnu aprūpei, kuru nenodrošina vecāki, neatkarīgi no vietas un laika. Tomēr Nunavutā nav nevienas iestādes, kas piedāvātu nestandarta laika bērnu aprūpi.

Ļoti vērtīga Kanādas pētījuma daļa ir gadījumu izpēte (*case studies*), kas ietver piecu nestandarta laika bērnu aprūpes iestāžu darba apskatu. Sākotnēji par programmu esamību uzzināja, meklējot internetā un izmantojot esošos kontaktus provincēs/teritorijās. Programmas, kas tika atlasītas, cenšoties nodrošināt plašāko iespējamo provinču pārstāvību (teritorijās nebija atrasta neviena tāda tipa programma) un balstoties uz informācijas daudzumu, kuru bija iespējams iegūt caur iepriekšējo izpēti. Gadījumu izpēte aptver pārstāvjus no četrām provincēm, pa vienam no Manitobas, Saskačevanas, Ņūbrunsvikas un divus no Ontārio. Programmas iekļauj četrus bērnu aprūpes centrus un vienu pakalpojuma sniedzēju mājas, kas ir bērnu aprūpes – multipakalpojumu firmas atzars.

📄 **Bērnu centrs „Discovery”** ir vislielākais bērnu aprūpes centrs Vinipegā ar licenci 171 aprūpes vietām bērniem vecumā no 12 nedēļām līdz 12 gadiem. Centrs tika nodibināts 1976.gadā un 1996.gadā uzsāka “flex” programmu, kas piedāvā bērnu pieskatīšanu vakaros līdz pat plkst. 00.30. „Flex” programma piedāvā elastīgu bērnu aprūpes pakalpojumu bērniem vecumā 2-12 gadi laikā no plkst. 6.30 līdz 12.30 darba dienās un laikā no plkst. 6.30 līdz 19.30 sestdienās. „Flex” programma piedāvā vietas 32 bērniem, bet vienlaicīgi var tikt aprūpēti 12-15 bērni.

📄 **Pirmsskolas centrs, Frederictona**, Ņūbrunsvikā piedāvā divas pagarinātā laika programmas Kanādas Pasta darbinieku arodbiedrības un Pasta komunikāciju

darbinieku arodbiedrības locekļiem. Viena iestāde strādā no plkst. 6.30, apkalpojot pastniekus, un divas citas iestādes strādā līdz plkst. 19.15, apkalpojot Kanādas pasta zvanu centra darbiniekus. Standarta darba laiks ir no plkst. 7.30 līdz 17.30.

☞ **„The Children’s place”, Otavā** piedāvā elastīgu, pagarinātā laika bērnu aprūpi divos rajonos Otavā un Ontario; viens no centriem piedāvā diennakts aprūpi 7 dienas nedēļā. „Bērnu vieta” sniedz pakalpojumus četrās vietās; divas iestādes atrodas blakus viena otrai Kanatā, un vēl divas – Otavā (Karlingā). Iestāde, kas atrodas Karlingā 1150 ir diennakts aprūpes centrs; tai ir licence 65 vietām un 20 guļvietas. Iestāde Kanatā piedāvā bērnu pieskatīšanu līdz pusnaktij no pirmdienas līdz piektdienai. „Bērnu vieta” piedāvā arī īstermiņa, pagaidu un ārkārtas bērnu pieskatīšanu un sadarbojas arī ar sociālajiem dienestiem, patversmēm un citām bērnu un ģimenes atbalsta programmām.

☞ **Bērnu aprūpes kooperatīvs „Stepping Stones”, Redžina, Saskačevana** piedāvā pagarinātā laika aprūpi no plkst. 5.30 līdz 2.00 no pirmdienas līdz sestdienai un no plkst. 5.30 līdz 12 svētdienās. Pagarinātā laika bērnu aprūpes programma piedāvā bērnu pieskatīšanu/apmācību 10 stundas dienā 5 dienas nedēļā piedāvātajā darba laikā. Vispirmām kārtām uzņem to vecāku bērnus, kuriem nepieciešama pagarinātā laika aprūpe un kuri nevar saņemt šāda tipa aprūpi kaut kur citur.

☞ **Endrjū Fleka bērnu aprūpes serviss** piedāvā daudzveidīgus pakalpojumus Otavā no 1987.gada, un sāka ar to, ka piedāvāja bērnu aprūpi ārkārtas situācijās. Īstermiņa bērnu aprūpes programma, kuru sākotnēji finansēja Ontario valdība, piedāvā 24-stundu pieskatīšanu ārkārtas situācijās bērniem vecumā no 3 mēnešiem līdz 12 gadiem, kad bērni ir viegli apslimuši, kad ierastās bērnu aprūpes iestādes neapkalpo vai kad rodas cita tipa ārkārtas apstākļi. Pakalpojums ir pieejams tikai to organizāciju pārstāvjiem, kas noslēgušas līgumu ar firmu. Programmā darbojas 30-50 aprūpētāji, kas pieskata bērnus viņu mājās. Vecākiem tiek piedāvāta iespēja uzticēt savu bērnu reglamentētam bērnu aprūpētājam, kas darbojas savās mājās.

Četras no piecām programmām darbojās bērnu aprūpes centros. Viena no tām darbojās savrupi, kamēr trīs no piecām tika ieviestas organizācijās, kurām ir vairāki centri. Īstermiņa bērnu aprūpes programma bija vienīgais gadījums, kas ietvēra aprūpētāja došanos uz bērna/bērnu mājām. Taču šī programma bija integrēta lielā multipakalpojumu aģentūrā ar vairākiem centriem. Programmas piedāvāja dažādus darba laikus – no diennakts līdz nedaudz pagarinātam laikam – par stundu agrāks rīts un par pusstundu vēlāks vakars. Visas programmas piemērotas pakalpojuma sniegšanai pilsētā. Divas no programmām sniedza nestandarta laika bērnu aprūpes pakalpojumu konkrētām ģimenēm, kas darbojās noteiktās arodbiedrībās un/vai strādā uzņēmumos, kam bija līgums ar attiecīgo pakalpojuma sniedzēju. Pārējās trīs programmas apkalpoja tuvāk dzīvojošās ģimenes, neatkarīgi no to materiālā stāvokļa un darbavietas. Viens respondents intervijas laikā izteicās, ka viņa klientu vidū ir visi, „sākot ar dakteri un beidzot ar striptīza dejotāju”. Trīs programmu īstenotāji, kas piedāvāja pakalpojumu vietējai kopienai, izteicās, ka lielākā daļa ģimeņu, kam viņi kalpo, ir nepilnās ģimenes. Respondenti, kas darbojas bērnu aprūpes centros, norādīja, ka viņu nestandarta laika bērnu aprūpes programmas zināmā mērā atšķiras no viņu standarta laika programmām. Šo atšķirību vidū ir mazāk plānotu nodarbību un vairāk brīva laika, grupas, kas

sastāv no dažāda vecuma bērniem, vai pāreja no viena vecuma bērnu grupām un dažāda vecuma bērnu grupām, vakara maltīte, naktsguļa un palīdzība mājasdarbu pildīšanā. Nestandarta laika programmām bija izteiktāks pieskatīšanas, ne izglītošanas raksturs, un, protams, vakara un nakts stundās nodarbību plānošana un kvalitātes prasības nebija tik izteiktas kā dienā. Visi respondenti pauda izpratni par to, ka šādā režīmā izglītošanas ir mazāk un aprūpes – vairāk.

Eksistē vairāki faktori, kas veicina šādu programmu sekmīgu darbību, kā tika novērots, pētot šos gadījumus. Piemēram, saiknei ar lielu organizāciju ir ļoti svarīga nozīme; visi respondenti norādīja uz šo faktoru kā visnozīmīgāko atbalstu. Atsevišķās situācijās liela organizācija spēj absorbēt papildus izmaksas, kas saistītas ar nestandarta laika aprūpi. Lielas organizācijas administratīvā kapacitāte ir galvenais faktors, kas ļauj sekmīgi apkalpot vecākus, kas strādā maiņu darbu vai dodas uz izsaukumiem, jo šāds darba režīms prasa daudz nopietnāku administrēšanu nekā standarta laika programmas. Lielāks pieejamo darbinieku skaits ir otra lielas organizācijas priekšrocība. Tā piedāvā plašākas nodarbinātības iespējas, kas ir viens no veidiem, kā piesaistīt potenciālos darbiniekus nestandarta laika programmām. Tā programma, kas darbojās atsevišķi, arī bija liels aprūpes centrs (12 telpas bijušajā skolas ēkā ar iespēju sniegt pakalpojumu 170 bērniem); programmas īstenotāju rīcībā bija liels administratīvais štats, telpas un cilvēkresursi.

Visām, izņemot vienu, programmu bija pieejams papildus finansējums, ne tikai vecāku maksa un valsts finansējums, kas bija vitāli svarīgi nestandarta laika pakalpojuma dzīvotspējas nodrošināšanai. Papildus finansējums nāca no diviem avotiem: valsts finansējums un darbadevēju/arodbiedrību fondi. Abas programmas, kas darbojās Manitobā un Saskačevanā, saņēma papildus finansējumu no pašvaldības, kas subsidēja nestandarta laika aprūpi. Šie līdzekļi tika piešķirti klāt pie vecāku iemaksām un pamatlīdzekļi darbības finansēšanai un tika sadalīti starp abām provincēm atkarībā no vairākiem faktoriem, ieskaitot iestādes kapacitāti. Valsts finansējums garantēja stabilitāti, kas bija nepieciešama, lai abās provincēs nestandarta laika bērnu aprūpes centri varētu turpināt darboties un algot nepieciešamo štatu, neskatoties uz svārstībām pieprasījuma jomā. Tas atvieglo rekrutēšanu, jo ļauj programmas īstenotājiem piedāvāt pastāvīgu darbu uz pilnu slodzi, bet programma savukārt var garantēt nepieciešamo elastību vecākiem, kas strādā nestandarta darba laiku; tā ir prasība, kas dod pieeju šādam bērnu aprūpes pakalpojumam. Papildus finansējums arī nozīmē to, ka vecāki nav spiesti maksāt augstāku cenu par nestandarta laika bērnu aprūpi, vai arī maksa ir neredzama. Turklāt programma Saskačevanā ļāva nodibināt sakarus ar citām valsts finansētām programmām, kas piedāvā papildus bērnu aprūpes vietas, tā lai klientu vajadzības vienmēr tiek apmierinātas. Šis finansējums garantē stabilitāti, kas nepieciešama programmas dzīvotspējai.

Otra tipa papildus finansējums nāk no darbadevējiem un arodbiedrībām, kas piešķir līdzekļus, lai nodrošinātu savus darbiniekus/locekļus ar pieeju nestandarta laika bērnu aprūpes programmām; atsevišķos gadījumos darbadevēji/arodbiedrības maksā daļu vai visu summu par vietu bērnu aprūpes iestādē. Šajos divos gadījumos piedāvātie pakalpojumi būtiski atšķiras. Vienā gadījumā programmas iniciators bija Kanādas pasta darbinieku arodbiedrība un Pasta sakaru darbinieku arodbiedrība savu locekļu interesēs. Programma

apkalpoja pastniekus; vienā no iestādēm darbs sākās stundu agrāk, bet iestāde, kas apkalpoja Kanādas pasta zvanu centra darbiniekus strādāja stundu ilgāk. Arodbiedrības subsidēja bērnu aprūpes pakalpojumu saviem darbiniekiem un vienlaikus investēja nozīmīgus līdzekļus, lai palielināto kopējo programmas jaudu. Piemēram, pateicoties arodbiedrību piešķirtajiem līdzekļiem, programmas īstenotājiem radās iespēja atvērt jaunus centrus un tādējādi piedāvāt pakalpojumu lielākam klientu lokam. Otrajā gadījumā liela multipakalpojumu aģentūra koordinēja tos darbiniekus, kas sniedza pakalpojumu mājās ārkārtas situācijās vai vieglas saslimšanas gadījumos, izmantojot konsorcijs modeli. Šis modelis paredz, ka konsorcijs dalībnieki (darbadevēji, organizācijas, arodbiedrības) veic noteiktus maksājumus, lai iegūtu pieeju pakalpojumam. Šī dalības maksa nodrošina finansiālu stabilitāti programmai, sedz administratīvās izmaksas un ļauj nepalielināt vecāku mēneša maksu. Atkarībā no partneriem viņi vai nu nosedz visu maksu par pakalpojumu, vai arī pakalpojuma izmantotāji par to maksā paši. Maksa var būt līdz pat 15 dolāriem stundā, taču programmas personāls uzskata, ka bērnu pieskatīšana mājās ir vispiemērotākais modelis ārkārtas situācijās u.tml. Taču bez papildus finansiāla atbalsta daudziem šis pakalpojums būtu pilnīgi nepieejams. Kaut arī sākotnēji konsorcijs modelis ļāva garantēt programmas dzīvotspēju, kad tās kā pilotprogrammas statuss beidzās kopā ar provinces piešķirto finansējumu, ar laiku atklājās, ka programma tomēr nebija dzīvotspējīga. Tas notika, kad biznesa uzņēmumi pārtrauca saikni ar programmu, kad sastapās ar finanšu problēmām. Aģentūra šobrīd izmēģina citu modeli, piedāvājot vecākiem iespēju kļūt par konsorcijs dalībniekiem.

Infrastruktūra un finansējums ir būtiskākie faktori, kas ļauj ieviest un laika gaitā turpināt īstenot nestandarta laika bērnu aprūpes programmas. Vienlaikus ir skaidrs, ka cilvēki, kas iecer un vada šīs programmas, spēlē ļoti nozīmīgu lomu. Visi respondenti izteicās, ka visa pamatā ir apņēmība īstenot savas ieceres un vēlme atrast radošus veidus, kā pārvarēt izaicinājumus. Respondenti labi apzinājās, ka šis ir unikāls pakalpojums, kas ir vitāli svarīgs vecākiem un bērniem, kam viņi kalpo, un šāda misijas izjūta ir galvenais dzinulis, kas liek pieņemt pielikt papildus pūles, nodrošinot programmas dzīvotspēju. Respondenti izteicās, ka programmu īstenotāji allaž meklē jaunas darba iespējas, veido partnerattiecības, lai rastu pieeju jauniem finansējuma avotiem un sadarbībā ar lielākām organizācijām rastu iespēju absorbēt programmu izmaksas.

Izaicinājumi nestandarta laika bērnu aprūpes sektorā. Gadījumos, kas tika apskatīti pētījumā, atklājās vairāki izaicinājumi, ar kuriem sastopas tie, kas piedāvā nestandarta laika bērnu aprūpes pakalpojumus. Intervējamie puda uzskatu, ka pieprasījums pēc šāda pakalpojuma pastāv. Taču tas nav konsekvents, un brīžiem tas kļūst pavisam mazs. Vairāki respondenti atzīmēja, ka, viņuprāt, daļa cilvēku, kam būtu nepieciešams šāda tipa pakalpojums, dod priekšroku meklēt palīdzību starp ģimenes locekļiem. Svarīgs faktors ir arī pakalpojuma cena. Viens respondents izteicās, ka daudzi cenšas sakārtot savu dzīvi tā, ka bērnus abi vecāki/partneri pieskata pārmaiņus, ja tas ir iespējams.

Attiecībā uz ģimenēm, kas izmanto nestandarta laika bērnu aprūpes pakalpojumus, respondenti izteicās, ka viņi bieži dod priekšroku neregulārām vai „rotējošām” maiņām, kā to dara daudzi darbinieki, kas strādā nestandarta darba laikā. Rezultātā trīs lielākās

programmas, kas tiek īstenotas bērnu aprūpes centros, visas piedāvā nepilna laika vai 'izsaukuma' aprūpi, kā arī pieņem lūgumus pēc bērnu aprūpes ne ilgāk kā nedēļu iepriekš. Pakalpojuma sniedzēji mājas apstākļos arī piedāvā palīdzību ārkārtas situācijās vai pēc izsaukuma. Šis modelis prasa nozīmīgus administratīvus resursus. Viens no direktoriem komentēja, ka, lai organizētu darbiniekus un darbu ar bērniem nestandarta laika bērnu aprūpes programmas ietvaros, tas prasa būtiskus cilvēkresursus un vismaz par 50% vairāk laika administrēšanai.

Bez stabila finansējuma, kāds, piemēram, tika minēts iepriekšminētajos gadījumos, nekonsekvents pakalpojuma izmantojums nopietni apgrūtina programmas dzīvotspēju. Bērnu aprūpes firma (ar 4 centriem) Ontario, kas nesaņem nekādu papildus finansējumu un sniedz pilnas dienas bērnudārza pakalpojumu 4-5 gadus veciem bērniem, sastopas ar nozīmīgām finanšu grūtībām. Kā tas ir ar daudzām programmām, augstāka maksa par pakalpojumu 4-5 gadu veciem bērniem ir jāvusi daļēji segt pakalpojumu jaunākiem bērniem un – šajā gadījumā – nestandarta laika aprūpi. Ja 4-5 gadus vecie bērni pārstāj apmeklēt centru vai apmeklē to retāk, tad, kā izteicās respondents, „bērnudārzs sastopas ar vislielākajām grūtībām, kādas vien nācies piedzīvot”. Bērnu aprūpe mājas apstākļos ir pārlietu dārga, un šī pakalpojuma sniedzēji mēģina rast risinājumu, kā samazināt izmaksas, lai padarītu pakalpojumu pieejamu plašākam cilvēku lokam.

Pilnīgi visās programmās to īstenotāji – štata darbinieki un vadība – ir visnotaļ svarīgi tās sekmīgai darbībai, taču daži respondenti norāda uz to, ka ir īpaši grūti atrast darbiniekus tieši nestandarta laika bērnu aprūpei. Atsevišķās programmās rekrutēšana bija nepārtraukts izaicinājums. Atrast darbiniekus, kas būtu gatavi strādāt maiņu režīmā, bija gandrīz neiespējami. Ja programma spētu piedāvāt darbu uz pilnu slodzi, darbiniekus atrast būtu daudz vieglāk, taču izaicinājums ir arī atrast uzticamus darbiniekus.

Vēl viens izaicinājums ir darba organizācija; daudzām programmām bija izdevies izveidot unikālu sistēmu šādai kompleksai darba organizācijai. Papildus darba stundas nozīmē, ka vienā laikā tiek nodarbināti vairāki darbinieki, tomēr ne vienmēr izdodas nodrošināt pietiekamu bērnu skaitu un efektīvu saziņu starp dažādu maiņu darbiniekiem, kas strādā vienā un tai pašā telpā. Viens respondents atzīmēja, ka pastāv izaicinājumi, ar kuriem sastopas visu bērnu aprūpes programmu īstenotāji neatkarīgi no darba laika, kas norāda uz hroniskām problēmām darbaspēka jomā bērnu aprūpes pakalpojumu sektorā kopumā.

Kaut arī respondenti pauda apmierinātību ar programmu kvalitāti, daži no viņiem atzina, ka kvalitātes ekspektācijas nestandarta laika bērnu aprūpei ir zemākas. Kā viens no viņiem izteicās: „Ir jāpieņem fakts, ka tās [nestandarta laika bērnu aprūpes programmas] būs ar zemāku kvalitāti. Kvalitātes līmenis ir tuvs, tomēr ir arī izaicinājumi”. Iemesli slēpjas pašā nestandarta laika aprūpes dabā; veidot un uzturēt attiecības ar bērniem un viņu ģimenēm ir grūti, ja pakalpojuma sniedzēji kontaktējas ar viņiem katru nedēļu citā laikā un bērni grupā nemitīgi mainās. Piemēram, viena programma var aptvert 65-70 dažādu bērnu, kas ierodas iestādē/centrā nedēļas laikā, un katram no tiem ir cits atšķirīgs grafiks. No otras puses, kā atzīmēja cits respondents, attiecības ar ģimenēm, kas izmanto nestandarta laika programmu, it īpaši vakara un nakts laiku, var kļūt tuvākas nekā parasti, kas var radīt problēmas personīgās telpas un privātuma jomā.

Pēc respondentu domām, vecuma ziņā jauktu grupu izmantošana dažās no programmām var būt gan priekšrocība, gan trūkums. Jauktā grupa piedāvā ģimenes izjūtu, un parasti tas tiek aplūkots kā pozitīvs elements nestandarta laika programmā, taču atsevišķi respondenti komentēja, ka reizēm darbiniekiem rodas problēmas, cenšoties šādā kontekstā apmierināt daudzveidīgās bērnu vajadzības.

Respondenti norādīja arī uz to, ka arī bērniem rodas problēmas no mainīgā grafika, jo tādējādi mainās arī bērni grupā un darbinieki. Nestandarta laika bērnu aprūpes programmas nenodrošina tos sociālos ieguvumus, kas parasti rodas, pateicoties agrīno apmācību un bērnu aprūpes programmām. No otras puses, kā apliecināja viens respondents, daudzi vecāki, kas izmanto nestandarta laika programmas, parasti redz savus bērnus biežāk nekā tie, kas apmeklē standarta laika bērnu aprūpes iestādes.

Kopumā iniciatīvas, kuras tika identificētas gadījumu izpētes rezultātā, ir pārtapušas par dzīvotspējīgām nestandarta laika bērnu aprūpes programmām, kas tiek uzskatītas par nozīmīgiem organizāciju un kopienu aktīviem. Tas ir noticis, galvenokārt, pateicoties lielu firmu un organizāciju piešķirtajam papildus finansējumam, kas ļāvis uzturēt programmu dzīvotspēju par spīti grūtībām ar stabila pieprasījuma nodrošināšanu. Uz šiem izaicinājumiem neraudzījās kā uz kaut ko nepārvaramu vai atšķirīgu no tā, ar ko sastopas citi bērnu aprūpes pakalpojumu sniedzēji. Jāatzīst ir fakts, ka indivīdu un kopienu gatavība ieviest un uzturēt šādas programmas ir būtisks panākumu garantēšanas nosacījums.

TIESISKAIS UN POLITISKAIS IETVARS ELASTĪGIEM BĒRNU UZRAUDZĪBAS PAKALPOJUMIEM NESTANDARTA DARBA LAIKĀ LATVIJĀ

Bērnu agrīnās izglītības un aprūpes tēma stratēģiskās plānošanas dokumentos

Dažāda līmeņa politikas plānošanas dokumentos Latvijā ir paredzēta vispārēja bērnu uzraudzības pakalpojumu pieejamības uzlabošana. Vairākos stratēģiskajos dokumentos viens no risināmajiem uzdevumiem ģimeņu ar bērniem atbalstam un dzimstības veicināšanai ir veicināt pirmsskolas izglītības iestāžu tīkla un alternatīvas bērnu aprūpes attīstību.

Latvijas Nacionālajā Attīstības plānā 2014.-2020.gadam⁸² sadaļā „Demogrāfija” noteikti šādi mērķi: „Atbalsta pasākumi darba un ģimenes dzīves saskaņošanai, dažādas bērnu pieskatīšanas iespējas, kā arī motivējoši atvieglojumi un iespējas vecākiem ar bērniem iedrošina ģimenes laist pasaulē ne tikai vienu, bet divus un vairāk bērnu. Valsts sadarbībā ar pašvaldībām radījusi atbalstu ģimenēm arī krīzes situācijās, lai bērni augtu stabilā un emocionāli drošā vidē. Bez vecāku gādības palikušajiem bērniem tiek nodrošināta iekļaušana uzticamās un atbildīgās ģimenēs. Bērni un jaunieši ar speciālām vajadzībām piedalās izglītības sistēmā kopā ar saviem vienaudžiem. Pirmsskolas izglītības iestādes ir pieejamas ikvienam no pusotra gada vecuma. Radošo un kognitīvo spēju attīstību veicinoša, vērtības balstīta izglītība tiek nodrošināta jau no pusotra gada vecuma, savukārt, uzsākot skolas gaitas, bērniem ir likti pamati atbildīgai rīcībai, radošai un attīstītai loģiskai domāšanai un vismaz vienas svešvalodas prasmei. Pateicoties pilnīgotam "nauda seko skolēnam" principam, vecāki var izvēlēties savam bērnam piemērotāko pirmsskolas izglītības iestādi plašā, daudzpusīgā un kvalitatīvā piedāvājumu klāstā”.

Redzams, ka šī dokumenta ietvaros, lai arī tiek pieminētas „dažādas bērnu pieskatīšanas iespējas”, centrālais bērnu agrīnās izglītības un aprūpes aģents ir pirmsskolas izglītības iestādes, kas tādējādi norāda uz esošā pirmsskolas izglītības iestāžu tīkla attīstības sekmēšanas nolūkiem. Dokumenta ietvaros bērnu aprūpe un agrīnā izglītība netiek skatīta kontekstā ar nodarbinātības formām.

Rīcības plānā Pamatnostādņu „**Ģimenes valsts politikas pamatnostādnes 2011.–2017.gadam**”⁸³ īstenošanai ir paredzēts uzdevums „veicināt bērnu dienas aprūpes formu daudzveidību – pašvaldību un privātie bērnudārzi, iestādes, kurās bērni var uzturēties neilgu laiku, aukļu dienests, bērnu pieskatīšana darbavietās u.c. alternatīvas”.

Lai arī ģimenes valsts politikas pamatnostādnes runā par bērnu aprūpes formu daudzveidību, aplūkojot konkrētāk, redzams, ka uzsvars ir uz „dienas aprūpes formu daudzveidību”, kas tādējādi parāda, ka politikas plānošanas līmenī netiek apspriesta un atrunāta nepieciešamība

⁸² http://www.pkc.gov.lv/images/NAP2020%20dokumenti/20121220_NAP2020_apstiprinats_Saeima.pdf

⁸³ http://www.lm.gov.lv/upload/sabiedribas_lidzdaliba/demografisko_lietu/1/plans_2015-17_300315.pdf

pēc bērnu aprūpes nestandarta laikā, ja vecāki strādā naktīs, maiņu darbos vai tamlīdzīgi. Redzams, ka, formulējot uzdevumu, vai nu netiek izvērtēts no darba laika organizācijas formu perspektīvas, ka mazu bērnu vecākiem varētu būt nepieciešamība pēc bērnu uzraudzības vakaros, naktīs u.tml., vai arī otrs variants – šādi tiek norādīts, ka tā ir pašu nestandarta darba laiku strādājošo vecāku atbildība.

„Izglītības attīstības pamatnostādnes 2014.-2020.gadam”⁸⁴ izcelta pirmsskolas izglītības nozīme un nepieciešamība to nodrošināt maksimāli tuvu dzīvesvietai. Tomēr šis dokuments ir attiecināms tikai uz pirmsskolas izglītības iestādēm. Dokumenta ietvaros netiek iztirzāts jautājums par pirmsskolas izglītības iestāžu darba laikiem un nav plānu attiecībā uz, piemēram, diennakts bērnudārzu attīstību.

Lai risinātu izaicinājumus demogrāfijas jomā, kas ilgtermiņā būtiski ietekmēs izglītības sistēmu un darba tirgu, tautas ataudzes veicināšanai kā viena no piecām **Māra Kučinska vadītā Ministru kabineta darbības galvenajām prioritātēm** ir definēta “demogrāfiskās situācijas uzlabošana, ģimenes dzīves kvalitāte un sociālais nodrošinājums”⁸⁵. Valdības rīcības plāna 95.1. punkts paredz īstenot visaptverošus un inovatīvus risinājumus bērnu aprūpes nodrošināšanai, lai veicinātu ģimenes un darba dzīves saskaņošanu, tai skaitā vecākiem, kuri nodarbināti maiņu darbā. Tādējādi vērojama sasaiste ar projektu.

Dokumentu apzināšanas gaitā tika konstatēta vēl viena dokumenta esamība, kas būtu attiecināms uz plānošanas dokumentu kategoriju, taču tā statuss ir visai neskaidrs. 2016.gadā ir sagatavots **Konceptuālais ziņojums “Par Demogrāfisko lietu centra priekšlikumiem ģimeņu ar bērniem atbalstam 2017. –2018. g.”**⁸⁶ un atbalstīts Demogrāfisko lietu padomē. Konceptuālajā ziņojumā ietvertie priekšlikumi sekmēs virzību uz hierarhiski augstākajos attīstības plānošanas dokumentos – Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija 2030. gadam (apstiprināta ar Saeimas lēmumu 10.06.2010.) un Latvijas Nacionālajā attīstības plānā 2014.- 2020. gadam (akceptēts Latvijas Republikas Saeimā 20.12.2012.) – izvirzīto tautas ataudzes mērķu sasniegšanu. Un tā kā 2017. gads ir pašreiz spēkā esošo ģimenes valsts politikas plānošanas dokumentu darbības termiņa noslēdzošais gads, bet Ģimenes valsts politikas pamatnostādnes 2011.-2017. gadam tika izstrādātas pirms septiņiem gadiem, kuru laikā notikušas būtiskas izmaiņas tautas ataudzi ietekmējošos faktoros Latvijā, piemēram, iedzīvotāju skaita samazināšanās un vecumstruktūras izmaiņas skaitliski apjomīgās emigrācijas rezultātā, Demogrāfijas lietu centra ekspertu identificētie priekšlikumi papildina pašreizējo politikas dokumentu tvērumu ģimenes atbalsta politikas pilnveidošanai valsts un pašvaldību līmenī un akcentē virzienus arī nākamā posma politikas plānošanas dokumenta ģimenes atbalsta jomā izstrādei.

Bez aplūkotajiem dokumentiem, ziņojuma autori uzskata par nepieciešamu minēt vēl vienu „programmu” – **programma „Māras solis”⁸⁷**, kura tiek(-ot) izstrādāta 2017.gadā. “Māras solis” ir programma ģimeņu ar bērniem atbalstam, kuras ideju jau 2015. gadā atbalstīja

⁸⁴ <http://www.lsa.lv/wp-content/uploads/2013/03/Izglitibasattistibaspamatnostadnes.pdf>

⁸⁵ <http://www.pkc.gov.lv/vald%C4%ABbas-priorit%C4%81tes-2014/m%C4%81ra-ku%C4%8Dinska-vad%C4%ABt%C4%81-vald%C4%ABba>

⁸⁶ http://www.pkc.gov.lv/images/DLC/DLC_KoncZin_22062016.pdf

⁸⁷ „Māras solis” – visaptveroša valsts atbalsta programma ģimenēm ar bērniem, kas veidojama un realizējama līdz Latvijas simtgadei. <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/23277-i-paradnieks-maras-solis-visaptverosa-valsts-atbalsta-programma-gimenem-ar-berniem-kas-veidojama-un>

Demogrāfijas lietu apakškomisija. Tā paredz pilnveidot atbalsta sistēmu ģimenēm līdz bērna 1,5 gadu vecuma sasniegšanai. Tāpat programma paredz nodrošināt atbalstu ģimenes un darba dzīves saskaņošanai, tostarp atbalstu pirmsskolas izglītības pieejamībai. Dokuments tiks izstrādāts, uz ziņojuma sagatavošanas brīdi tas ir tikai vīzijas līmenī tiek iezīmēta programmas struktūra. Pieejamā informācija par programmu liecina, ka tā aptvers daudzpusīgu atbalstu, un ka to paredzēts realizēt līdz Latvijas simtgadei. Tādējādi, pieņemot, ka gan izstrāde, gan saskaņošana ir visai laikietilpīgas procedūras, pastāv bažas par iespējamību, ka programma paliks tikai idejas līmenī.

Konstatējams, ka politikas plānošanas dokumenti ir balstīti uz institucionālo ietvaru un uz institūcijās balstītiem risinājumiem, tādējādi kompleksas starpnozaru problēmas risināšanā saskatāma dažādu komponentu aktualizēšana.

Bērnu uzraudzības pakalpojumu sniegšanas kārtības un kontroles normatīvais regulējums

Galvenie normatīvie akti, kas nosaka bērnu uzraudzības pakalpojumu sniegšanas kārtību un kontroli, ir:

- ☐ Bērnu tiesību aizsardzības likums;
- ☐ Vispārējās izglītības likums;
- ☐ Brīvas pakalpojumu sniegšanas likums;
- ☐ Civillikums;
- ☐ Ministru kabineta 16.07.2013.noteikumi Nr.404 „Prasības bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzējiem un bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzēju reģistrēšanas kārtība”;
- ☐ Ministru kabineta 17.09.2013. noteikumi Nr.890 "Higiēnas prasības bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzējiem un izglītības iestādēm, kas īsteno pirmsskolas izglītības programmu”;
- ☐ Ministru kabineta 01.04.2014. noteikumi Nr.173 "Noteikumi par kārtību, kādā apgūst speciālās zināšanas bērnu tiesību aizsardzības jomā, šo zināšanu saturu un apjomu”;
- ☐ Ministru kabineta noteikumi 2016. gada 19. aprīlī Nr. 238 „Ugunsdrošības noteikumi”.

Bērnu tiesību aizsardzības likuma 24.panta 6.punktā noteikts, ka vecākiem vai personai, kuras aprūpē bērns nodots, ir pienākums neatstāt bērnu līdz septiņu gadu vecumam bez pieaugušo vai vismaz 13 gadus vecu personu klātbūtnes, savukārt šā likuma 50.³ pants nosaka, ka, gadījumā, ja vecāki vai persona, kuras aprūpē bērns nodots, nevar nodrošināt, ka bērns līdz septiņu gadu vecumam viņu prombūtnes laikā atrodas uzticamas personas klātbūtnē, viņiem ir pienākums nodrošināt bērna uzraudzību pie Bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzēju reģistrā reģistrēta pakalpojuma sniedzēja. Tiesa, kā rāda eksperimenta gaita, iespējamās situācijas, kad pašvaldībā nestandarta darba laikā šādu pakalpojumu sniedzēju nav vispār – ir tikai bērnudārzi standarta darba laikā, tad bērns jāatstāj uzticamai personai.

Bērnu uzraudzības pakalpojuma definīcija dota Bērnu tiesību aizsardzības likuma 1.panta 17.punktā: „kvalificēts uzraudzības un aprūpes pakalpojums, kura mērķis ir nodrošināt bērna atrašanos pieaugušā klātbūtnē un drošu, saturīgu un lietderīgu dienas organizēšanu bērnam, sekmējot bērna vispusīgu attīstību”, savukārt profesionālās kvalifikācijas un drošības prasības, sniedzot bērnu uzraudzības pakalpojumu, bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzēju reģistrēšanas kārtību un Bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzēju reģistrā iekļaujamo informāciju nosaka Ministru kabineta 16.07.2013. noteikumi Nr.404 „**Prasības bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzējiem un bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzēju reģistrēšanas kārtība**”. MK noteikumos Nr.404. noteikts, ka bērnu uzraudzības pakalpojuma

sniedzējs var būt valsts, pašvaldības vai privāta institūcija, juridiska vai fiziska persona, kas reģistrēta Bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzēju reģistrā⁸⁸.

Higiēnas prasības bērnu uzraudzības pakalpojumu sniedzējiem regulē Ministru kabineta 17.09.2013. noteikumi Nr.890 "Higiēnas prasības bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzējiem un izglītības iestādēm, kas īsteno pirmsskolas izglītības programmu"⁸⁹. Noteikumi attiecas uz valsts un pašvaldību iestādēm, juridiskajām vai fiziskajām personām, kuras sniedz bērnu uzraudzības pakalpojumu ārpus bērna dzīvesvietas, un izglītības iestādēm, kas īsteno pirmsskolas izglītības programmu. Higiēnas prasību ievērošanu kontrolē Veselības inspekcija. Pārtikas aprites prasību ievērošanu kontrolē Pārtikas un veterinārais dienests.

MK noteikumu 8.punkts paredz, ka pašvaldībai, kuras administratīvajā teritorijā tiek sniegts pakalpojums, ir tiesības izvērtēt pakalpojuma sniedzēja darbības atbilstību šajos noteikumos noteiktajām prasībām un gadījumā, ja tiek konstatēta neatbilstība, atbilstoši kompetencei par to informēt Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekciju, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienestu, Veselības inspekciju vai Pārtikas un veterināro dienestu. Taču pašvaldību pārstāvjiem nav skaidrības par šo tiesību praktisko īstenošanu.

⁸⁸ <https://viis.lv/Pages/BUPServiceProvider/Default.aspx>

⁸⁹ Ministru kabineta 17.09.2013. noteikumi Nr.890 "Higiēnas prasības bērnu uzraudzības pakalpojuma sniedzējiem un izglītības iestādēm, kas īsteno pirmsskolas izglītības programmu" <https://likumi.lv/doc.php?id=260057> . Jau ir pieejama arī noteikumu jaunā redakcija, kas būs spēkā no 2018.gada 1.janvāra.

Normatīvais regulējums attiecībā uz pašvaldību lomu bērnu agrīnās izglītības un aprūpes nodrošināšanā

Pašvaldībai ir pienākums nodrošināt bērnam iespēju saņemt pirmsskolas izglītību, tas ir noteikts vairākos normatīvajos aktos. **Likuma „Par pašvaldībām” 15.panta 4.punktā**⁹⁰ ir noteikts, ka viena no pašvaldību autonomām funkcijām ir gādāt par iedzīvotāju izglītību, tai skaitā, pirmsskolas vecuma bērnu no pusotra gada nodrošināšanu ar vietām mācību iestādēs, nodrošinot vienlīdzīgu pieeju pirmsskolas izglītības iestādēm bērniem no pusotra gada vecuma.

Izglītības likuma 17.panta 1.punktā⁹¹ ir noteikts: „Katras pašvaldības pienākums ir nodrošināt bērniem, kuru dzīvesvieta deklarēta pašvaldības administratīvajā teritorijā, iespēju iegūt pirmsskolas izglītību un pamatzglītību bērna dzīvesvietai tuvākajā izglītības iestādē vai tuvākajā izglītības iestādē, kas īsteno izglītības programmu valsts valodā.” Šī paša likuma panta 2¹.punktā ir teikts, ka gadījumā, ja pašvaldība bērnam, kurš sasniedzis pusotra gada vecumu un kura dzīvesvieta deklarēta pašvaldības teritorijā, nenodrošina vietu pašvaldības izglītības iestādes īstenotā pirmsskolas izglītības programmā (no pusotra gada vecuma līdz pamatzglītības ieguves uzsākšanai) un bērns apgūst pirmsskolas izglītības programmu privātā izglītības iestādē, tad pašvaldība šim privātam pakalpojuma sniedzējam sedz izmaksas tādā apmērā, kas atbilst vienam izglītojamam pirmsskolas izglītības programmā nepieciešamajām vidējām izmaksām attiecīgās pašvaldības izglītības iestādēs. Šī panta 2².punktā ir noteikts pašvaldības pienākums noteikt vienam izglītojamam pirmsskolas izglītības programmā nepieciešamās vidējās izmaksas un šo informāciju publicēt savā mājaslapā internetā.

Kārtību un metodiku līdzfinansējumam nosaka Ministru kabineta 2015.gada 8.decembra noteikumi Nr.709 **“Noteikumi par izmaksu noteikšanas metodiku un kārtību, kādā pašvaldība atbilstoši tās noteiktajām vidējām izmaksām sedz pirmsskolas izglītības programmas izmaksas privātai izglītības iestādei”**⁹²

Tomēr pastāvošais normatīvais regulējums šobrīd vairāk attiecas uz bērnu agrīnās izglītības nodrošinājumu, taču nenosaka pašvaldību lomu bērnu aprūpes nodrošināšanas procesos, tādējādi pašvaldībām ir tiesības interpretēt attiecīgā punkta normas pirmsskolas izglītības iestāžu vietu kontekstā kā tādas, kas attiecas uz tradicionālo darba laiku, neattiecinot tās uz bērnu uzraudzības nodrošināšanas nepieciešamību nestandarta darba laikā. Atšķirībā no

⁹⁰ <https://likumi.lv/ta/id/57255-par-pasvaldibam>

⁹¹ <https://likumi.lv/doc.php?id=50759>

⁹² Pašvaldības atbalstu bērniem, kuri apmeklē privātos bērnudārzus, aprēķina atbilstoši MK noteikumiem Nr. 709. Pašvaldības aktualizēja savus saistošos noteikumus par atbalstu bērniem, kas apmeklē privātos bērnudārzus, atbilstoši MK noteikumiem Nr. 709, kas tika skaņoti ar Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministriju. Analizējot pašvaldību saistošos noteikumus, secināms, ka pašvaldības līdzfinansējuma apmēru ir aprēķinājušas korekti, jo aprēķinā ir iekļautas visas izdevumu pozīcijas, kas uzskaitītas MK noteikumos Nr. 709. Pašvaldību atbalsta apmērs svārstās no 123,71 eiro līdz 249 eiro. Pašvaldību vidējais atbalsts vienam bērnam mēnesī 2016. gadā salīdzinājumā ar 2015. gadu ir pieaudzis.

Plašāka informācija pieejama:

http://www.varam.gov.lv/lat/darbibas_veidi/reg_att/pirmsskolas_ii_pieejamiba/?doc=23675

obligāta pienākuma nodrošināt pieejamību pirmsskolas izglītības apguvei bērnudārzā pašvaldībai nav normatīvos aktos noteikta pienākuma nodrošināt alternatīvu bērnu uzraudzības pakalpojuma saņemšanu. Tas nozīmē, ka katras pašvaldības ziņā ir lemt, vai un kādā apmērā atbalstīt bērnu uzraudzības jeb aukļu pakalpojuma līdzfinansēšanu, tostarp attiecībā uz nestandarta darba laiku. Tādējādi politika attiecībā uz aukļu pakalpojuma nodrošināšanu katrā novadā atšķiras.

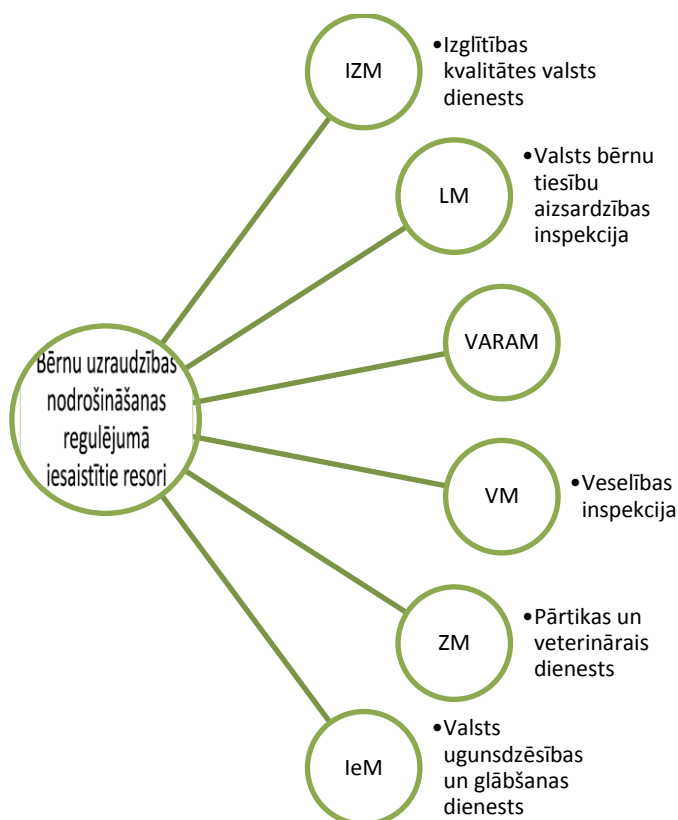
Līdz ar to, ja pašvaldības lemj par šādu pakalpojumu nodrošināšanu, tad tās savu funkciju izpildei saskaņā ar likuma **"Par pašvaldībām"** 14.panta trešo daļu un 43.panta trešo daļu un **Izglītības likuma** 17.pantu izdod saistošos noteikumus, kas katrai pašvaldībai būs savādāki⁹³.

⁹³ Pašvaldību saistošie noteikumi ir analizēti 3.nodevumā "Ieteikumi optimālai bērnu aprūpes pakalpojumu organizācijai" 2016.gada jūlijs.

Bērnu agrīnās izglītības un aprūpes koordinācija

Apkopojot dokumentu analīzes gaitā iegūto informāciju, konstatējams, ka politiskais un tiesiskais regulējums bērnu agrīnās izglītības un aprūpes jomā ir fragmentārs, un vērojama vairāku resoru iesaiste (sk. 7.attēlu).

7.attēls. Bērnu uzraudzības nodrošināšanas regulējumā iesaistītie resori



Normatīvais regulējums nošķir bērnu agrīno izglītību un bērnu aprūpi, kas bērnu uzraudzības pakalpojumu nestandarta darba laikā kontekstā ir ļoti būtiski, jo attiecīgi ļauj norobežot pašvaldību atbildību. Tiesību aktos iezīmējas katra resora atbildība attiecībā uz bērnu agrīno izglītību, respektīvi, to attiecinot uz pirmsskolas izglītību, taču attiecībā uz bērnu aprūpes pakalpojumiem vērojamas interpretācijas iespējas un ir neskaidrs atbildības sadalījums. No vienas puses normatīvais regulējums liecina par jomas institucionalizācijas pakāpi, tomēr tik plašs institūciju aptvērums un regulējuma esamība vienlaikus raisa diskusiju par pārregulētības un savstarpējas nesaskaņotības risku. Tādējādi viennozīmīgi ir konstatējama nepieciešamība pēc vairāku resoru horizontālas sadarbības un starpresoru koordinācijas šajā jomā. Jāatzīst, ka tiesību aktos nav noteikts koordinējošais mehānisms, tādējādi aktualizējas jautājums – vai praksē šāda koordinācija notiek, kā to izprot iesaistītās puses un kā definē savu un citu iesaistīto institūciju lomu šajos procesos.

ATBILDĪGO INSTITŪCIJU SKATĪJUMS UZ ELASTĪGU BĒRNU PIESKATĪŠANAS PAKALPOJUMU ORGANIZĒŠANU UN ATBILDĪBAS SADALĪJUMS DAŽĀDU IESAISTĪTO PUŠU SKATĪJUMĀ

Diskusijas par bērnu uzraudzības pakalpojumu nodrošināšanas nepieciešamību nestandarta darba laiku strādājošajiem

Izpētes gaitā konstatēts, ka, lai spriestu par bērnu uzraudzības pakalpojuma nodrošināšanas organizēšanu un finansēšanu nestandarta darba laiku strādājošajiem, ir nepieciešama iesaistīto pušu izpratne par šāda pakalpojuma nepieciešamību un gatavība uzņemties līdzatbildību pakalpojuma nodrošināšanas procesos. Pētījuma gaitā tika intervēti pārstāvji no iesaistītajām valsts un pašvaldību institūcijām – Saeimas, pilsētu domēm (gan deputāti, gan izpildinstitūciju pārstāvji), Pārresoru koordinācijas centra, ministrijām, Izglītības kvalitātes valsts dienesta, Latvijas Pašvaldību savienības.

Intervētie atzīst, ka mūsdienu darba tirgus un uzņēmējdarbības vide ir saistīta ar nestandarta darba laika izplatību, un tādējādi var uzskatīt, ka darbiniekiem, kuri strādā nestandarta darba laiku, ir jārod risinājumi, kā salāgot darba laiku ar esošajām bērnu aprūpes iespējām, piemēram, bērnudārzu darba laiku, tomēr tikai daži no viņiem līdz intervijai ir domājuši par nepieciešamību pielāgot bērnu pieskatīšanas pakalpojumus cilvēku darba laikiem. Vienlaikus intervētās amatpersonas atzīst, ka tām trūkst informācijas un empīriski pamatotu datu, kas apliecinātu šāda pakalpojuma nepieciešamību un ieguvumus visām iesaistītajām pusēm – nav vienprātības un pārliecības attiecībā uz pieprasījumu pēc šāda pakalpojuma, atsevišķos gadījumos pat novērojama skepse, norādot, ka trūkst informācijas par problēmas esamību, tās apmēru, pozitīvajiem piemēriem, ja tādi ir, un izmaksu-ieguvumu aprēķinu.

Politīķi un ministriju pārstāvji uz jautājumiem, kas saistīti ar nestandarta pakalpojumu ieviešanas nepieciešamību, ir piesardzīgi, norādot, ka līdz šim trūkst pierādījumu, ka šādi pakalpojumi tiešām ir nepieciešami, tāpēc vispirms ir vajadzīga izpēte vai publiska diskusija. Piemēram, intervētie Pārresoru koordinācijas centra pārstāvji uzskata, ka šāda pakalpojuma nepieciešamība ir jāpierāda.

Pirms tas kļūst specifiskās un aktuālāks, ir jābūt prakses piemēriem, pierādījumiem, ka tas ir vajadzīgs, lai veidotos sabiedriskā diskusija. (PKC)

Tāpat Pārresoru koordinācijas centra intervijā izskanēja viedoklis, ka pakalpojuma iniciēšanai ir drīzāk jānāk no arodbiedrībām, vienlaikus gan atzīstot arī, ka Latvijā arodbiedrības ir vājas un līdz ar to nespēj būtiski ietekmēt procesus.

Daļa informantu, raksturojot bērnu uzraudzības pakalpojuma nodrošināšanas nepieciešamību, atsaucās uz projekta līdz šim konstatētajiem rezultātiem, norādot, ka tie nav tik cerīgi, kā sākotnēji gaidīts. Uz to norāda gan Valmieras domes izpilddirektore Evija Voitkāne, gan Jelgavas pilsētas domes priekšsēdētāja vietnieks izglītības un sporta

programmā, Izglītības un sporta komitejas vadītājs un Finanšu komitejas loceklis Aigars Rublis.

Jāatzīst, ka arī pašu vecāku interese nav bijusi tik liela, neraugoties uz to, ka uzņēmēji ir vēlējušies piedalīties šajā projektā. Šis ir jautājums, kas prasa papildus informācijas iegūšanu no vecākiem, kuri atsakās piedalīties pakalpojuma izmantošanā projekta ietvaros, kaut to varētu. Ir jātiecas noskaidrot tos īstenos iemeslus. Lielie uzņēmumi Jelgavā, no kuriem daži tika personīgi uzrunāti, sākotnēji izrādīja interesi, taču nebija atsaucības no vecāku-darbinieku pašu puses. Tātad sanāk, ka arī paši darbinieki nevēlējās piedalīties projektā. Tas varētu būt skaidrojams ar to, ka viņiem jau ir kādi konkrēti risinājumi, piemēram, vecmammās vai aukles, vai paši tiek galā. Ne velti sarunas sākumā minēju 300 bērnus, kas ir neietverti šajā pirmsskolas izglītības sistēmā Jelgavā. Tas nozīmē, ka viņi kaut kur ir, visticamāk, ka mājās. (Aigars Rublis)

Citi norāda uz iespējamību, ka ir iesakņojies priekšstats, ka nestandarta darba laiku strādājošajiem pašiem ir jārisina un jāfinansē savu bērnu uzraudzība, jo valsts un pašvaldība caur pirmsskolas izglītības sistēmu nodrošina bērnu agrīno izglītību un aprūpi noteiktos darba laikos. Tāpēc bērnu pieskatīšana tiek atstāta vecāku pašu ziņā, kuri atkarībā no ģimenes struktūras un finansiālās nodrošinātības rod individuālus risinājumus, kuru ietvaros bērnus darbinieka darba laikā pieskata ģimenes loceklis vai radinieki vai arī tiek meklētas aukles. Intervijas ar darba devējiem un darba ņēmējiem liecina, ka bērnu pieskatīšanas jautājums tiek risināts arī, uzņēmumu ietvaros salāgojot darbinieku maiņas, lai darbinieks strādātu dienas maiņā, kas ir saskaņojama ar bērnudārza darba laiku vai citām bērnu pieskatīšanas iespējām. Intervētās amatpersonas norādīja, ka būtu nepieciešama aktīvāka problēmas aktualizācija no pašu vecāku ar maziem bērniem un vecāku organizāciju puses⁹⁴:

Svarīgi, lai cilvēks nebaidītos izteikt problēmu vai nedomātu, ka tikai viņam vienam pašam tāda problēma ir, tad viņš paliek nesadzirdēts. (Aigars Rublis)

Amatpersonas lielā mērā akceptē situāciju, ka, ja ir rasti individuāli risinājumi un bērnu uzraudzības problēma nav ar publisku rezonansi, respektīvi, nav pieprasījuma, tad nav nepieciešams meklēt risinājumus un plānot piedāvājumu bērnu uzraudzības pakalpojuma nodrošināšanā nestandarta darba laikā. Tādējādi, kamēr pēc amatpersonu domām šī būs vecāku privātās dzīves organizēšanas atbildības joma un iespējams pat pseidoproblēma, tikmēr nav pamata uzskatīt, ka tai tiks meklēti sistēmiski risinājumi.

⁹⁴ Lai arī vecāki ir ļoti nozīmīga izpētes mērķgrupa projektā, tomēr šī ziņojuma ietvaros fokuss ir vērsts uz atbildīgo institūciju un tiesiskā regulējuma analīzi, tāpēc prioritāri šī ziņojuma ietvaros akcentēti tiek atbildīgo institūciju pārstāvju un politikas veidotāju viedokļi, taču vecāku viedokļi tiek minēti tajos ziņojuma kontekstos, kur tie saskan vai ir pretrunā ar institūciju pārstāvju pausto viedokli. Vecāku kā primārās iesaistītās puses un pakalpojuma mērķgrupas viedoklis kā dominējošais tiks analizēts nākamajos projekta ziņojumos.

Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas un bērnu pieskatīšanas nestandarta darba laikā nošķirums

Pētījums atklāj, ka bērnu uzraudzības pakalpojuma nodrošināšanas kontekstā un institūciju atbildības identificēšanā, būtisks ir terminu lietojums likumdošanā un normatīvajos aktos noteiktā atbildība. Vērojams nošķirums starp bērnu agrīno izglītību (pirmsskolas izglītības iestādes) un bērnu uzraudzību un aprūpi nestandarta darba laikā. Daļai amatpersonu nav skaidrs, cik lielā mērā bērnu pieskatīšana nestandarta darba laikā ietver arī izglītošanu. Līdz ar to ir dažādi viedokļi par Izglītības un zinātnes ministrijas lomu un atbildību šajā kontekstā. Tomēr IZM paši distancējās no iesaistīšanās šādu pakalpojumu sniegšanā, norādot, ka Izglītības likumā ir definēts, ka IZM atbildība ir nodrošināt izglītību un līdz ar to pieskatīšana nav viņu atbildība. Līdz ar to pagaidām pētniekiem nav izdevies vienoties par interviju ar šīs iestādes pārstāvi.

Vairāki intervētie, jo īpaši pašvaldības pārstāvošie, vērta uzmanību uz terminu interpretāciju un atbildības jomām, kas izriet no normatīvajā regulējumā ietvertu terminu lietojuma, kas skaidri nosaka, ka pašvaldību funkcija ir nodrošināt pirmsskolas izglītību. Alternatīvās bērnu uzraudzības formas līdz ar to nebūtu saistāmas ar pašvaldību atbildību. Norādot, ka pašvaldības funkcija ir nodrošināt pirmsskolas izglītību, bet, kas saistās ar bērnu uzraudzību un vecāku funkciju pildīšanu, tā nav pašvaldības atbildības joma. Ja bērns iesaistās pirmsskolas izglītības iestādē (standarta/tradicionālajā darba laikā), tad tā ir pašvaldības funkcija, savukārt, ja tā ir bērna pieskatīšana ne pirmsskolas izglītības iestādē un notiek ārpus standarta darba laika, tad tā būtu vecāku un uzņēmēju atbildības joma un risinājumi.

Līdzšinējais pašvaldību atbalsts bērnu uzraudzības pakalpojumu nodrošināšanā (tostarp arī nestandarta darba laikā), kas visbiežāk praksē izpaužas kā aukļu dienests, tiek pozicionēts kā pašvaldību labā griba un pretimnākšana pašvaldības iedzīvotājiem, jo ir ārpus pašvaldības funkciju tvēruma. Valmierā, kurā pirms projekta uzsākšanas nebija pašvaldības līdzfinansētu aukļu, saskata ieguvumus no šāda pakalpojuma ieviešanas pēc projekta beigām, nesaistot pakalpojumus tikai ar nestandarta darba laiku.

Gan VARAM, gan intervēto pašvaldību pārstāvji vērta uzmanību uz to, ka būtu gatavi uzņemties arī šādu funkciju, taču tad sagaida, ka vispirms šī funkcija tiks definēta un tās pildīšanai tiks piešķirts nepieciešamais finansējums no valsts, pretējā gadījumā vairumam pašvaldību būs būtiskas problēmas šo īstenot.

Jānorāda, ka daļa intervēto amatpersonu terminu lietojumā nebija iedziļinājušās un pirmsskolas izglītību un bērnu uzraudzības pakalpojumu lietoja, jēdzienus nediferencējot un attiecinot šo kā komponenti uz pašvaldību pirmsskolas izglītības nodrošināšanas funkcijām.

Tie intervētie, kas ir domājuši par pirmsskolas izglītības un bērnu uzraudzības pakalpojuma atšķirībām, uzskata, ka šie pakalpojumi ir atšķirīgi pēc satura un formas. Tādējādi loģiski izriet nepieciešamība pēc atšķirībām pakalpojumu sniedzēju kvalifikācijas prasībās no konkrētā pakalpojuma mērķa.

Priekšstati par atbildības sadalījumu bērnu uzraudzības pakalpojuma organizēšanā un finansēšanā nestandarta darba laiku strādājošajiem

Gadījumos, kad amatpersonām tika lūgts atbildēt, kura institūcija ir atbildīga par bērnu uzraudzības pakalpojumiem nestandarta darba laiku strādājošajiem, reti kura no tām norādīja savas institūcijas atbildību, novirzot atbildību par nestandarta bērnu pieskatīšanas pakalpojumu organizēšanu un finansēšanu no sevis pārstāvētās institūcijas uz citu, kurai būtu jāiesaistās šādu pakalpojumu nodrošināšanā, vai arī vispār attiecinot to uz privātās atbildības sfēru. Vairumā gadījumu, amatpersonas, runājot par valsts institūciju atbildību elastīgu bērnu pieskatīšanas pakalpojumu nodrošināšanā, nosauca trīs ministrijas – LM, IZM, VARAM.

Labklājības ministrijas atbildība tika pamatota ar darba un ģimenes dzīves saskaņošanas politikas un sociālās atbalsta politikas veidošanu. Pašlaik pētījuma veicēji vēl nav noskaidrojuši pašu LM pārstāvju pozīciju – tas tiks darīts, gatavojot nākamās projekta nodevumus.

Izglītības un zinātnes ministrijas atbildība intervijās tiek minēta, gan norādot viņu atbildību, gan arī to noliedzot. VARAM pārstāvji, piemēram, norāda uz situāciju, ka IZM administrējusi aukļu finansējumu, tādējādi viņiem ir pieredze šādu jautājumu risināšanā. Daļai informantu nav skaidrs, cik lielā mērā bērnu pieskatīšana nestandarta darba laikā ietver arī izglītošanu, un attiecīgi no tā izriet IZM lomas identificēšana. Tomēr IZM paši distancējās no iesaistīšanās šādu pakalpojumu uzraudzībā, norādot, ka Izglītības likumā ir definēts, ka IZM atbildība ir nodrošināt izglītību, un līdz ar to pieskatīšana, respektīvi, aprūpe nav viņu atbildība. Līdz ar to intervija tika veikta nevis ar IZM pārstāvi, bet pēc viņu ieteikuma ar Izglītības kvalitātes valsts dienesta pārstāvi, jo IKVD nodrošina aukļu sertifikāciju. Arī Pārresoru koordinācijas centrs uzskata, ka bērnu uzraudzības pakalpojumiem nestandarta darba laiku strādājošajiem nav IZM atbildība, taču nenosauc resoru, kura atbildība tā ir.

IZM pārstāvji sarunās ir minējuši, ka galvenie atbildīgie varētu būt VARAM, jo viņu atbildībā ir bērnodārzu tīklu nodrošināšana un uzturēšana, kā arī izmaksu aprēķins. VARAM pārstāvji savukārt norāda, ka bērnu uzraudzība nestandarta darba laiku strādājošajiem ir specifisks pakalpojums, kurš nav nepieciešams visām pašvaldībām, un, tā kā nestandarta darba laikam ir tik dažādas variācijas, tad nav iespējami standarta risinājumi, kas ir dārgi. Līdz ar to, pēc VARAM ieskata, valsts nevar pielāgoties risināt katra cilvēka individuālās problēmas. Turklāt atbildība tiek atvirzīta no valsts kopumā, sakot, ka valsts iesaistīšanās bērnu pieskatīšanas pakalpojumu organizēšanā tikai mākslīgi sadārdzina pakalpojumu – pamatojums tam ir privāto bērnodārzu līdzfinansēšana Rīgā, kad līdzfinansēšanas fakts ļāvis uzņēmējiem pacelt cenas.

Saeimas atbildīgo komisiju pārstāvjiem skatījums uz atbildīgajām institūcijām ir atšķirīgs. Tā Ilze Viņķele nosauc trīs iepriekš minētās institūcijas, kuras ir līdzatbildīgas par elastīgu bērnu pieskatīšanas pakalpojumu organizēšanu:

Likumā noteiktais rāmis nosaka, ka atbildīga ir LM, jo tas skar ģimenes labklājību, IZM, jo tas skar pirmskolas bērnu uzraudzību, ir pašvaldības kā

nopietns spēlētājs. Savā ziņā arī VARAMs, jo tas ir licis savu roku pie aprēķina, lai noteiktu bērnu pieskatīšanas pakalpojuma cenas. (Ilze Viņķele)

Visās valsts institūciju pārstāvju intervijās par pakalpojumu nodrošināšanu kā līdzatbildīgas minētas arī pašvaldības, norādot, ka pašvaldību pienākums ir nodrošināt bērnu pieskatīšanas pakalpojumus, piemēram, bērnudārzus. Nestandarta bērnu pieskatīšanas pakalpojumus daļa intervēto valsts amatpersonu attiecina tikai uz tām pašvaldībām, kur nav pietiekami nodrošināta bērnu pieskatīšanas pakalpojumu pieejamība, respektīvi, netiek identificēta pakalpojumu specifiskā organizēšana nestandarta darbalaikā arī tajās pašvaldībām, kurās bērnudārzi tiek nodrošināti.

VARAM un Pašvaldību savienības pārstāvis norāda, ka prasības no pašvaldībām līdzfinansēt un veidot jaunu pakalpojumu nav godīgas, īpaši situācijā, ja tam netiek piešķirts papildus finansējums no valsts, norādot, ka izglītība un bērnudārzi ir tikai viena no pašvaldību funkcijām. Tāpat kā arguments tiek izmantoti šobrīd Finanšu ministrijas iecerētie plāni nākotnē samazināt daļu, ko pašvaldības saņem no ienākuma nodokļa, kā arī paaugstināt neapliekamo minimumu par aizbilstamajiem. Pēdējais palielinās indivīda ienākumus, bet samazinās pašvaldību. VARAM un Pašvaldību savienības pārstāvji uzskata, ka papildus finansiāls slogs pašvaldībām var radīt situāciju, kas bremzē pašvaldību attīstību.

Pašvaldības pārstāvošā puse – pašas pašvaldības, LPS, kā arī VARAM – uzskata, ka elastīgu bērnu pieskatīšanas pakalpojumu ieviešanai ir jābūt pašvaldības izvēlei, nevis no ārpus uzspiestam procesam, jo katrā pašvaldībā ir atšķirīga situācija, nodarbinātības un vecuma struktūra un līdz ar to nav arī vienāda vajadzība šādu pakalpojumu ieviešanai. To zināmā mērā arī apliecina eksperimenta gaita, jo trīs pašvaldībās ir atšķirīgs pieprasījums pēc elastīgiem bērnu ieskatīšanas pakalpojumiem.

Pašvaldību savienības pārstāvis uzskata, ka šāda pakalpojuma ieviešana pašlaik vispār nav iespējama, īpaši gadījumā, ja tiek reformēta nodokļu sistēma, kas samazinās pašvaldību ienākumus un apgrūtinās jau esošo funkciju realizāciju.

Visi eksperimentā iesaistīto pašvaldību pārstāvji elastīgus bērnu pieskatīšanas pakalpojumus gan skata kā atbalstu, ko pašvaldība var sniegt uzņēmējdarbības attīstībai, nosaucot savus lielākos uzņēmumus, tātad no atbildības pilnībā nedistancējas. Jānorāda, ka galvenokārt pašvaldību pārstāvji uz šo jautājumu raugās tikai no pirmsskolas izglītības iestāžu regulējuma perspektīvas, taču nerunā par bērnu pieskatīšanas jautājumu risināšanu kā risinājumu darbaspēka problēmai.

Rīgas un Jelgavas pārstāvji skata elastīgus bērnu pieskatīšanas pakalpojumus kontekstā ar bērnudārzu rindām, kas neļauj visiem bērniem nodrošināt bērnu pieskatīšanas pakalpojumus pašvaldības bērnudārzos un līdz ar to apgrūtinā vecākiem iespēju atgriezties darbā. Savukārt Valmierā visiem bērniem no likumā noteiktā vecuma tiek nodrošināts pašvaldības bērnudārzs, un līdz ar to šis arguments nav aktuāls.

Universāls arguments visu pašvaldību pārstāvju intervijās ir arī bērnu drošība, kas skaidrota līdzīgi kā vecāku organizāciju intervijās. Būtiski, ka daļā gadījumu pašvaldību pārstāvji uzskata, ka institucionalizēta bērnu pieskatīšana ir drošāka, runājot šajā kontekstā par nelabvēlīgām ģimenēm. Projektā sniegtā elastīgā bērnu pieskatīšanas pakalpojuma priekšrocība ir tāda, ka to var sniegt, nestigmatizējot potenciālos klientus, jo pazīme

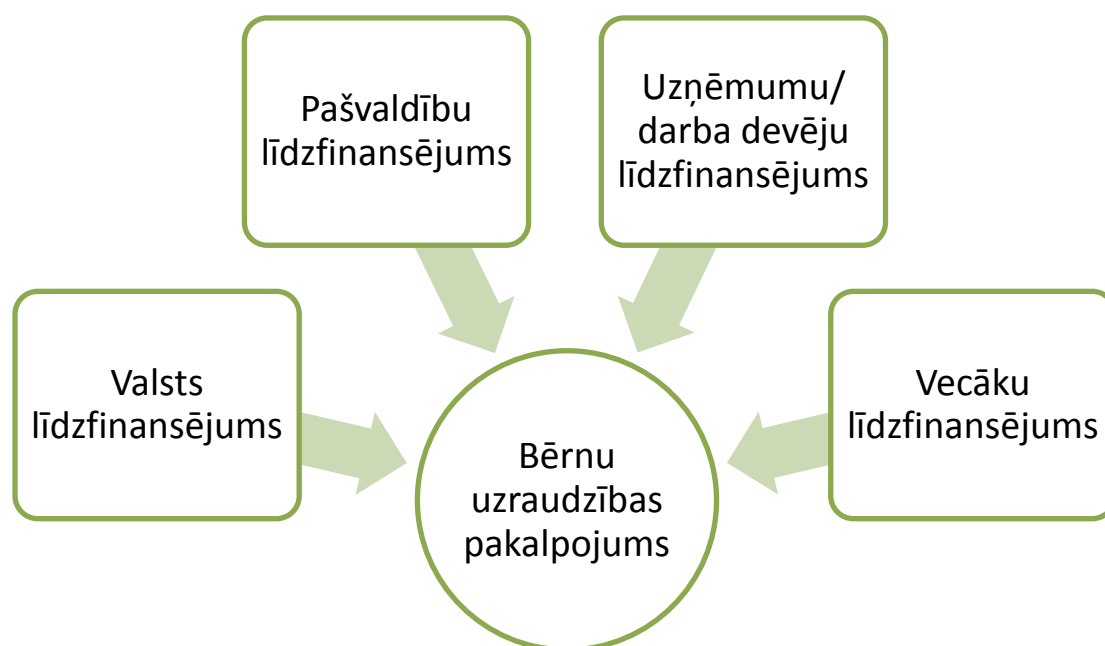
„nestandarta daba laiks” nav stigmatizējoša. Tomēr tajā pašā laikā, runājot par auklēm, ne vienmēr aukļu pakalpojumi skatīti kā pietiekami droši. Bērnudārzus, par kuriem un kuru pakalpojumu kvalitāti pašvaldības atbild, līdz ar to visas iesaistītās puses uzskata šo kā relatīvi drošāku risinājumu.

Tomēr vienlaikus šis pakalpojums ir atbalsts vecākiem, kam ir zemi ienākumi, un veids, kā integrēt jaunos cilvēkus darba tirgū. Specifiska grupa, par ko runā visu pašvaldību pārstāvji, ir vientuļie vecāki, kam darba un ģimenes dzīves saskaņošana ir grūtāka. Būtiski, ka šajā kontekstā vairāk tiek runāts par vientuļajām mātēm.

Tomēr, vērtējot pakalpojuma nepieciešamību savās pašvaldībās, Valmieras un Jelgavas pārstāvji ir skeptiskāki, to pamatojot gan ar nelielo uzņēmumu skaitu, kas projektā piedalās un nelielo dalībnieku skaitu no šiem uzņēmumiem.

Atšķirīgs skatījums uz atbildības sadalījumu parādās tad, kad tiek runāts par bērnu pieskatīšanas pakalpojumu nestandarta darba laiku strādājošajiem finansējumu. Tiek minēti tādi finansējuma avoti kā valsts, pašvaldība, uzņēmums un pats pakalpojuma saņēmējs, kas strādā nestandarta darba laiku (sk.8.attēlu).

8.attēls. Priekšstati par pakalpojuma finansējuma avotiem



Pašvaldības sagaida valsts līdzfinansējumu šāda pakalpojuma nodrošināšanai nākotnē. Savukārt atbildīgo Saeimas komisiju pārstāvji norāda, ka pašvaldībām būtu jāfinansē nestandarta bērnu pieskatīšanas pakalpojumi. Visu pašvaldību pārstāvji nav tik pārliecināti par nepieciešamību uzņēmējus iesaistīt pakalpojuma līdzfinansēšanā, norādot, ka bērnu pieskatīšana nav uzņēmēja atbildība, daļā gadījumu to skatot kā vecāku pašu līdzatbildību. Valmieras pilsēta identificējusi, ka, uzņēmējam līdzfinansējot pakalpojumu, tas tiek padarīts nepieejams visiem citiem pašvaldības iedzīvotājiem, kuri konkrētajos uzņēmumos nestrādā, un dome bažijas par to, ka šāda situācija izraisīs pārējo iedzīvotāju, kuriem pakalpojums varētu būt nepieciešams, neapmierinātību. Līdz ar to pašvaldība ir iecerējusi pakalpojumu veidot tā, lai tas neietvertu piesaisti konkrētam uzņēmumam.

Vecāki norāda, ka pašlaik viņiem ir ierobežotas iespējas pašiem pilnībā apmaksāt šādu reģistrētu aukles pakalpojumu, tāpēc sagaida atbalstu no darba devēja, pašvaldības un valsts. Tādā pat veidā vecāku pozīciju pozīcionē arī intervētie vecāku organizāciju pārstāvji.

Tomēr uz ļoti būtisku problēmu šai kontekstā – resursu izmantošanas lietderību – norāda Valmieras projekta koordinatore Iveta Kļaviņa un Pašvaldību savienības pārstāve Ināra Dundure, norādot, ka tā ir katras pašvaldības izšķiršanās, pašvaldības deputātu lēmums, jautājums par lietderību. Respektīvi, ir jānošķir publiskais finansējums un privātais finansējums, un šajā kontekstā ir nepieciešams analizēt resursu izmantošanas lietderību. Pretējā gadījumā pašvaldību pārstāvji pauž bažas par to, ka var sekot Valsts kontroles atzinums par nelietderīgu resursu izlietojumu. Vai arī skaidri nepieciešams definēt, ar ko aukles pakalpojums pēc būtības atšķiras no bērnudārza pakalpojuma un kāpēc tā ir pašvaldības (vai kāda cita publiska finansējuma avota) funkcija šādu pakalpojumu apmaksāt. Šīs bažas var būt kā viens no kavējošajiem faktoriem pakalpojuma ieviešanas kontekstā.

Atbildības sadalījums bērnu pieskatīšanas pakalpojuma īstenošanas uzraudzībā un kontrolē

Salīdzinot ar visiem iepriekš aplūkotajiem aspektiem, atbildības sadalījums attiecībā uz bērnu pieskatīšanas pakalpojuma īstenošanas uzraudzību un kontroli ir visskaidrākais, un šajā jautājumā pastāv vislielākā vienprātība un visskaidrākais regulējums tiesību aktos (sk. 9.attēlu).

9.attēls. Atbildības sadalījums attiecībā uz bērnu pieskatīšanas pakalpojuma īstenošanas uzraudzību un kontroli

Izglītības kvalitātes valsts dienests	• aukļu atbilstības pārbaude MK noteikumu prasībām (reģistrēšana, kvalifikācija, obligātās pārbaudes)
Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcija	• bērnu drošības un bērnu tiesību aizsardzības normu ievērošana • sūdzības par aukļu darbu un pakalpojumu kvalitāti
Veselības inspekcija	• higiēnas noteikumu ievērošana • sūdzības par higiēnas prasību neievērošanu
Pārtikas un veterinārais dienests	• atļauja ēdināšanas pakalpojumam, ja pilna laika pakalpojums tiek sniegts ārpus bērna dzīvesvietas
Valsts ieņēmumu dienests	• nodarbinātības statusu un nodokļu nomaksu
Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienests	• atzinums par pakalpojuma sniegšanas vietas atbilstību ugunsdrošības prasībām, ja pakalpojums tiek sniegts ārpus bērna dzīvesvietas

No iesaistītajām institūcijām Izglītības kvalitātes valsts dienesta kompetence tādējādi ir bērnu uzraudzības pakalpojumu sniedzēju reģistrācija, līdz ar to viņu kompetences laukā ietilpst arī pārbaudīt bērnu uzraudzības pakalpojumu sniedzēja atbilstību MK noteikumiem. Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcijai kā kontrolējošajai institūcijai ir deleģēta sūdzību izvērtēšana par bērnu uzraudzības pakalpojumu sniedzēju darbu, kā arī par to, ka varētu būt nedrošas situācijas. Savukārt, ja ir sūdzības, ka netiek ievēroti higiēnas noteikumi, kas attiecas gan uz pirmsskolas izglītības iestādēm, gan auklēm, kontrolējošā institūcija ir Veselības inspekcija. IKVD pārstāve norāda, ka ir bijušas sūdzības, kas ir saņemtas, nevis no vecākiem, bet no sabiedrības – par to, ka dzīvoklī strādā vairākas auklītes, un par to, ka ir radušās aizdomas, ka netiek ievēroti higiēnas noteikumi. Sūdzības tiek izvērtētas sadarbībā ar Veselības inspekciju un VBTAL.

Visnekonkrētākais ir jautājums attiecībā uz bērnu uzraudzības pakalpojuma kvalitātes kritērijiem un to kontroles kārtību. Pašvaldību savienības pārstāve Ināra Dundure akcentē problēmas esamību attiecībā uz bērnu drošības un pakalpojuma kvalitātes izvērtēšanu, ja pakalpojums tiek sniegts aukles vai bērna dzīvesvietā, norādot uz vecākiem kā atbildīgo pusi.

Līdz ar to jautājums par bērnu uzraudzības pakalpojuma kontroli nestandarta darbalaikā, ja to sniedz aukle, jebkurā gadījumā paliek paša vecāka atbildības sfērā. Tā kā nestandarta darba laikā pakalpojuma saturā prevalē bērnu aprūpe, nevis izglītošana, tad arī IKVD kompetencē šie aukles pakalpojumi ir tikai licencēšanas līmenī. Maz ticams, ka šajā atbildības sadalījumā būtu lietderīgi ko mainīt. Tomēr tas arī ir ierobežojošs faktors aukļu pakalpojuma izplatībai pretstatā „drošajiem” un virknes institūciju uzraudzītajiem bērnudārziem. Līdz ar to šie jautājumi Latvijas kontekstā pētāmi papildus, pirms sniegt konkrētas rekomendācijas.

SECINĀJUMI UN REKOMENDĀCIJAS

Latvijā nepastāv specifisks normatīvais regulējums, kurā bērnu uzraudzības pakalpojumi būtu saistīti ar nestandarta darba laiku vai bērnu uzraudzības pakalpojumu plānošana politikas dokumentos būtu vērsta uz bērnu uzraudzības pakalpojumu nodrošināšanas risinājumiem atkarībā no vecāku darba laika formām. Ja attiecībā uz tiesību aktu līmeni ir diskutējama šāda dokumenta izstrādes nepieciešamība, tad attiecībā uz politikas plānošanas dokumentiem tik viennozīmīgi apgalvot nevar, un, ņemot vērā sabiedrības attīstības tendences un faktisko realitāti darba organizācijas modeļos, likumsakarīgi drīzāk būtu, ja politikas plānošanas dokumentu sagatavotāji izvērtētu nepieciešamību iekļaut aspektus, kas bērnu uzraudzības pakalpojumu nodrošināšanu skatītu neatrauti no sociālās realitātes attiecībā uz darba laiku, respektīvi, standarta un nestandarta darba laika griezumā.

Secinājumi par ES politiskajiem virzieniem darba un ģimenes dzīves saskaņošanai

-  Ģimenes atbalsta politika atrodas katras dalībvalsts ziņā un nav Eiropas Savienības kompetencē, taču dzimumu līdztiesības, nodarbinātības un bērnu tiesību aizsardzības un bērnu agrīnās izglītības un aprūpes regulējums Eiropas Savienībā atstāj iespaidu uz dalībvalstu likumdošanu nacionālā līmenī.
-  Darba un ģimenes saskaņošana ES politiskajā kontekstā un ES diskursā tiek pasniegta kā optimālu stratēģiju veidošana, kas veicina ekonomisko efektivitāti, dzimumu līdztiesību un bērnu labklājību. Īpašs akcents tiek likts uz pirmo.
-  Lielākā daļa ES dalībvalstu veicina plašāku vecāku dalību darba tirgū. Atbalsta pasākumos ietilpst ienākumu kompensācijas (nodokļu atlaides vai pabalsti strādājošiem ar zemiem ienākumiem) un bezmaksas vai subsidēti bērnu aprūpes pakalpojumi (lai vecākiem būtu laiks algotam darbam, mācībām vai darba meklēšanai).
-  Pēdējos gados tieši kvalitatīvas bērnu agrīnās izglītības un aprūpes nozīmīgums ir izcelts plašās Eiropas Komisijas un dalībvalstu diskusijās par rīcībpolitiku un programmām. Kopš Padomes 2011. gada Secinājumiem par agrīno pirmsskolas izglītību un aprūpi šim nodrošinājumam tiek piešķirta pieaugoša nozīme, ne vien lai sekmētu vecāku dalību darba tirgū, bet arī lai mazinātu sociāli ekonomisko nevienlīdzību un — pats svarīgākais — sekmētu bērnu personisko attīstību.

Secinājumi par bērnu agrīnās izglītības un aprūpes modeļiem ES valstīs

- ☞ Termins „bērnu agrīnā izglītība un aprūpe” aptver bērnu izglītību un aprūpi no dzimšanas līdz sākumskolas izglītībai.
- ☞ Bērnu agrīnajai izglītībai un aprūpei ir divas galvenās funkcijas - veicināt vecāku nodarbinātību un iespējas atgriezties darba tirgū pēc bērna piedzimšanas un sekmēt bērnu personības attīstību. Ļoti bieži valstu politikas fokusējas tikai uz vienu no tām, neapzinoties risku, ka šāda izvēle neizbēgami atstās iespaidu uz abām – vecāku nodarbinātību un bērnu attīstību, turklāt vēl arī būtiski ietekmēs sociāli ekonomisko nevienlīdzību sabiedrībā, veicinot sociālās atstumtības risku.
- ☞ Eiropā ir divas galvenās bērnu agrīnās izglītības un aprūpes struktūras formas. Dažās valstīs bērnu agrīnā izglītība un aprūpe ir organizēta kā vienota sistēma jeb viens posms, bet citās valstīs bērnu agrīnā izglītība un aprūpe ir sadalīta divos atsevišķos posmos. Izplatītākā ir dalītās struktūras sistēma, kurā bērnu agrīnās izglītības un aprūpes pakalpojumi ir sadalīti pēc bērnu vecuma. Dalītās struktūras sistēmā jaunāko un vecāko bērnu izglītība un aprūpe tiek nodrošināta atsevišķi. Par veselību, labklājību vai ģimenes lietām atbildīgā ministrija parasti atbild par jaunāko bērnu izglītību un aprūpi, bet izglītības ministrija — par vecāko bērnu izglītību un aprūpi. Savukārt vienotās struktūras sistēmā uzsvars tiek likts uz bērnu izglītību.
- ☞ Vairums Eiropas valstu ir apņēmušās nodrošināt bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu visiem bērniem, vai nu paredzot likumīgas tiesības uz bērnu agrīno izglītību un aprūpi, vai arī nosakot, ka bērnu agrīnā izglītība un aprūpe ir obligāta vismaz pēdējā pirmsskolas gadā. Izplatītākais veids, kā nodrošināt bērnu agrīno izglītību un aprūpi visiem bērniem, ir paredzēt šādas tiesības likumos.
- ☞ Eiropas valstīs ievērojami atšķiras gan noteiktais vecums, no kura bērniem ir garantētas tiesības uz bērnu agrīnās izglītības un aprūpes vietu, gan garantēto bērnu agrīnās izglītības un aprūpes stundu skaits, gan tas, vai vecākiem ir jāveic līdzmaksājums par bērnu agrīno izglītību un aprūpi.
- ☞ Bērna veselības, drošības un fiziskās labsajūtas nodrošināšana ir viens no galvenajiem ar bērnu agrīnās izglītības un aprūpes kvalitāti saistītajiem faktoriem. Eiropas valstu lielākajā daļā ir pieņemts centralizēts normatīvais regulējums vai rekomendācijas par visdažādākajiem šīs jomas aspektiem. Svarīgākais, ka normatīvajā regulējumā ir aplūkoti bērnu aizsardzības jautājumi saistībā ar personāla piemērotību darbam ar bērniem, un šī piemērotība neaprobežojas tikai ar izglītības prasībām.
- ☞ Bērnu agrīnās izglītības un aprūpes finansēšana dažādās Eiropas valstīs ir ļoti atšķirīga. Daudzas valstis bērnu agrīno izglītību un aprūpi uzskata par

nozīmīgu publisko pakalpojumu un atvēl tai lielas summas no valsts budžeta. Dažās valstīs visjaunākajiem bērniem paredzētā bērnu agrīnā izglītība un aprūpe tiek uzticēta privātajam sektoram un vecākiem ir jāsedz visas šā pakalpojuma izmaksas, savukārt citās valstīs bērni jau no agrīna vecuma var apmeklēt bērnu agrīnās izglītības un aprūpes iestādes bez maksas. Dažās valstīs vecākiem par bērnu agrīno izglītību un aprūpi ir jāmaksā visus gadus līdz pat sākumskolas izglītības sākumam, tomēr bērnu agrīnā izglītība un aprūpe var tikt arī subsidēta, sniedzot atbalstu ģimenēm (izmantojot nodokļu atvieglojumus, pabalstus vai kuponus), veicot maksājumus bērnu agrīnās izglītības un aprūpes īstenotājiem vai izmantojot abu pasākumu kombināciju.

Secinājumi par ārvalstu praksēm elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu organizēšanā

- ☞ Vairākās valstīs tiek nodrošināti elastīgi bērnu uzraudzības pakalpojumi nestandarta darba laiku strādājošajiem, taču, salīdzinot ar tradicionālajiem bērnu uzraudzības modeļiem, šīs prakses ir daudz mazāk apkopotas un dokumentētas. Vairumā gadījumu ļoti maz ir zināms par pieprasījumu, dominējošajām tendencēm un problēmām nestandarta laika bērnu aprūpes sektorā.
- ☞ Nestandarta laika programmām ir izteiktāks pieskatīšanas, ne izglītošanas raksturs, un vakara un nakts stundās nodarbību plānošana un kvalitātes prasības nav tik izteiktas kā dienā.
- ☞ Eksistē vairāki faktori, kas veicina šādu programmu sekmīgu darbību - piemēram, saiknei ar lielu organizāciju ir ļoti svarīga nozīme. Lielas organizācijas administratīvā kapacitāte ir galvenais faktors, kas ļauj sekmīgi apkalpot vecākus, kas strādā maiņu darbu vai dodas uz izsaukumiem, jo šāds darba režīms prasa daudz nopietnāku administrēšanu nekā standarta laika programmas. Lielāks pieejamo darbinieku skaits ir otra lielas organizācijas priekšrocība. Tā piedāvā plašākas nodarbinātības iespējas, kas ir viens no veidiem, kā piesaistīt potenciālos darbiniekus nestandarta laika programmām. Vairumam ārvalstu prakšu programmām ir pieejams papildus finansējums, ne tikai vecāku maksa, kas ir vitāli svarīgi nestandarta laika pakalpojuma dzīvotspējas nodrošināšanai. Papildus finansējums nāk no trim avotiem: valsts finansējums, pašvaldību subsīdijas un darbadevēju/arodbiedrību fondi.
- ☞ Vairāki pētījumi apstiprina, ka aukles vai bērnu pieskatītāju tīkli ir dzīvotspējīgi nestandarta laika bērnu aprūpes nodrošināšanas modeļi. Tīkls var darboties lielākas organizācijas ietvaros vai kā atsevišķs veidojums.

- ☞ Ārvalstu prakšu izpēte nestandarta laika bērnu aprūpes jomā atklāj arī vairākas lietas, kas traucē ilgstoši nodrošināt šāda tipa pakalpojumu. Viens no visievērojamākajiem šķēršļiem ir grūtības ar pieprasījuma nodrošināšanu nestandarta laika pakalpojumam. Vecāki bieži neizsaka savu vajadzību pēc bērnu aprūpes nestandarta laikā, jo nezina, ka tā ir pieejama. Tāpat novērojama bieža pakalpojuma saņēmēju mainība. Pārējie šķēršļi ir saistīti ar darbiniekiem, kas pakalpojumu sniedz: nepieciešamība atrast darbiniekus, kas gatavi strādāt nestandarta darba laikā, nepieciešamība viņiem maksāt vairāk un regulēt samēru starp darbinieku un aprūpējamo bērnu skaitu.

Secinājumi par tiesisko un politisko ietvaru elastīgiem bērnu uzraudzības pakalpojumiem nestandarta darba laikā Latvijā

- ☞ Neeksistē specifisks normatīvais regulējums, kurā bērnu uzraudzības pakalpojumi būtu saistīti ar nestandarta darba laiku vai bērnu uzraudzības pakalpojumu plānošana politikas dokumentos būtu vērsta uz bērnu uzraudzības pakalpojumu nodrošināšanas risinājumiem atkarībā no vecāku darba laika formām.
- ☞ Izglītības attīstības pamatnostādņēs netiek iztirzāts jautājums par pirmsskolas izglītības iestāžu darba laikiem un plāni attiecībā uz, piemēram, diennakts bērnudārzu attīstību.
- ☞ Atšķirībā no obligāta pienākuma nodrošināt pieejamību pirmsskolas izglītības apguvei bērnudārzā, pašvaldībai nav normatīvos aktos noteikta pienākuma nodrošināt arī alternatīvu bērnu uzraudzības pakalpojuma saņemšanu. Tas nozīmē, ka katras pašvaldības ziņā ir lemt, vai un kādā apmērā atbalstīt bērnu uzraudzības jeb aukļu pakalpojuma līdzfinansēšanu, tostarp attiecībā uz nestandarta darba laiku. Tādējādi pašvaldību politika attiecībā uz aukļu pakalpojuma nodrošināšanu katrā novadā atšķiras.
- ☞ Normatīvais regulējums nošķir bērnu agrīno izglītību un bērnu aprūpi, kas bērnu uzraudzības pakalpojumu nestandarta darba laikā kontekstā ir ļoti būtiski, jo attiecīgi ļauj norobežot pašvaldību atbildību.
- ☞ Politiskais un tiesiskais regulējums bērnu agrīnās izglītības un aprūpes jomā ir fragmentārs, un vērojama vairāku resoru iesaiste. Konstatējama nepieciešamība pēc vairāku resoru horizontālas sadarbības un starpresoru koordinācijas šajā jomā. Jāatzīst, ka tiesību aktos nav noteikts koordinējošais mehānisms, tādējādi aktualizējas jautājums, vai praksē šāda koordinācija notiek, kā to izprot iesaistītās puses un kā definē savu un citu iesaistīto institūciju lomu šajos procesos.

- ☐ Tiesību aktos iezīmējas katra resora atbildība attiecībā uz bērnu agrīno izglītību, respektīvi, to attiecinot uz pirmsskolas izglītību, taču attiecībā uz bērnu aprūpes pakalpojumiem vērojamas plašas interpretācijas iespējas un ir neskaidrs atbildības sadalījums.

Secinājumi par atbildības sadalījumu dažādu iesaistīto pušu skatījumā attiecībā uz elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu organizēšanu

- ☐ Amatspersonas lielā mērā akceptē situāciju, ka, ja ir rasti individuāli risinājumi un bērnu uzraudzības problēma nav ar publisku rezonansi, respektīvi, nav pieprasījuma, tad nav nepieciešams meklēt risinājumus un plānot piedāvājumu bērnu uzraudzības pakalpojuma nodrošināšanā.
- ☐ Pētījums atklāj, ka bērnu uzraudzības pakalpojuma nodrošināšanas kontekstā un institūciju atbildības identificēšanā būtisks ir terminu lietojums likumdošanā un normatīvajos aktos noteiktā atbildība. Vērojams nošķirums starp bērnu agrīno izglītību (pirmsskolas izglītības iestādes) un bērnu uzraudzību un aprūpi nestandarta darba laikā. Daļai amatpersonu nav skaidrs, cik lielā mērā bērnu pieskatīšana nestandarta darba laikā ietver arī izglītošanu. Līdz ar to ir dažādi viedokļi par Izglītības un zinātnes ministrijas lomu un atbildību šajā kontekstā. Tomēr IZM paši distancējās no iesaistīšanās šādu pakalpojumu sniegšanā, norādot, ka Izglītības likumā ir definēts, ka IZM atbildība ir nodrošināt izglītību un līdz ar to pieskatīšana nav viņu atbildība.
- ☐ Līdzšinējais pašvaldību atbalsts bērnu uzraudzības pakalpojumu nodrošināšanā (tostarp arī nestandarta darba laikā), kas visbiežāk praksē izpaužas kā aukļu dienests, tiek pozicionēts kā pašvaldību labā griba un pretimnākšana pašvaldības iedzīvotājiem, jo ir ārpus pašvaldības funkciju tvēruma.
- ☐ Vairumā gadījumu amatpersonas, runājot par valsts institūciju atbildību elastīgu bērnu pieskatīšanas pakalpojumu nodrošināšanā, nosauca trīs ministrijas – LM, IZM, VARAM.
- ☐ Šāda pašvaldību pakalpojuma ieviešanai pašlaik ir būtiski ierobežojumi, īpaši gadījumā, ja tiek reformēta nodokļu sistēma, kas samazinās pašvaldību ienākumus un apgrūtinās jau esošo funkciju realizāciju.
- ☐ Pašvaldību pārstāvji uzskata, ka institucionalizēta bērnu pieskatīšana ir drošāka, runājot šajā kontekstā par nelabvēlīgām ģimenēm. Projektā sniegtā elastīgā bērnu pieskatīšanas pakalpojuma priekšrocība ir tāda, ka to var sniegt, nestigmatizējot potenciālos klientus, jo pazīme „nestandarta daba laiks” nav stigmatizējoša. Tomēr tajā pašā laikā, runājot par auklēm, ne vienmēr aukļu pakalpojumi skatīti kā pietiekami

droši. Bērnudārzus, par kuriem un kuru pakalpojumu kvalitāti pašvaldības atbild, līdz ar to visas iesaistītās puses redz kā drošāku risinājumu. Taču ņemot vērā pakalpojuma dizaina neērtumu no vecāku perspektīvas, kā arī bērna subjektīvo labklājību (tostarp pamestības sajūtu), vecāki šo risinājumu izvēlas reti.

-  Atšķirīgs skatījums (tiek pausti pretēji, savstarpēji viens otru izslēdzoši viedokļi) uz atbildības sadalījumu parādās tad, kad tiek runāts par bērnu pieskatīšanas pakalpojumu nestandarta darba laiku strādājošajiem finansējumu. Tiek minēti tādi finansējuma avoti kā valsts, pašvaldība, uzņēmums un pats pakalpojuma saņēmējs, kas strādā nestandarta darba laiku.
-  Atbildības sadalījums attiecībā uz bērnu pieskatīšanas pakalpojuma īstenošanas uzraudzību un kontroli ir visskaidrākais, un šajā jautājumā pastāv vislielākā vienprātība un visskaidrākais regulējums tiesību aktos.

Rekomendācijas

-  Izmantot šajā pētījuma ziņojumā konstatēto kā bāzes informāciju, kas raksturo kopējo pētāmās problēmas lauku, tālāk tās ietvaros veicot pētījuma nākamos soļus, bet gala ziņojumā, atgriežoties vispārīgajā līmenī, sniegt strukturāla līmeņa secinājumus un rekomendācijas;
-  Pētījuma autoriem, izvērtēt ārvalstu prakšu elementu izmantošanas iespējas bērnu aprūpes pakalpojumu dizainam nestandarta darbalaikā un balstoties uz analīzi piedāvāt risinājumus projekta ilgtspējas nodrošināšanai;
-  Pēc eksperimenta gaitā iegūstamās informācijas apkopošanas izvērtēt nepieciešamību veikt precizējumus publiskās pārvaldes institūciju funkcijās un normatīvajos aktos ar nolūku integrēt bērnu aprūpes pakalpojumus nestandarta darbalaikā publisko pakalpojumu klāstā;
-  Labklājības ministrijai, izstrādājot Ģimenes politikas pamatnostādnes, izvērtēt iespēju ietvert individuālos un/vai kolektīvos atbalsta mehānismus nestandarta darba laiku strādājošo vecāku mazu bērnu aprūpes nodrošināšanas iespējām;
-  Eksperimenta gaitā, apkopot informāciju no elastīgu bērnu uzraudzības pakalpojumu sniedzējiem un saņēmējiem par normatīvā regulējuma atbilstību un ievērošanas iespējām, izvērtējot pārregulētības risku un iespēju likumdošanā paredzēt atvieglotus nestandarta laika bērnu uzraudzības pakalpojumu specifiskos nosacījumus attiecībā uz prasībām pakalpojumu sniedzējiem un pakalpojuma kvalitāti;
-  Labklājības ministrijai iniciēt un organizēt kopīgu diskusiju visu iesaistīto resoru pārstāvjiem, saskaņojot viedokļus un vienojoties par atbildības sadalījumu attiecībā uz koordinējošā mehānisma izveides nepieciešamību un iespējām;
-  Padziļināto interviju gaitā precizēt darba devēju pārstāvju redzējumu attiecībā uz darba devēju atbildību šajā jautājumā un nosacījumus pakalpojumu līdzfinansēšanai.