



Brüssel, 29.5.2013
COM(2013) 322 final

**KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Barcelona eesmärgid
Väikelaste hoiuteenuste arendamine Euroopas jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu
edendamiseks

{SWD(2013) 192 final}

SISUKORD

1.	Sissejuhatus	2
2.	Barcelona eesmärkide saavutamine on hädavajalik	3
3.	Praeguse olukorra ülevaade.....	4
4.	Teenuste kvaliteet Euroopas on endiselt ebahütlane.....	12
5.	Barcelona eesmärkide saavutamine – strateegia „Euroopa 2020“ uuendatud kohustus.....	14

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Barcelona eesmärgid

Väikelaste hoiuteenuste arendamine Euroopas jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu edendamiseks

1. SISSEJUHATUS

Taskukohaste ja kvaliteetsete väikelaste hoiuteenuste¹ kättesaadavus alates lapse sünnihetkest kuni kohustuslikku kooliikka jõudmiseni on Euroopa Liidu prioriteet. Need teenused hõlmavad lastesõimesid ja teisi laste päevahoidu pakkuvaid asutusi, sealhulgas perekondades pakutavat lastehoidu, kutsetunnistusega elukutselisi lapsehoidjaid, alusharidust ja sellega võrdsustatud õpet, kohustuslikku kooliharidust ja koolivälisel ajal pakutavaid teenuseid.

2002. aastal Barcelonas toimunud Euroopa Ülemkogul sõnastati eesmärgid selles valdkonnas: „Liikmesriigid peaksid kaotama takistused naiste tööturul osalemisele ning tegema nõudlust arvesse võttes ja kooskõlas oma riiklike süsteemidega kõnealuses valdkonnas jõupingutusi, et võimaldada 2010. aastaks lastehoiuteenust vähemalt 90 %-le lastest vanuses kolmest aastast kuni kohustusliku koolieani ning vähemalt 33 %-le alla kolmeaastastest lastest².”

Sellest ajast alates on Barcelona eesmärgid olnud Lissaboni strateegia, seejärel aga ka Euroopa 2020. aasta strateegia³ keskmes. Liikmesriikide suutlikkus suurendada olulisel määral ja jätkusuutlikult tööhõivet sõltub muu hulgas ka naiste ja meeste võimalustest töö- ja pereelu ühitamiseks. Võtmetähtsusega küsimuseks on siin kvaliteetsete hoiuteenuste kättesaadavus väikelastega peredele. Kvaliteetsed hoiuteenused moodustavad koos paindliku töökorralduse ja piisava perepuhkusüsteemiga vahendi, mille abil saavutada Euroopa tasandil kannustatud töö- ja pereelu ühitamist. Väikelaste hoiuteenused on ühtlasi oluliseks investeeringuks laste arengusse ning aitavad võidelda koolidest väljalangemise ja ebavõrdsuse süvenemisega⁴.

Hoolimata pärast 2002. aastat tehtud teatavatest edusammudest ning liikmesriikide võetud kohustustest kahe järjestikuse meeste ja naiste võrdõiguslikkuse Euroopa pakti⁵ raames, **ei ole lastehoiuteenuste pakkumise osas veel seatud eesmärgid Euroopa Liidus 2010. aastal saavutatud.** Teatavates liikmesriikides tundub olukord 2011. aastal olevat hoopis halvenenud.

Tundub, et tuleks taas käivitada arutelu puudujääkide ja nende põhjuste üle, pakkudes samas lahendusi ja poliitilisi suuniseid püstitatud eesmärkide saavutamiseks. **Kolmas Euroopa poolaasta pakub poliitilist võimalust veel kord kinnitada lastehoiuteenuste olulisust ja rõhutada nende tähtsust Euroopa Liidu eesmärkide täitmisel.**

Seda silmas pidades ning võttes arvesse naiste ja meeste võrdõiguslikkuse strateegiat 2010–2015,⁶ on käesolevas aruandes esitatud ülevaade Barcelona eesmärkide elluviimisest

¹ Käesolevas aruandes kasutatakse mõisteid „lastehoid” ning „väikelaste haridus- ja hoiuteenused” samas tähenduses.

² http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf.

³ KOM(2010)2020.

⁴ COM(2013) 83.

⁵ 2011/K 155/02.

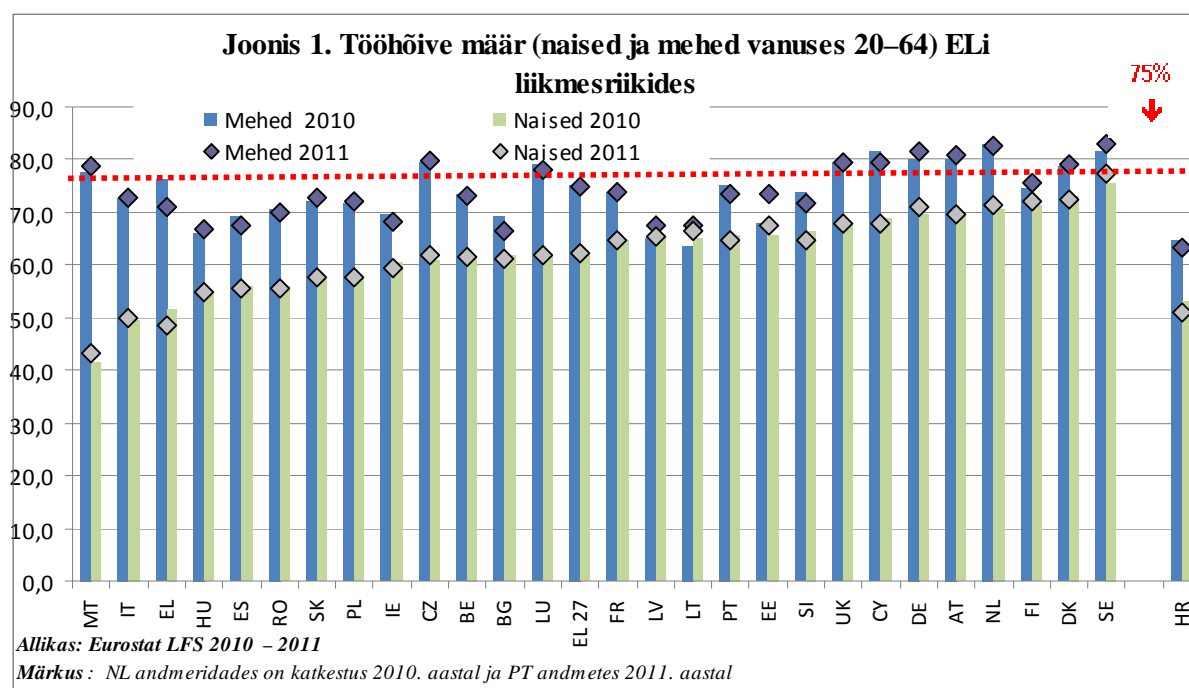
⁶ KOM(2010) 491.

liikmesriikides. Välja on toodud väikelaste hoiuteenuste arendamisel liikmesriikide ees seisvad takistused ja lahendamist vajavad ülesanded. Aruandes rõhutatakse vajadust kõnealuseid eesmärke veelkord kinnitada ja meenutatakse komisjoni kohustust liikmesriike toetada. Koos hiljutiste komisjoni täiendavate algatustega, nagu ettepanek võtta vastu direktiiv soolise tasakaalu parandamise kohta äriühingute juhtorgani liikmete seas,⁷ on see ülevaade komisjoni oluline panus strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide elluviimisesse ja naiste ja meeste võrdõiguslikkuse edendamisse.

2. BARCELONA EESMÄRKIDE SAAVUTAMINE ON HÄDAVAJALIK

... strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide saavutamiseks

Eesmärki saavutada 75 %-line tööhõivemäär ei ole 2020. aastaks võimalik ilma naiste olulise panuseta⁸. Töö- ja pereelu ühitamise poliitika on naiste tööhõive edendamiseks äärmiselt oluline.



Naiste osalemist tööturul mõjutab peamise tegurina juurdepääs väikelaste hoiuteenustele, seejuures toob riiklike kulutuste suurendamine kõnealustele teenustele kaasa täiskohaga töötavate naiste arvu suurenemise⁹.

Naiste suurem tööturul osalemine tähendab ühtlasi ka tööjõuturul pakutavate oskuste suurenemist ja mitmekülgsemaks muutumist, mis võimaldab **ettevõtetel** võtta tööle kvaliteetsemat tööjõudu ja suurendada oma **konkurentsivõimet**, andes seejuures liikmesriigile tagasi haridusse tehtud investeeringud.

Töö- ja pereelu ühitamise poliitika üldiselt ning eeskätt lastehoiuteenuste pakkumine võimaldavad naistel ja meestel saavutada majanduslikku sõltumatust ja osaleda seeläbi veel ühe olulise strateegia „Euroopa 2020” eesmärgi elluviimises: **päästa vaesuse või tõrjutuse**

⁷ KOM(2012) 614.

⁸ Ajavahemikul 1998–2008 suurenes naiste (vanuses 20 kuni 64 aastat) tööhõive 7,2 %, meeste vastav näitaja oli 2,4 %.

⁹ OECD (2012) „Inégalités hommes-femmes, il est temps d'agir” (Meeste ja naiste ebavõrdsus – aeg tegutseda).

ohust vähemalt 20 miljonit inimest. Lapsevanemate ja eeskätt naiste osalemine tööturul vähendab vaesuse ohtu kogu elu jooksul, annab võimaluse leibkonna kõikide liikmete sotsiaalseks kaasamiseks ja suurendab laste sündimise tõenäosust¹⁰. Eriti oluline on see haavatud olukorras olevate rühmade puhul (üksikvanemaga perekonnad, romad, sisserändajad).

Kvaliteetsetesse väikelaste hoiuteenustesse investeerimine tähendab ühtlasi ka investeerimist tulevase inimkapitali arengusse – sellega antakse kõikidele lastele tulevikuks paremad võimalused ja luuakse õnnestumiseks kindel alus hariduse, sotsiaalse kaasamise ja isikliku arengu näol ning sellest tulenevalt ka eduka sisenemise jaoks tööturule¹¹. Seega on tegemist äärmiselt tulusa sotsiaalse investeeringuga.

Euroopa Liidu Nõukogu on kinnitanud,¹² et kvaliteetse lastehoiuteenuse pakkumine ja kvaliteetsele alusharidusele juurdepääsu võimaldamine on määratletud preventiivsete strateegiatena vähendamaks **haridussüsteemist varakult lahkumist**¹³.

...meeste ja naiste võrdõiguslikkusega seotud eesmärgi täitmiseks

Naiste osalemist palgatöös mõjutab sugudevaheline vastutuse jagunemine perekonnas. Lastega perekondades on naised jätkuvalt need, kes kohandavad oma töökorraldust, võttes vanemapuhkust, töötades osalise tööajaga või lahkudes tööturult. See mõjutab nende hilisemat töötasu ja pensioni. Naiste ja meeste palgaerinevused Euroopa Liidus on endiselt lubamatult suured (ühe tunni arvestuses keskmiselt 16,2%¹⁴). Erinevused on suuremad neis liikmeriikides, kus väikelaste hoiuteenuseid pakutakse vähe¹⁵. Puudujäägid töö- ja pereelu ühitamise poliitika edendamisel ja eeskätt väikelaste hoiuteenuste puudumine on oluliseks takistuseks naiste majandusliku iseseisvuse saavutamise teel ja nende jõudmisel vastutavatele ametikohtadele¹⁶.

... demograafilise muutusega toimetulekuks

Piisavate lastehoiuteenuste pakkumine motiveeriks Euroopa praeguse demograafilise kasvu aeglustumise taustal pereplaneerimist. On näha, et liikmesriigid, kus sündivus on praegu kõige suurem, on ka riigid, kus soodustatakse töö- ja pereelu ühitamist ja kus naiste tööhõivemäär on kõrge.

3. PRAEGUSE OLUKORRA ÜLEVAADE

2008. aastal koostatud esimesest ülevaatest¹⁷ ilmnes, et nõudlus ametlike lastehoiuteenuste järele on suures osas rahuldamata ja seda eriti alla 3 aasta vanuste laste puhul. Ülevaates juhiti tähelepanu vanemate makstavale kõrgele hinnale ja lastehoiuasutuste lahtiolekuaegadele, mis ei võimalda asuda täiskohaga tööle. Viis aastat hiljem tuleb tunnistada, et hoolimata olulistest edusammudest on need probleemid endiselt lahendamata.

¹⁰ COM(2013) 778.

¹¹ KOM(2011) 66.

¹² 2011/K 191/01.

¹³ KOM(2011) 18.

¹⁴ Eurostat, 2011 tsdsc340.

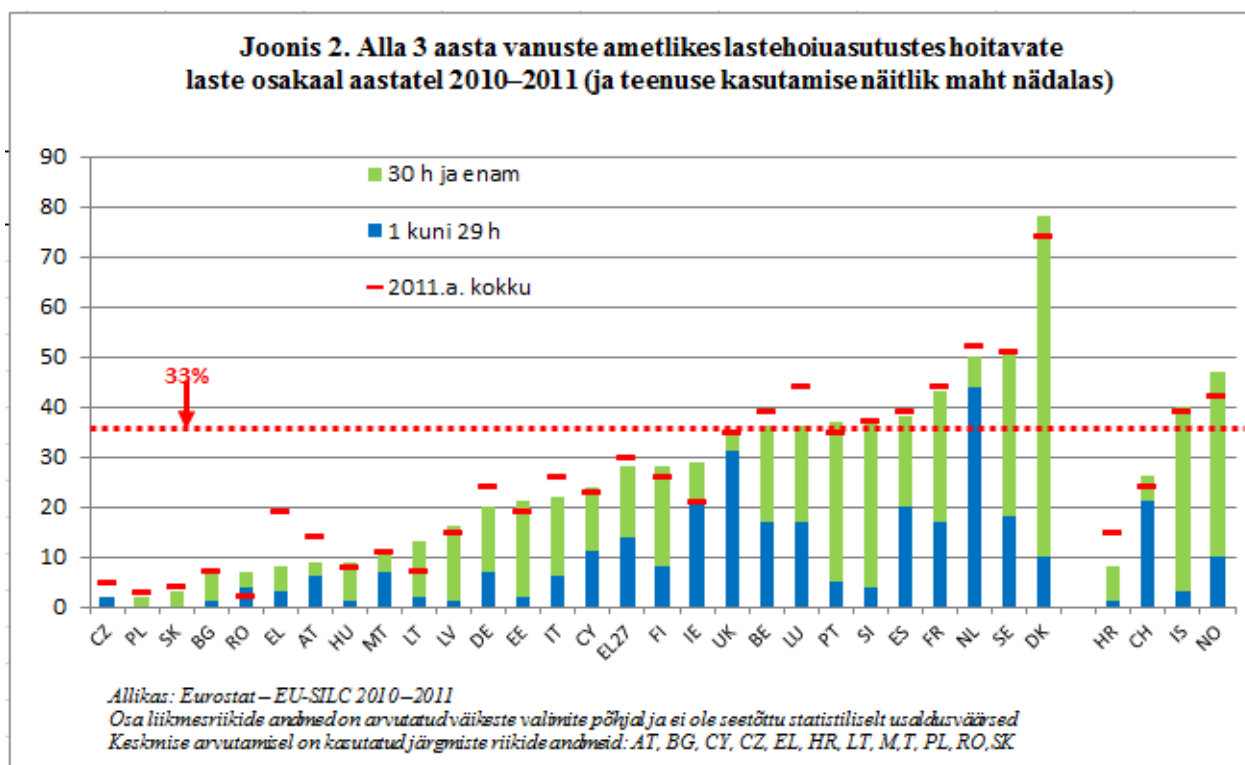
¹⁵ OECD (2012) „Inégalités hommes-femmes, il est temps d'agir” (Meeste ja naiste ebavõrdsus – aeg tegutseda).

¹⁶ KOM(2012) 615.

¹⁷ KOM(2008) 638.

Alla 3 aasta vanuste lastega seotud teenuste kättesaadavuse osas tuleb teha veel märkimisväärseid pingutusi...

...Euroopa kohta avaldatud andmete põhjal¹⁸ on 2010. aasta seisuga vaid 10 liikmesriigis (Taanis, Rootsis, Madalmaades, Prantsusmaal, Hispaanias, Portugalis, Sloveenias, Belgias, Luksemburgis ja Ühendkuningriigis) saavutatud Barcelona eesmärgid alla 3 aasta vanuste laste puhul. 15 liikmesriigis on see alla 25 % (vt joonis 2). Lastehoiuteenuste kättesaadavus on eriti halb Poolas, Tšehhi Vabariigis ja Slovakkias, kus see on alla 5 %. Enamikus riikides on täheldatav selge vahe linna- ja maapiirkondade vahel ja/või eri piirkondade vahel (näiteks Saksamaa ja Itaalia).



Aastatel 2006–2010 on alla 3 aasta vanuste laste hoiuteenuste kasutamine mõnevõrra suurenenud...

... tõustes kogu EL ulatuses keskmiselt 26 %-lt 29 %ni¹⁹. Seejuures on teatud liikmesriikides suurenemine olnud märkimisväärne, näiteks Prantsusmaal, kus vastavate teenuste kasutamine on tõusnud 2006. aasta 31 %-lt 43 %ni 2010. aastal. Kasv peaks ka jätkuma, sest teenuse pakkumise parandamiseks on koostatud arenduskava, mille alusel luuakse ajavahemikus 2009–2012 kokku 200 000 uut kohta. Märkimisväärset edasiminekut võib täheldada ka Sloveenias (kasv 8 protsendipunkti), mis on tõenäoliselt seotud 2008. aastal lasteasutuste seadusesse tehtud muudatusega, mille kohaselt lapsehoiukulud võeti alates teisest lapsest riigi kanda.

¹⁸ Indikaatoriga mõõdetakse sissejuhatatuses loetletud ametlikke hoiuteenuseid kasutavate laste osakaalu.
¹⁹ EL 25; 2011. aastal on EL 25 ja EL 27 lastehoiuteenuste kasutamise keskmine määr 30 %.

Prantsusmaal kasutatav süsteem on mitmekülgne ja detsentraliseeritud ja ühildub hästi erinevate individuaalsete ja kollektiivsete lastehoiuvõimalustega 0–3 aasta vanuste laste jaoks.

Valdavaks teenuseks on hoidjateenuse pakkumine. 1991. aastast kasutusel olev süsteem hõlmab umbes kolmandikku alla 3 aasta vanustest lastest, kelle vanemad töötavad. Seda hoiuteenust kasutavad vanemad saavad igakuist toetust, mille suurus sõltub lapsehoidja kvalifikatsioonist ja tasust, lapse vanusest ja leibkonna sissetulekust. Lapsehoidja elukutse on aastate jooksul oluliselt muutunud. Seadusega nõutava koolituse tundide arv on kahekordistunud, lapsevanematega sõlmitav tööleping on nüüdseks muudetud kohustuslikuks. Regulaarselt teostatakse hügieeni- ja turvalisusekontrolle. Samas on jäänud püsima ka teatavad probleemid: elukutse prestiiž ei ole endiselt eriti kõrge, samuti kõhklevad väiksema sissetulekuga perekonnad seda hoiuviisi kasutamast. Samuti tuleb arvestada asjaoluga, et suur hulk

lapsehoidjaid siirdub lähiaastatel pensionile.

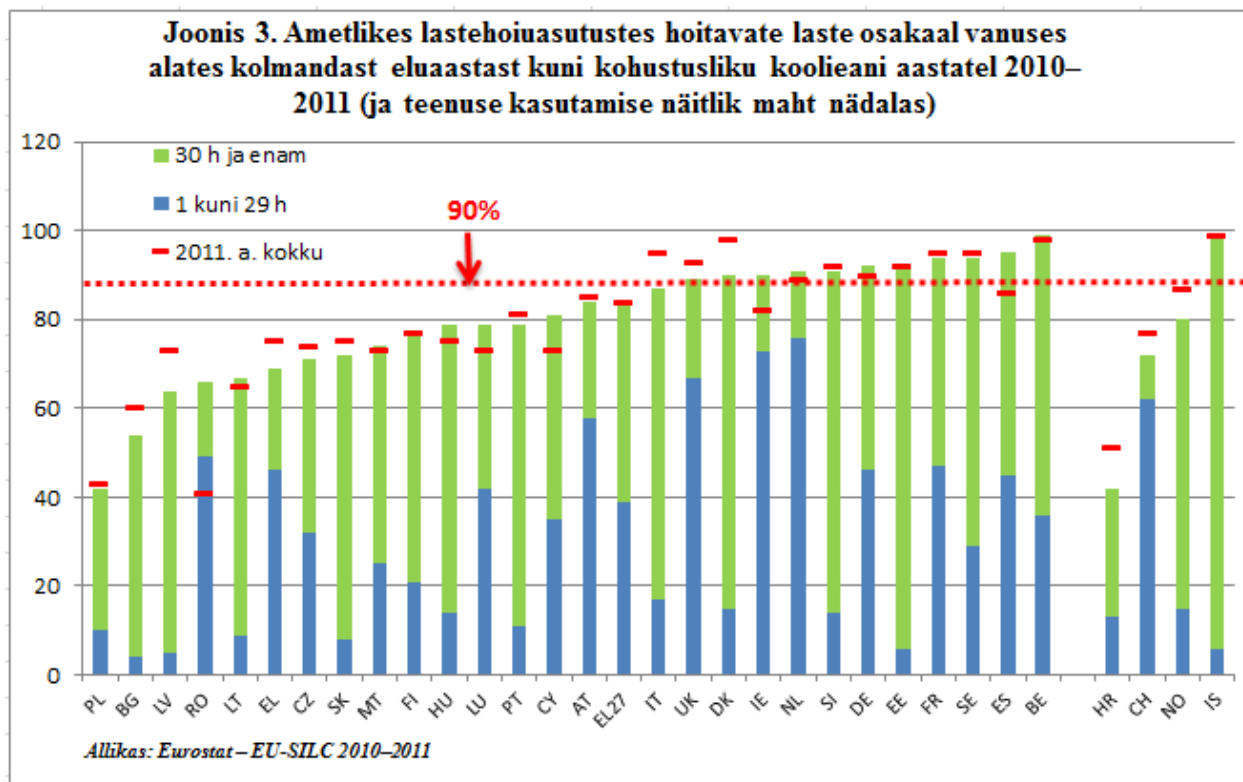
Kohtade arv 2010. aastal		
Kollektiivsed ja perekondlikud lastehoiuteenused	Lastesõimed	86 767
	<i>sh asutuste sõimed</i>	8 315
	Päevahoiukeskused	30 484
	Lasteaiad	8 030
	Universaalsed lastehoiuasutused	177 984
	Laste hoid perekonnas	59 060
Lapsehoidjad		855 400*

**teoreetiline kohtade arv – allikas: DREES 2012*

Prantsusmaa ametiasutused on kutsunud viimastel aastatel eraettevõtteid üles rahastama lastesõimede loomist oma töötajate lastele. Sellised asutuste lastesõimed on loodud eraettevõtete, avalike ettevõtete või haiglate poolt oma asutuse laste hoidmiseks.

Lastehoiuteenuste kasutamine suureneb koos laste eaga...

Vanuserühma puhul, mis hõlmab lapsi kolmandast eluaastast kuni kohustusliku koolieani,²⁰ on 11 liikmesriiki (Belgia, Hispaania, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Eesti, Madalmaad, Sloveenia, Iirimaa, Taani ja Ühendkuningriik) täitnud 2010. aastal 90 % eesmärgi kohalolekutunde arvestamata. 2011. aastal saavutas selle eesmärgi ka Itaalia, seevastu teenuse osutamine Madalmaades, Hispaanias ja Iirimaa on märkimisväärselt vähenenud ja on langenud taas alla eesmärgiks seatud 90 %. 13 liikmesriigis on see endiselt alla 80 % ja nad peavad veel oluliselt pingutama. Poolas ja Horvaatias on see näitaja alla 50 % (vt joonis 3).



²⁰

Kohustuslik kooliiga on sõltuvalt liikmesriigist 4, 5, 6 või 7 aastat.

Lastehoiuteenuste kasutamine vanuserühmas alates 3 eluaastast kuni kohustusliku koolieani on jäänud peaaegu muutumatuks...

... tõustes kogu ELi ulatuses 2006. aasta 84%-lt 86%ni 2010. aastal²¹. See väga väike tõus keskmiselt varjab endas märksa olulisemaid muutusi riikides, kus rakendati kombineeritult erinevaid meetmeid. Luksemburgis (+22 protsendipunkti) hakati 2005. aastal kasutama lastehoiukeskuseid (*maisons relais*), 2009. aastal reorganiseeriti kogu koolisüsteem (algkooli esimesele astmele lisati vabatahtlik kolmeaastaste õppeaasta), samuti käivitati 2009. aastal lastehoiuteenuste tšekkide süsteem. Austrias (+13 protsendipunkti) maksti riiklikku toetust sõimekohtade arvu suurendamiseks (ajavahemikul 2008 kuni 2010 loodi 24 500 uut kohta laste jaoks vanuses 0–6 aastat). Lisaks sellele kannab riik alates 2009. aastast lastehoiukulud kuni 20 tunni ulatuses nädalas, mis on samuti mõjutanud positiivselt teenuste kasutamist. Ajavahemikul 2010–2011 on lastehoiuteenuste kasutamine märkimisväärselt vähenenud mitmes riigis, eeskätt Rumeenias (–25 protsendipunkti), Hispaanias (–9 protsendipunkti), Küprosel (–8 protsendipunkti) ja Iirimaa (–8 protsendipunkti).

1. märtsil 2009 kehtestati **Luksemburgis** perekonna- ja integratsiooniministri määrusega koostöös kohalike omavalitsustega lastehoiuteenuste tšekkide süsteem. Sellega tagatakse tasuta lastehoiuteenused kolme tunni ulatuses nädalas. Järgmise 21 tunni lapsehoiuteenuse eest tasuvad vanemad ülisoodsat tunnitasu, mis ei ületa 3 eurot tunni eest. Tariifi suurus sõltub leibkonna sissetulekust ja sellest, mitmenda lapsega on tegemist. Süsteemi rakendamisel on arvestatud sellega, et sellest saaks suuremat kasu vaesuse või tõrjutuse piiril elavad lapsed. Selliste laste puhul on suurendatud soodustundide arvu nädalas nii õppetöö kui ka koolivaheaegade ajal.

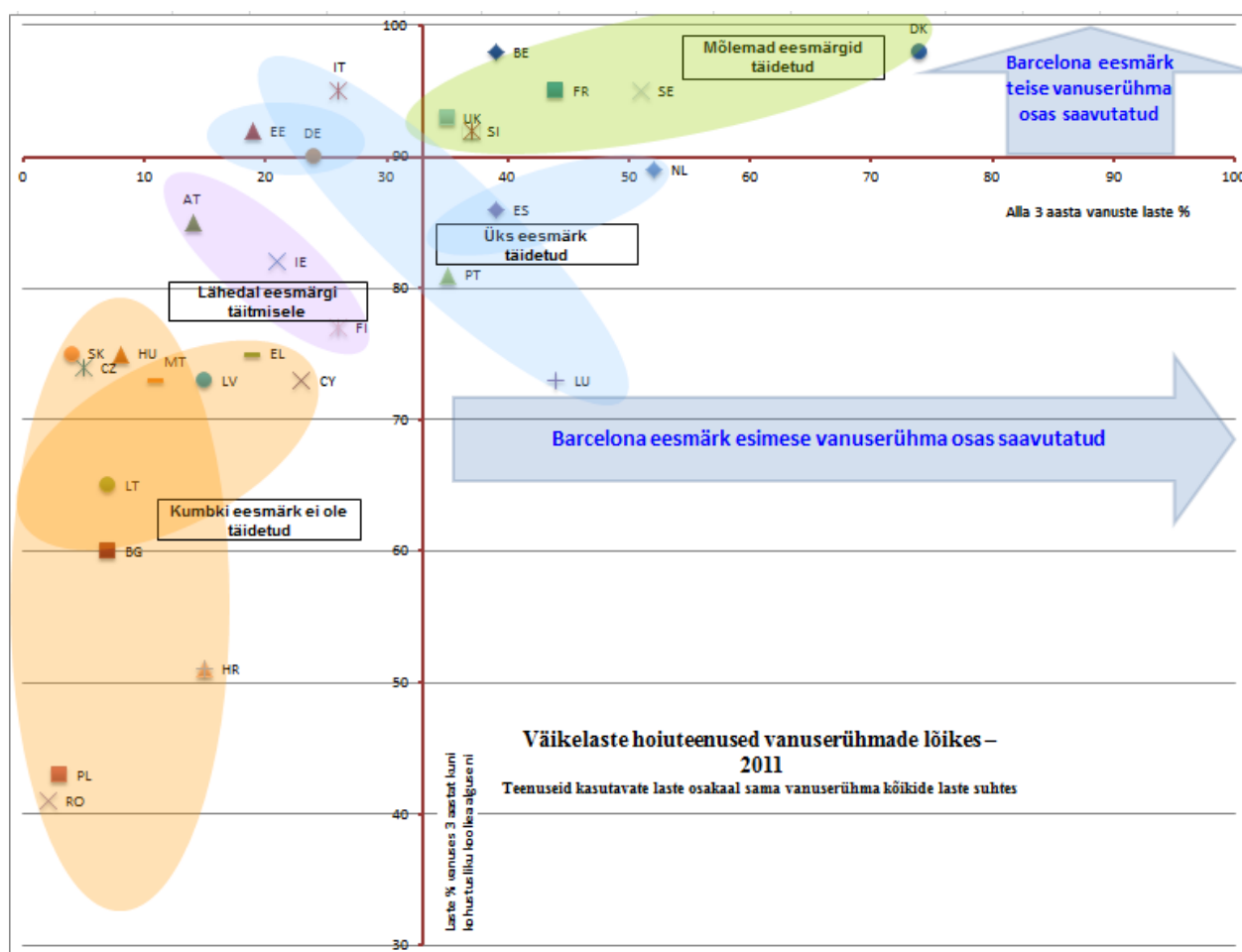
2011. aasta jaanuaris hõlmas süsteem 69,27 % lastest vanuses 0 kuni 12 aastat²². Lisaks mainitud süsteemile suurendatakse jätkuvalt lapsehoiukohtade arvu, sealhulgas ka hoiuvõimalusi kuni 12 aasta vanuste kooliealiste laste jaoks.

²¹ EL 25. 2011. aastal oli lastehoiuteenuste kasutamise keskmine määr EL 25 puhul 86 % ja EL 27 puhul 83 %.

²² Võrdsete võimaluste ministeerium, 2011.

Ülevaade liikmesriikides valitsevast olukorrast 2011. aastal Barcelona eesmärkide valguses

- Järgmised kuus liikmesriiki on täitnud mõlemad eesmärgid: Rootsi, Belgia, Prantsusmaa, Sloveenia, Taani ja Ühendkuningriik.
- Seitsmes liikmesriigis on täidetud üks eesmärk kahest: noorema vanuserühma osas on sellised riigid Portugal, Hispaania, Madalmaad ja Luksemburg, vanema vanuserühma osas Saksamaa, Itaalia ja Eesti.
- Kolm liikmesriiki on lähedal ühe eesmärgi saavutamisele: Soomes on noorema vanuserühma puhul teenuse kasutamise määr üle 25 %, Irimaal ja Austrias ulatub see aga vanema vanuserühma puhul üle 80 %.
- 11 liikmesriigis tuleb teha veel olulisi pingutusi, eeskätt on silmas peetud Poolat, Bulgaariat, Kreekat, Rumeeniat, Slovakkiat, Tšehhi Vabariiki ja Horvaatiat.

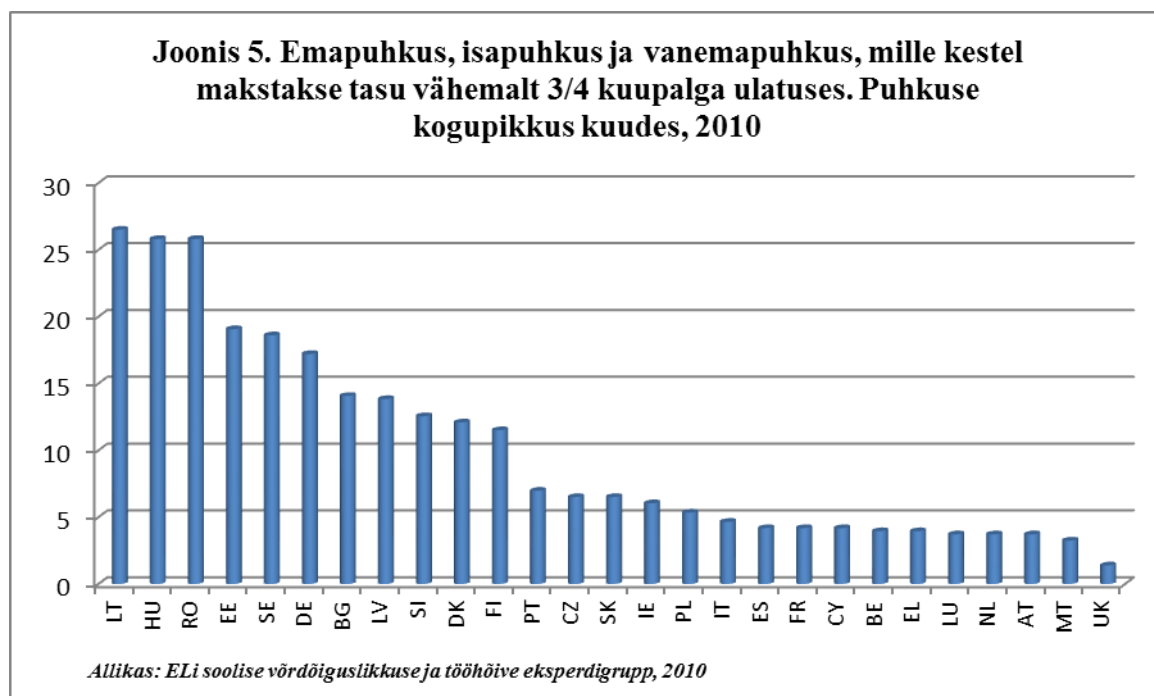


Lastehoiuteenuseid kasutatakse peaaegu eranditult osaajaga...

... riikides, kus püstitatud eesmärk on täidetud. Hoiuteenuse kasutamise kestus erineb riigiti kardinaalselt. Mitmes riigis kasutatakse kõnealuseid teenuseid vaid osaajaga ja need ei kata tervet töönädalat. Selline on olukord eeskätt Ühendkuningriigis, Madalmaades ja Irimaal ning see kehtib mõlema vanuserühma kohta. Tuleb märkida, et teatavatel juhtudel jääb teenuse kasutamine oluliselt alla 30 tunni nädalas. Näiteks Ühendkuningriigis kasutatakse suurt osa noorema vanuserühma lastehoiukohtadest alla 20 tunni nädalas. Seetõttu on oluline välja selgitada, kas lastehoiuteenuste osaajaga kasutamine on vanemate vaba valik või kehtivate piirangute tulemus. Viimasel juhul võib täisajaga teenuste pakkumise defitsiit mõjuda takistusena täiskohaga töötamisele, eeskätt üksikemade puhul.

Väikelaste hoidmiseks võib kasutada...

...alternatiivseid võimalusi. See võib tähendada, et lastehoiuteenuste suhteliselt vähene kasutamine ei pea olema tingimata seotud nende vähese pakkumisega. Näiteks noorema vanuserühma puhul võib nõudlust lastehoiu järele mõjutada õigus lapsehoolduspuhkusele. Põhjamaades, aga ka näiteks Sloveenias on tavapärane, et esimese eluaasta jooksul hoiab last tema ema, pärast seda on õigus panna laps kollektiivsesse lapsehoidu. Mõnedes liikmesriikides on lapsehoolduspuhkus märkimisväärselt pikem ning koos lastehoiuteenuste vähesusega võib see mõjuda negatiivselt naiste osalemisele tööturul. See tähendab, et lisaks lastehoiuteenuste pakkumisele lapsehoolduspuhkuse lõppemisel, tuleks anda ka isadele võimalus võtta perepuhkust.



Mitteformaalne laste hoidmine²³ (suuremas osas vanavanemate poolne abi) on oluline mõlema vanuserühma puhul, kuid valdavalt on tegemist osajaga pakutava teenusega, mis võib osutuda ebapiisavaks selleks, et vanemad saaksid täiskohaga töötada. Lisaks sellele muudab aktiivse tööea pikenedamine vanavanemate jaoks lastehoidmise keerulisemaks.

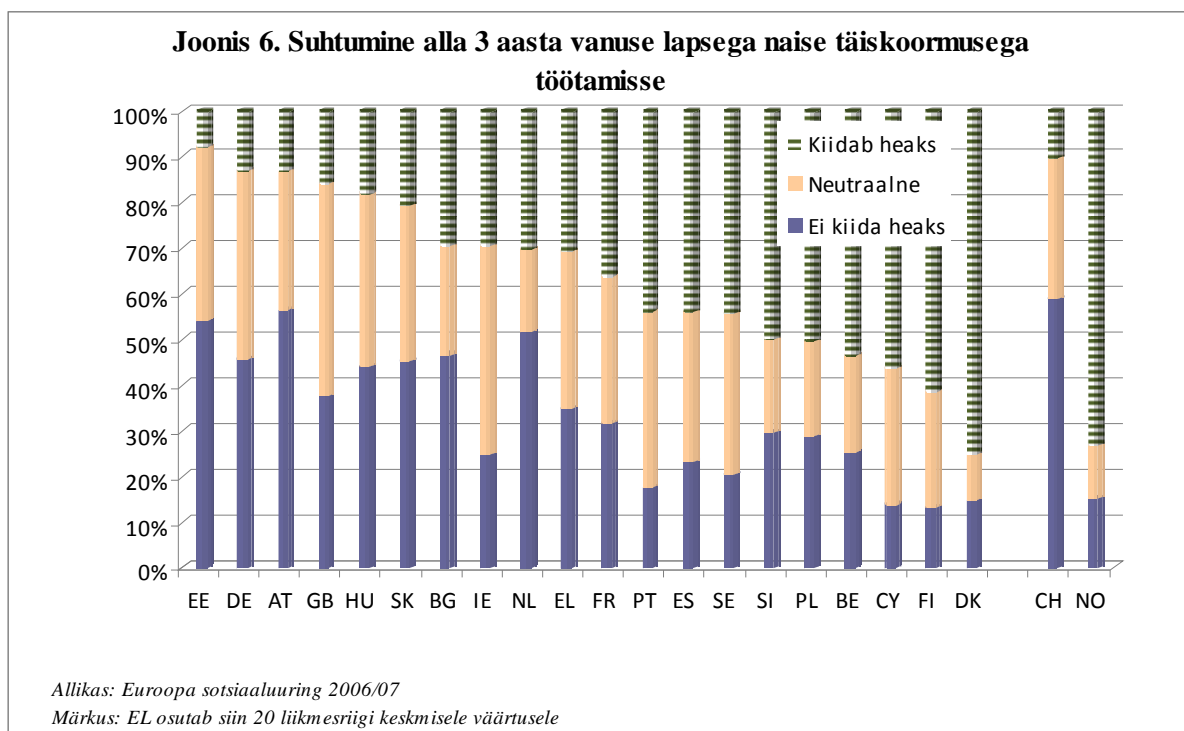
Enamikus riikides sõltuvad lastehoiuteenustega seotud hoiakud laste vanusest...

...Lastesõimesid ja teisi ametlikke lastehoiuteenuseid peetakse üldjuhul sobivamateks „vanematele lastele”, kõige vähem esineb positiivset suhtumist kõige nooremate laste hoidmisse, seda isegi juhul, kui on leidnud ilmset tõestamist kvaliteetsete ja laste (seejuures eeskätt probleemsest keskkonnast pärinevate laste) arengule soodsate hoiuteenuste olemasolu²⁴. Jooniselt 6 nähtub teatav seos ühelt poolt väikeste lastega naiste täiskohaga töötamise suhtes heakskiitva suhtumise ja teiselt poolt alla kolme aasta vanuste laste jaoks pakutavate hoiuteenuste ja emade tööhõive taseme vahel: teatud liikmesriikide puhul, nagu Taani, Soome, Rootsi ja Sloveenia, võib märgata tugevat soosivat suhtumist ja samaaegselt lastehoiuteenuse pakkumise ja naiste tööhõive kõrget taset. Jooniselt 6 on samuti näha üle 50 %-ne tauniv suhtumine Madalmaades, Austrias ja Eestis. Ja lõpuks, kuigi suhtumine

²³ Tegemist on olukorraga, kus last hoiab lapsehoidja (kes ei kuulu kutsealasesse ühingusse) lapse kodus või lapsehoidja juures või kui last hoiab vanavanem, teised leibkonna liikmed (peale vanemate), teised vanemad, sõbrad või naabrid.

²⁴ OECD (2012), Starting strong III.

väikelastega emade täiskoormusega töötamise on suhteliselt positiivne Poolas ja Küprosel, tuleb neis liikmesriikides lastehoiuteenuseid veel oluliselt parandada, et emad saaksid tööturul osaleda.



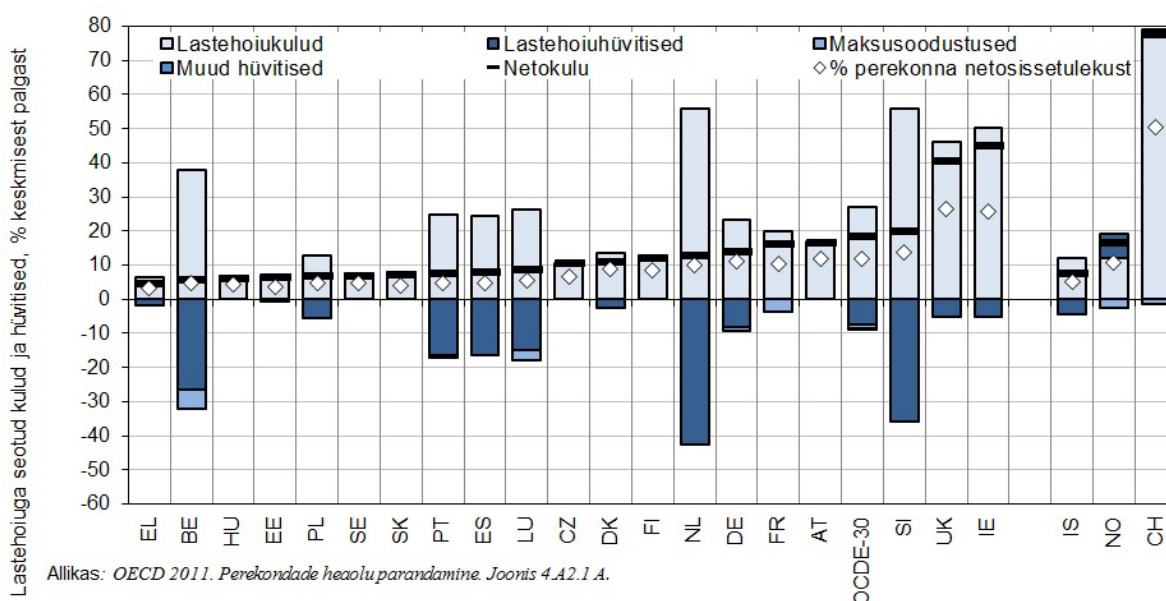
Teenuse maksumus on paljude vanemate jaoks siiani oluliseks takistuseks...

...Ametlikud väikelaste hoiuteenused võimaldavad lapsevanematel tööturule siseneda ja seal püsida üksnes juhul, kui need teenused on vanematele taskukohased. Samas peab 53 % emadest, kes on deklareerinud, et lastehoiuteenustest johtuvalt ei tööta üldse või töötavad osajaga,²⁵ takistuseks maksumust. Iirimaa, Madalmaade, Rumeenia ja Ühendkuningriigi puhul ületab vastav näitaja 70 %.

Enamiku liikmesriikide valitsused toetavad riiklikult ametlike lastehoiuteenuste osutamist (tegemist võib olla otsetoetuste, sissetulekust sõltuva vanematoetusega, maksusoodustuste või teenuse tšekkidega). Joonisel 7 on näidatud, et perekonna kanda jäävad kulud on siiski küllalt suured, eriti Ühendkuningriigis ja Iirimaa, kus need moodustavad enam kui 41 % leibkonna netosissetulekust, eeldusel et mõlemad vanemad töötavad. Seda teenuste hinda tuleb seejuures vaadelda suhtes muu sotsiaal- ja maksupoliitikaga, mis samuti mõjutab perekonna sissetulekuid, sest isegi juhul, kui riik toetab oluliselt kõnealuseid teenuseid, ei ole vanematel, eriti leibkonna teisel tulutoojal, olulist stiimulit töötada, kui sissetulek on kõrgelt maksustatud.

²⁵ Allikad: LFS ad-hoc module 2010 Reconciliation between work and family life. Emadest, kelle kõige noorem laps on alla 3 aasta vanune või kelle vanus jääb 3 aasta ja kohustusliku kooliea vahele, töötab vastavalt 23 % ja 18 % lapse hoiuga seotud takistuste tõttu osalise tööajaga või ei tööta üldse.

Joonis 7. Vanemate tasutavad lastehoiukulud (% keskmisest kuupalgast, 2008)



Lastehoiuteenuste maksumus ei mõjuta samaväärselt suure ja väikese sissetulekuga leibkondi...

... ja erinevused on ehmatavalt suured. Näiteks Prantsusmaal kasutab lastehoiuteenuseid 64 % kõrgema sissetulekuga kvintiili kuuluvatest leibkondadest, samas kui kõige väiksema sissetulekuga kvintiili kuuluvate leibkondade puhul on vastav näitaja ainult 15 %. Samalaadne on olukord ka teistes riikides, kus lastehoiuteenuseid kasutatakse palju, nagu Belgia, Soome ja Iirimaa, kuid sama nähtus ilmneb ka neis riikides, kus vastavaid teenuseid kasutatakse vähem. Seevastu Taanis on teenuste kasutamise tase kõrge just madalama sissetulekuga kvintiili kuuluvate leibkondade puhul; Rootsis, Sloveenias ja Saksamaal on vastav osakaal kõikide leibkondade puhul sama suur²⁶. Barcelona eesmärke ei ole võimalik saavutada, kui lastehoiuteenused ei ole kättesaadavad – sealhulgas ka taskukohased – kõikide ühiskonnarühmade jaoks.

Ka prioriteetsuskriteeriumid võivad kujutada endast takistust...

... juhul kui teenuste pakkumise tase on madal. Eeskätt puudutab see mittetöötavaid või töötuid vanemaid juhul, kui teenustele juurdepääsu võimaldamisel eelistatakse töötavaid vanemaid ja eriti leibkondi, kus mõlemal vanemal on sissetulek – selline kriteerium võib takistada leibkonna teise tulutooja tagasipöördumist tööturule.

Belgias (Flandrias) ületab nõudlus lastehoiuteenuste järele pakkumise. Belgia flaami kogukond kasutas teatavaid struktuurseid meetmeid, et suurendada lastehoiuteenuste pakkumist. Ühelt poolt loodi riiklikult mittetoetatavate kollektiivsete ja individuaalsete lastehoiuteenuste jaoks leibkonna sissetulekust sõltuv vanemate rahalise osalemise süsteem, analoogiline süsteem riiklikult toetatavate teenuste jaoks oli juba varem olemas. Teiselt poolt kehtestati vanemate rahalise osalemise süsteemi kuuluvate lastehoiuteenuste kasutamisel ametlikud prioriteedid. 20 % kohtadest on reserveeritud üksikvanemaga laste jaoks ja väikese sissetulekuga peredele (mõlemal juhul on üldjuhul tegemist vanematega, kes on töötud, kes on suunatud ümberõppele vms).

4. TEENUSTE KVALITEET EUROOPAS ON ENDISELT EBAÜHTLANE

Teenuste kvaliteet sõltub olulisel määral vanemate tehtud valikutest...

²⁶ EU-SILC, 2010.

... kuigi see kriteerium ei kuulu väikelaste hoiuteenuste kasutamise üle otsustamisel kõige olulisemate hulka. Teenuse madal kvaliteet on Euroopas keskmiselt takistuseks 27 % isikute jaoks, jäädes tahapoole teenuse maksumusest (59 %), kättesaadavusest (58 %) ja kasutusmugavusest, st teenuse pakkumise koha kaugusest ja lahtiolekuaegadest (41 %) ²⁷.

Kvaliteedi mõõtmine – avar uurimisväli...

...Käimas on mitmed uuringud Euroopa Liidus pakutavate haridus- ja väikelaste hoiuteenuste kvaliteedi kohta.

Oma teatises väikelaste hariduse ja hoiu kohta ²⁸ rõhutas **Euroopa Komisjon** vajadust parandada juurdepääsu teenustele ja pakkuda universaalseid teenuseid. Komisjon tõi välja teenuste kvaliteedi põhivaldkonnad, nagu õppekavad, õppepersonal, haldus ja rahastamine, kus Euroopa tasandil tehtav poliitiline koostöö võib aidata parandada juurdepääsu lastehoiuteenustele ja parandada nende teenuste kvaliteeti. Haridusministrite ettepanekul ²⁹ moodustas komisjon avatud koordineerimise meetodit kasutades hiljaegu poliitiliste otsuste tegijate ja ülikoolide esindajatest ning väikelaste haridus- ja hoiuteenuste huvirühmade esindajatest töörühma, mille tegevuse eesmärgiks on koostada väikelaste haridus- ja hoiuteenuste jaoks Euroopa kvaliteediraamistik.

Pakutavate teenuste struktuursete näitajate kohta tuleb märkida, et lasterühma suurus on 0–3 aasta vanuste laste puhul keskmiselt 10–14 last ja 3–6 aasta vanuste laste puhul 20–25 last, ³⁰ laste ja töötajate suhtarv on enamikus liikmesriikides ligikaudu 15/1, ulatudes suhtarvust 6/1 Eestis kuni Prantsusmaal alushariduse puhul suhtarvuni 21,5/1 ³¹.

Lastehoiuteenuste valdkonnas töötab siiani palju erialase ettevalmistuseta isikuid...

... Väikelaste haridus- ja hoiuteenuste valdkonna töötajate haridustase on eri riikides väga erinev ning abitöötajate ja assistentide (kes moodustavad töötajatest kuni 40–50 %) kvalifikatsiooninõudeid eiratakse sageli, kuigi läbiviidud uuringud ja rahvusvahelised poliitikadokumendid soovivad, et vähemalt 60 % töötajatest peaks olema vähemalt kolmeaastane kõrgharidus ³². Assistentide (kes tegelevad sageli abitegevustega ja hoiavad ühendust lapsevanematega) erialane ettevalmistus on tihtipeale kesine või puudub üldse, samuti puudub neil juurdepääs täiendõppele, erinevalt õpetajatest (kes tegelevad otseselt lastega), kellel on sageli väga kõrge kvalifikatsioon ja kellel on rohkem koolitusvõimalusi ³³.

Töötingimused lastehoiuteenuste valdkonnas on ebasoodsad...

... enamikus riikides. Osakoormusega või ebatüüpiliste tingimustega töölepinguid on palju, need toovad kaasa tööjõu suure voolavuse ja mõjuvad negatiivselt pakutavate teenuste kvaliteedile. Karjäärivõimalused on väga piiratud ja see valdkond ei ole kvaliteetsete töökohtade kuvandi kandja ³⁴.

Sektorit iseloomustab naissoost töötajate ülekaal...

... meeste osakaal on 2–3 %, välja arvatud Taanis (8 %). Eksperdid on seisukohal, et sektoris töötavate meeste arv peaks tõusma vähemalt 10 % ni, et võidelda sooliste stereotüüpide vastu ³⁵.

²⁷ Eurofoundi 3. Euroopa elukvaliteedi uuring 2012.

²⁸ KOM(2011) 66.

²⁹ (2011/K 175/03).

³⁰ EGGE 2009

³¹ SWD(2012) 373.

³² Haridustasemetes rahvusvahelise klassifikatsiooni 5. tase.

³³ CoRe projekti raames teostatud uuring EK/hariduse ja kultuuri peadirektoraadi jaoks.

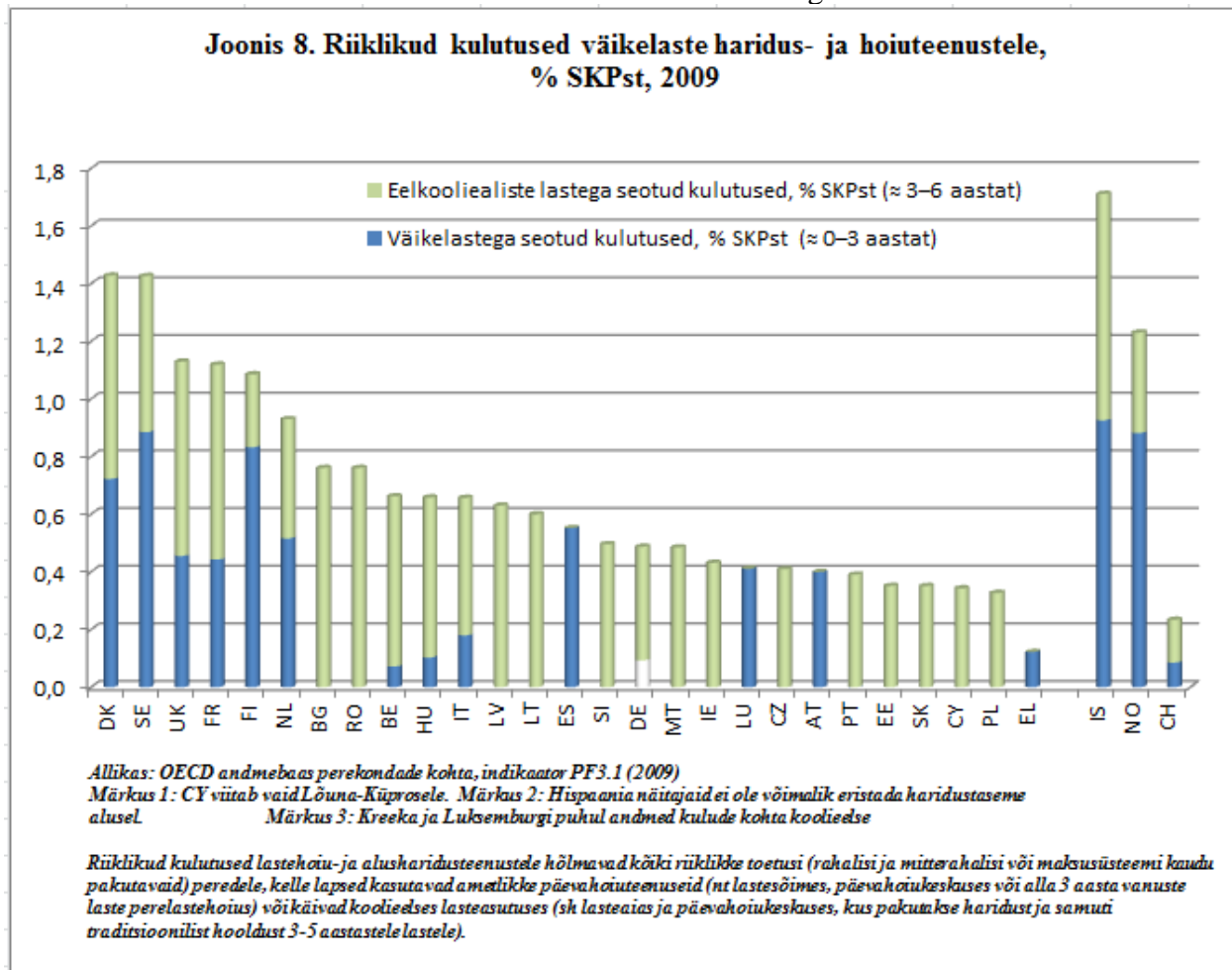
³⁴ Eurofound 2012.

³⁵ CoRe projekti raames teostatud uuring EK/hariduse ja kultuuri peadirektoraadi jaoks.

Taanis on väikelaste haridus- ja hoiuteenused integreeritud sotsiaalkaitsesüsteemi ja riik on aktiivselt tegeleud kõnealuse sektori töötajate kvalifikatsiooni arendamisega (*pedagoguddannelsen*). Üldine lähenemisviis³⁶ (mis tähendab, et üliõpilase ettevalmistus võimaldab tal töötada hariduse eri valdkondades, pakkudes talle seeläbi suuremat kutsealast liikuvust) ja varasema töökogemuse tunnustamine on toonud Taanis väikelaste haridus- ja hoiuteenuste valdkonda teiste ELi liikmesriikidega võrreldes rohkem mehi.

Teenuste otsene riiklik rahastamine võimaldab ametiasutustel...

... suunata vahendeid tõhusamalt, saavutada mastaabisäästu ja parandada riigi tasandil teenuste kvaliteeti, koolitada tõhusamalt personali ja õiglasemat juurdepääsu teenustele võrreldes vanematele makstavaid toetusi hõlmavate süsteemidega³⁷.



2009. aastal olid väikelaste haridus- ja hoiuteenustele tehtavad kulutused sisemajanduse koguproduktiga võrreldes eriti suured Taanis, Ühendkuningriigis ja Prantsusmaal, ületades ekspertide soovitatud 1 % taset³⁸. Samas on need kulutused vormilt erinevad ega avalda ühesugust mõju teenuste arengule ja kvaliteedile.

Integreeritud süsteemid tunduvad pakkuvat suuremat sidusust...

... laste hoiuteenuste ja ülejäänud haridussüsteemi vahel, samuti suunatakse sel juhul ka enam ressursse alla 3 aasta vanustele lastele ja pakutakse paremaid võimalusi töötajate

³⁶ Vastandub spetsialistikesksele lähenemisele, mille korral töötajad koolitatakse välja ja neil on ettevalmistus, et töötada spetsiifiliste vanuserühmadega teatud haridusasutustes (näiteks sõimed, lasteaiad jne). CoRe projekti raames teostatud uuring EK/hariduse ja kultuuri peadirektoraadi jaoks.

³⁷ OECD 2011 Perekondade heaolu parandamine.

³⁸ Euroopa Komisjoni võrgustik laste hooldusteenuste jaoks, 1996. Väikelastele pakutavate teenuste kvaliteet.

koolitamiseks³⁹. Euroopas on valdavaks **lahutatud süsteemid**, mille puhul on lahku löödud väikelaste (alla kolme aasta vanuste) hoid ja alusharidus (kuni laste kohustuslikku kooliikka jõudmiseni). Teatud riikides on poliitikakujundajad arendanud välja süsteemi, kus väikelastele pakutavad teenused on integreeritud üldisesse haridussüsteemi – selliste riikide näiteks on Läti, Sloveenia, Inglismaa, Šotimaa ja Rootsi, või kus need teenused kuuluvad laiemasse „pedagoogilisse süsteemi”, nagu see on korraldatud Soomes. Mõnes riigis toimivad kaks kirjeldatud süsteemi paralleelselt (Taani, Kreeka, Hispaania, Küpros ja Leedu). Lastehoiuteenuste integreerimine laiemasse süsteemi eeldab ühtset struktuuri ja ühist lähenemisviisi teenustele juurdepääsu, toetuste, kavandamise ja personali osas. Tulemuseks on suurem finantstõhusus⁴⁰. Tundub olevat otstarbekas toetada teenustele juurdepääsu ja lastele pakutava hariduse valdkonnas suuremat koordineerimist ka lahutatud süsteemide korral, kuivõrd see võimaldab paremini rahuldada erinevaid vajadusi (kognitiivseid, sotsiaalseid, emotsionaalseid ja füüsilisi)⁴¹.

Väikelaste haridus- ja hoiuteenuste väljatöötamisega seotud vastutus on mitmetes riikides jagatud..

... valitsuse ja kohalike omavalitsuste vahel. Detsentraliseerimise üks positiivseid külgi on väikelaste hoiu- ja haridusteenuste integreerimine kohalikul tasandil ning kohalike vajaduste parem arvessevõtmine. Detsentraliseerimine võib kujutada teatavat ohtu. Pädevuse ja vastutuse delegeerimine võib süvendada eri piirkondade vahelisi erinevusi teenustele juurdepääsu ja teenuste kvaliteedi osas⁴². Seega tuleb kohalikul tasandil rakendada väikelaste haridus- ja hoiuteenuste suhtes üldisemat ja integreeritumat lähenemisviisi, kaasates sellesse tegevusse kõik asjaomased huvirühmad, sealhulgas perekonnad, ja teha tihedat sektoriteülest koostööd erinevates tegevusvaldkondades, nagu haridus, kultuur, sotsiaalküsimused, tööhõive, tervishoid ja õiguskaitse⁴³.

5. BARCELONA EESMÄRKIDE SAAVUTAMINE – STRATEEGIA „EUROOPA 2020” UUENDATUD KOHUSTUS

Barcelona eesmärgid, mis võeti vastu enam kui kümme aastat tagasi, ei ole enamikus liikmesriikides veel täidetud. Mõnedes liikmesriikides on olukord isegi halvenenud. Oluliselt tuleb parandada eeskätt alla 3 aasta vanuste laste hoiuteenuste kättesaadavust. Teenuste maksumus on endiselt vanemate jaoks oluliseks takistuseks, samuti ei sobi lastehoiuasutuste lahtiolekuajad alati kokku vanemate tööaegadega. Jätkata tuleb investeerimist üldistesse ja kõigile kättesaadavatesse kvaliteetsetesse haridus- ja hoiuteenustesse. See töö tuleb suures osas ära teha liikmesriikide tasandil. Komisjon pakub seejuures omapoolset toetust mitmel viisil.

Lastehoiuteenuste arengu jälgimine Euroopa poolaasta raames

Leibkonna teise tuluteenija tööturul osalemise ja töökohtadele juurdepääsu lihtsustamine asjakohaste maksusoodustuste ning kvaliteetse ja taskukohase lastehoiu kaudu on iga-aastases majanduskasvu ülevaates toodud välja prioriteetse tegevusvaldkonnana⁴⁴. Üheksale liikmesriigile (Austria, Tšehhi Vabariik, Saksamaa, Ungari, Itaalia, Malta, Poola, Slovakkia,

³⁹ Kaga Y., Bennett J. et Moss P. (2010), *Caring and Learning Together, A Cross-national Study of Integration of Early Childhood Care and Education within Education*, Paris, UNESCO

⁴⁰ Eurydice 2009 – Väikelaste haridus- ja hoiuteenused Euroopas – vähendada sotsiaalset ja kultuurilist ebavõrdsust.

⁴¹ KOM(2011) 66.

⁴² OECD *Petite enfance, grands défis* (Väikelapsepõlv, suured probleemid), II köide.

⁴³ Nõukogu järeldused väikelaste haridus- ja hoiuteenuste kohta: 2011/K 175/03.

⁴⁴ KOM(2012) 750.

Ühendkuningriik) esitati 2012. aastal soovitus seoses naiste tööhõive ja hoiuteenuste kättesaadavuse ja kvaliteediga. Seitsmele neist tehti soovitus juba 2011. aastal, Maltale ja Slovakkiale aga esimest korda 2012. aastal.

Struktuurifondid on oluliseks hoovaks

Ajavahemikul 2007–2013 suunatakse eeldatavasti 2,6 miljardit eurot Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest meetmete jaoks, mille eesmärgiks on edendada naiste tööhõivet, nende jätkusuutlikku osalemist tööturul ning töö- ja pereelu ühitamist, sealhulgas meetmete jaoks, mille eesmärgiks on parandada juurdepääsu ülalpeetavate isikute hoiu- ja hooldusteenustele. Lisaks sellele eraldatakse liikmesriikidele 2007.–2013. aastal 616 miljonit eurot Euroopa Regionaalarengu Fondi vahenditest lastehoiu taristute rahastamiseks⁴⁵. Ka peaaegu kõik liikmesriigid on eraldanud vahendeid lastehoiuteenuste arendamiseks. Samas on riikide kantud kulud liikmesriigiti väga erinevad ja sõltuvad struktuurifondide kaudu eraldatavate vahendite hulgast ja pakutavate teenuste olemasolevast tasemest.

Euroopa Sotsiaalfondi panus on äärmiselt oluline lastehoiuasutuste rajamisel ja toimimisel **Poolas** programmi „Inimkapital” raames.

Alates 2012. aastast võimaldab 46miljonilise eelarvega meede kaasrahastada (85 % ulatuses) projekte, mis on seotud järgmiste valdkondadega:

- lastesõimede ja lasteklubide rajamine ja toimimine, sealhulgas alla 3 aasta vanuste laste hoiuga seotud kulude katmine juhul, kui vähemalt üks vanematest pöördub pärast sünnituspuhkust tööturule tagasi, või laste haridusega seotud kulude katmine;
- lapsehoidja pakutavate teenuste toetamine.

Esimene konkursikutsu hõlmab 171 lastesõime ja 23 lasteklubi rajamist ning 7 lapsehoidjateenuse pakkujaga lepingu sõlmimist. Kõnealune meede integreeritakse laiemas õigussüsteemi reformi ja hoiuteenuste mahu suurendamise programmi (programm „Malush”) koosseisu.

Samalaadne meede, mille eelarve maht on 369 miljonit eurot, on olemas ka alusharidusega seotud projektide rahastamiseks 3–5 aasta vanuste laste jaoks.

Komisjon jätkab koostööd sotsiaalpartneritega...

... kellel on riiklike ametiasutuste kõrval otsustav roll töö- ja pereelu ühitamisel.

Komisjon tõhustab samuti koostööd oma talituste vahel...

... kes tegelevad väikelaste haridus- ja hoiuteenustega seotud poliitikaga (nagu õiguskaitse, kodanike põhiõigused ja kodakondsuse küsimused, haridus ja kultuur, tööhõive ja sotsiaalpoliitika, tervishoid...).

Komisjon jätkab järelevalvet Barcelona eesmärkide täitmise üle...

... aidates liikmesriikidel välja arendada vajaliku statistilise suutlikkuse, täiustades andmete kogumist ja täpsustades EL SILC uuringu käigus laste hoiuteenuste kasutamise määra ning kogudes omavahel võrreldavaid andmeid teenustele juurdepääsu takistuste (maksumus, rahuldamata nõudlus...) kohta.

Komisjon jätkab liikmesriikide toetamist...

- Alati kui see osutub vajalikuks, jätkab komisjon Euroopa poolaastate kestel konkreetsete soovitude vastuvõtmist, kutsudes liikmesriike üles täitma Barcelona eesmärgid ja tagama majanduskriisist hoolimata vajalikud investeeringud.
- Euroopa fondide tegevuse kavandamisel töötab komisjon koostöös liikmesriikidega, et kasutada maksimaalses ulatuses ära struktuurifondide ja teiste ühenduse programmide, nagu „Erasmus kõigi jaoks” pakutavad kaasrahastamisvõimalused nii käimasoleva kui järgmise rahastamisperioodi jooksul, selleks et arendada väikelaste

⁴⁵ 2011. aasta lõpul suunati 74 % sellest eelarvest valitud projektidele.

haridus- ja hoiuteenuseid ja sellega seotud muid meetmeid, tõhustada töötajate koolitust ja parandada osutatavate teenuste kvaliteeti.

Üksnes eelkooliealistele lastele suunatud hoiuteenuste arendamisest ei piisa selleks, et võimaldada naistel ja meestel vabalt valida, kuidas oma töö- ja pereelu ühitada, samuti ei võta vaid selliste teenuste arendamine arvesse eri eluetappidel inimeste ette kerkivaid raskusi. Seetõttu peab komisjon tegelema järgmisega:

- edendada samaaegselt mitmeid erinevaid meetmeid, et ühendada võimalused, mida pakuvad paindlikud tööviisid, lapsehoolduspuhkuste süsteem, kättesaadavad ja kvaliteetsed eelkooliealiste laste hoiuteenused, aga ka kooliealiste laste hoiuteenused koolivälisel ajal ning teistele ülalpeetavatele isikutele pakutavad hoiuteenused;
- kutsuma liikmesriike üles kõrvaldama takistused (sealhulgas maksupoliitikaga seotud tõkked) naiste töötamiseks, innustama isasid kandma suuremal määral perekondlikku vastutust, võttes lapsehoolduspuhkust samamoodi nagu naisedki.

Käesolev aruanne annab tunnistust komisjoni soovist toetada oma pädevuste piires Barcelona eesmärkide saavutamist, aidata kaasa kõigile kättesaadavate ja kvaliteetsete väikelaste hoiuteenuste väljaarendamisele, kõrvaldada takistused vanemate töötamiseks ning toetada sotsiaalset kaasamist ja edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust.