



## Лучшие рабочие места и блестящее будущее:

Инвестировать в развитие сферы  
услуг по уходу за детьми ради  
умножения человеческого капитала

Аманда Э. Деверчелли и Фрэнсис Битон-Дей  
Декабрь 2020 г.

© 2020 Международный банк реконструкции и развития / Всемирный банк

1818 H Street NW  
Washington DC 20433  
Телефон: 202-473-1000  
Вебсайт: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Настоящий доклад подготовлен сотрудниками Всемирного банка с участием специалистов других организаций. Содержащиеся здесь данные, трактовки и выводы могут не совпадать с позицией Всемирного банка, его Совета исполнительных директоров или правительств стран, которые они представляют.

Всемирный банк не гарантирует точности данных, содержащихся в настоящем докладе. Границы, цвета, названия и прочая информация на любой из карт в данном документе не являются отражением позиции Всемирного банка в отношении правового статуса той или иной территории и не означают подтверждения или признания таких границ.

Художественное оформление: Николь Хэмэм.

### **Права и разрешения**

Рекомендуемая ссылка: Devercelli, A. and Beaton-Day, F. 2020. *Better Jobs and Brighter Futures: Investing in Childcare to Build Human Capital*. Washington DC. World Bank.

Материалы, содержащиеся в настоящем докладе, защищены авторским правом. Всемирный банк приветствует распространение имеющихся у него знаний, поэтому настоящий документ разрешается целиком или частично воспроизводить в некоммерческих целях с условием указания полного названия документа как источника информации.

По всем вопросам, касающимся прав и разрешений, в том числе производных издательских прав, следует обращаться в Издательский отдел Всемирного банка по адресу: The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; факс: 202-522-2625; адрес электронной почты: [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

# Лучшие рабочие места и блестящее будущее:

Инвестировать в развитие сферы услуг по уходу за детьми ради умножения человеческого капитала

Аманда Э. Деверчелли и Фрэнсис Битон-Дей

Декабрь 2020 г.

Авторы доклада благодарны руководству Всемирного банка, в частности, глобальному директору по вопросам образования Хайме Сааведра, глобальному директору по гендерным вопросам Карен Гроун, глобальному директору по вопросам соцзащиты, труда и занятости Михалу Рутковски, старшему советнику глобального директора по вопросам соцзащиты, труда и занятости Маргарет Грош, директору по региону Южной Азии Линн Шербурн-Бенц и руководителю направления Департамента глобальной практики в области образования Омару Ариасу, за ценные указания и рекомендации в процессе работы. Авторы благодарят рецензентов: Веронику Сильву Виллалобос (старший специалист по социальной защите, HLCSP), Софи Нодо (руководитель программы развития людских ресурсов, HAFD2), Айлин Исик-Дикмелик (старший экономист, HLCSP) и Ану Марию Муньос Буде (старший социолог, EPVGE) за их конструктивные замечания.

Важнейший вклад в подготовку настоящего доклада внесли сотрудники разных подразделений и проектов Группы Всемирного банка, включая Департаменты глобальной практики в области образования, социальной защиты, труда и занятости, здравоохранения, питания и народонаселения, Группу специалистов по гендерным вопросам, Проект развития человеческого капитала, Группу «Глобальные решения в области формирования навыков», Группу «Глобальные решения в области труда и занятости» и Международную финансовую корпорацию (IFC). В частности, авторы хотели бы выразить благодарность следующим коллегам за их обстоятельные и значимые комментарии: Катлин Бигл (ведущий экономист, HGNDR), Индира Сантос (старший экономист, HSJDR), Виктория Левин (старший экономист, HEDGE), Майкл Вебер (старший экономист, HSPJB), Жуан Педру Азеведу (ведущий экономист, HEDGE), Адель Пушпаратнам (специалист по вопросам образования, HEDGE), Магдалена Бендини (экономист, HEDGE), Шон Пауэрс (экономист, HLCED), Диего Армандо Луна Базалдуа (специалист по вопросам образования, HEDGE), Элла Хамфри (специалист по вопросам образования, HEDGE), Рудаба Назир (специалист по проектам, CEDGB), Анита Гургель (консультант, HECED), Даниэль Халим (экономист, HGNDR), Шерили Ле Мотти (консультант, HECED), Лора Ролингс (ведущий экономист, HAES2), Рана Якуб (консультант, HMNED) и Дрю фон Глан (консультант). Одним из основных источников материалов для подготовки настоящего доклада является итоговый документ по последним проектам Группы Всемирного банка, включающим мероприятия по развитию сферы услуг по уходу за детьми («Approaches, Experiences and Lessons to Addressing Childcare in the World Bank Portfolio»). Названный документ был подготовлен под руководством Сары Хэддок (специалист по вопросам социальной защиты, GSU06); он отражает подходы, приобретенный опыт и извлеченные уроки для решения проблем в сфере услуг по уходу за детьми в рамках портфеля проектов Всемирного банка.

Авторы также хотели бы выразить благодарность за ценный вклад своим ключевым партнерам, которые в июле 2019 года участвовали в двухдневном семинаре для обсуждения установок, стратегии и содержания настоящего доклада, а затем взаимодействовали с авторами и предоставляли специализированные материалы. Это – Майкл Банда (ЮНИСЕФ-Руанда); Умберто Каттанео (MOT); Хэлен Элсей (Нью-Йоркский университет); Афзал Хабиб (компания «Kidogo»); Питер Хинтон (компания «CapPlus»); Михаэла Ионеску (международная ассоциация «Шаг за шагом»/ International Step by Step Association/ISSA); Бунми Лоусон (Банк микрофинансирования для целей образования /EdFin MfB, Нигерия); Джоан Ломбарди (компания «Early Opportunities LLC»); Грейс Матлахейп (организация «SmartStart»); Сумитра Мишра (организация «Мобильные ясли» /«Mobile Creches»); Кевин Мурхед (компания «Uthabiti»); Рашель Мусье (сетевая платформа глобальной солидарности неформально занятых женщин «Weigo»); Меган О’Доннелл (Центр глобального развития/CGD); Скотт Шеридан (благотворительная организация «Opportunity EduFinance»); и Патриция Векуло (Африканский центр исследований в области демографии и здравоохранения /APHRC). Авторы также хотели бы особо отметить вклад, который внесли Лаура Аддати (MOT), Ариан Хегевиш (Институт исследований анализа политики в отношении женщин), Памела Джаккиела (Центр глобального развития/CGD), Шреяси Джха (ЮНИСЕФ), Чемба Рагхаван (ЮНИСЕФ), Фатмата Фатима Сесай (ЮНИСЕФ), Эрика Вонг (ЮНИСЕФ), Бернадетт Даелманс (ВОЗ) и Валентина Балтаг (ВОЗ).

Авторский коллектив выражает особую благодарность Джоан Ломбарди из компании «Early Opportunities LLC» за ее рекомендации и участие в работе в течение всего прошлого года.

Настоящий доклад подготовлен с целью усиления импульса, созданного под воздействием ряда

осуществляемых сейчас инициатив по развитию сферы услуг по уходу за детьми, включая инициативу IFC по обеспечению ухода и присмотра за детьми при поддержке со стороны работодателей и работу ЮНИСЕФ по содействию формированию политики поддержки семьи.

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Резюме</b> .....	<b>10</b>
<b>РАЗДЕЛ 1: Почему столь важно обеспечить доступность услуг по уходу за детьми? ..</b>	<b>15</b>
■ Повышение доступности услуг по уходу за детьми приводит к улучшению количественных и качественных показателей занятости женщин .....	16
■ Услуги по уходу за детьми и улучшение перспектив занятости женщин положительно сказываются на благополучии семьи.....	18
■ Первые годы жизни ребенка – важнейший период развития, когда детям совершенно необходимо находится в безопасной и стимулирующей среде.....	19
■ Результатами расширения доступа к услугам по уходу за детьми может стать повышение эффективности бизнеса и экономический рост. ....	20
■ Все ли семьи нуждаются в услугах по уходу за детьми? И для всех ли детей самого раннего возраста подходят эти услуги? .....	22
<b>РАЗДЕЛ 2: Масштаб проблемы доступа к услугам по уходу за детьми .....</b>	<b>25</b>
■ Слишком мало семей имеют доступ к услугам по уходу за детьми, особенно, среди малообеспеченных семей и семей с детьми в возрасте до 3 лет. ....	25
■ Даже при наличии служб по уходу за детьми их использование и потенциальные выгоды ограничиваются из-за других проблем и трудностей, включая высокую стоимость и низкое качество услуг, неудобство и культурные нормы. ....	28
■ Стоимость часто относят к самым серьезным барьерам для использования услуг по уходу за детьми.....	29
■ Неудовлетворительное качество услуг плохо влияет на развитие детей и сокращает потребление услуг. ....	35
■ Неудобство места и времени работы служб тоже относятся к барьерам для использования услуг. ....	38
■ На использование услуг по уходу за детьми и занятость женщин могут влиять местные стереотипы и культурные нормы. ....	38
■ Оценка ситуации в мире: существенный дефицит доступа к услугам по уходу за детьми .....	39
■ Насколько необходимо расширить доступ к услугам по уходу за детьми для ликвидации дефицита доступа, и сколько рабочих мест можно создать в результате такого расширения? .....	41
<b>РАЗДЕЛ 3: Пять целей государственной политики расширения доступа к качественным и приемлемым по цене услугам по уходу за детьми .....</b>	<b>43</b>
Пять стратегических целей.....	43
Первоочередные меры со стороны государства по достижению пяти стратегических целей.....	53
<b>РАЗДЕЛ 4: Дальнейшие шаги: Эффективное использование ресурсов и возможностей разных отраслей, поддержка процессов национального уровня и расширение диапазона исследований .....</b>	<b>54</b>
Выявление и максимально эффективное использование новых источников финансирования и возможностей для привлечения ресурсов других отраслей .....	54
Поддержка процессов национального уровня, создание инструментов и проведение общенациональной диагностической оценки .....	56
Расширение диапазона исследований в области предоставления услуг по уходу за детьми .....	56
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>59</b>

<b>Ссылки</b> .....	<b>111</b>
---------------------	------------

## Приложения

ПРИЛОЖЕНИЕ А. <i>Подробное описание методологии оценки потребностей в услугах по уходу за детьми</i> .....	61
ПРИЛОЖЕНИЕ В. <i>Политика стран: Официальный возраст начала дошкольного образования, официальный возраст поступления в начальную школу и теоретическая продолжительность дошкольного образования</i> .....	70
ПРИЛОЖЕНИЕ С. <i>Пять стратегических целей для всех стран и анализ подходов и опыта разных стран</i> .....	76
ПРИЛОЖЕНИЕ D. <i>Возможности и инновационные подходы для расширения доступа к услугам по уходу за детьми в рамках межотраслевого взаимодействия</i> .....	104

## Таблицы

<b>ТАБЛИЦА 2.1</b> КЛЮЧЕВЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ НА РЫНКЕ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ .....	28
<b>ТАБЛИЦА 2.2</b> ГЛОБАЛЬНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПО УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ: ПОТРЕБНОСТИ, ПРЕДЛОЖЕНИЕ И ДЕФИЦИТ ДОСТУПА .....	40
<b>ТАБЛИЦА 2.3</b> ДОЛИ СТРАН С РАЗНЫМИ УРОВНЯМИ ДОХОДОВ В ОБЩЕМИРОВЫХ ПОКАЗАТЕЛЯХ ПОТРЕБНОСТИ, ОХВАТА ДЕТЕЙ И ДЕФИЦИТА ДОСТУПА .....	41
<b>ТАБЛИЦА 3.1</b> ТИПЫ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ.....	45
<b>ТАБЛИЦА 3.2</b> ОСНОВНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПОДХОДЫ К РАСШИРЕНИЮ ДОСТУПА К УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ.....	46
<b>ТАБЛИЦА 3.3</b> Первоочередные меры со стороны государства по достижению пяти стратегических целей.....	53
<b>ТАБЛИЦА 4.1</b> ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ИНВЕСТИРОВАНИЯ СИЛ И СРЕДСТВ В РАЗВИТИЕ СФЕРЫ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В РАМКАХ МЕЖОТРАСЛЕВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ .....	55
<b>ТАБЛИЦА 4.2</b> ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДАЛЬНЕЙШИХ ИССЛЕДОВАНИЙ ПО ВОПРОСАМ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ.....	57
<b>ТАБЛИЦА А.1</b> ТЕКУЩИЕ ПОТРЕБНОСТИ В УСЛУГАХ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ: РАСЧЕТЫ .....	62
<b>ТАБЛИЦА А.2.1</b> ПОТРЕБНОСТИ В УСЛУГАХ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И ДЕФИЦИТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭТИХ УСЛУГ С РАЗБИВКОЙ ПО ГРУППАМ СТРАН С РАЗНЫМИ УРОВНЯМИ ДОХОДОВ (ДЛЯ ДЕТЕЙ В ВОЗРАСТЕ ДО 3 ЛЕТ).....	64
<b>ТАБЛИЦА А.2.2</b> ПОТРЕБНОСТИ В УСЛУГАХ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И ДЕФИЦИТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭТИХ УСЛУГ С РАЗБИВКОЙ ПО ГРУППАМ СТРАН С РАЗНЫМИ УРОВНЯМИ ДОХОДОВ (ДЛЯ ДЕТЕЙ В ВОЗРАСТЕ С 3 ЛЕТ ДО ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ).....	64
<b>ТАБЛИЦА А.2.3</b> ПОТРЕБНОСТИ В УСЛУГАХ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И ДЕФИЦИТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭТИХ УСЛУГ С РАЗБИВКОЙ ПО ГРУППАМ СТРАН С РАЗНЫМИ УРОВНЯМИ ДОХОДОВ (ДЛЯ ВСЕХ ДЕТЕЙ МЛАДШЕ ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ) .....	66
<b>ТАБЛИЦА А.3</b> ДОЛИ СТРАН С РАЗНЫМИ УРОВНЯМИ ДОХОДОВ В ОБЩЕМИРОВЫХ ПОКАЗАТЕЛЯХ ПОТРЕБНОСТИ, ОХВАТА ДЕТЕЙ И ДЕФИЦИТА ДОСТУПА (ДАННЫЕ ПО ДЕТАМ С РОЖДЕНИЯ ДО ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ).....	67
<b>ТАБЛИЦА А.4</b> Основные прогнозы развития ситуации в сфере услуг по уходу за детьми на 2030 год (потребности в услугах и дефицит доступа для детей младше возраста поступления в начальную школу) .....	68
<b>ТАБЛИЦА В.1</b> ОФИЦИАЛЬНО УСТАНОВЛЕННЫЙ ВОЗРАСТ НАЧАЛА ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: СВОДНЫЕ ДАННЫЕ .....	70
<b>ТАБЛИЦА В.2</b> ОФИЦИАЛЬНО УСТАНОВЛЕННЫЙ ВОЗРАСТ ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ: СВОДНЫЕ ДАННЫЕ .....	70

<b>ТАБЛИЦА В.3</b> ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: СВОДНЫЕ ДАННЫЕ *	71
<b>ТАБЛИЦА В.4</b> ПОЛНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ СТРАН, ПО КОТОРЫМ ЕСТЬ ДАННЫЕ ПО ВОЗРАСТУ НАЧАЛА ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ВОЗРАСТУ ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ	71
<b>ТАБЛИЦА С.1</b> ПРИМЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СТРАТЕГИЙ ПОДДЕРЖКИ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПНОСТИ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ, ПО ВОЗРАСТНЫМ ГРУППАМ	78
<b>ТАБЛИЦА С.2</b> ОСНОВНЫЕ ТИПЫ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ	80
<b>ТАБЛИЦА С.3</b> ТРЕБОВАНИЯ ОБ УЧАСТИИ РАБОТОДАТЕЛЕЙ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ДОСТУПА К УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ	82
<b>ТАБЛИЦА С.4</b> ОСНОВНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПОДХОДЫ К РАСШИРЕНИЮ ДОСТУПА К УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ	83
<b>ТАБЛИЦА С.5</b> ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ В СФЕРЕ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ	92
<b>ТАБЛИЦА С.6.1</b> СРАВНЕНИЕ СТАНДАРТОВ КАЧЕСТВА И МЕХАНИЗМОВ КОНТРОЛЯ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ	100
<b>ТАБЛИЦА С.6.2</b> СРАВНЕНИЕ СТАНДАРТОВ КАЧЕСТВА И МЕХАНИЗМОВ КОНТРОЛЯ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ (ПРОДОЛЖЕНИЕ)	102
<b>ТАБЛИЦА С.7</b> ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ МЕРЫ СО СТОРОНЫ ГОСУДАРСТВА ПО ДОСТИЖЕНИЮ ПЯТИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ	103
<b>ТАБЛИЦА D.1</b> ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ИНВЕСТИРОВАНИЯ СИЛ И СРЕДСТВ В РАЗВИТИЕ СФЕРЫ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В РАМКАХ МЕЖОТРАСЛЕВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ	110

## РИСУНКИ

<b>РИСУНОК 1.1</b> ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАСШИРЕНИЯ ДОСТУПА К УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ	15
<b>РИСУНОК 1.2</b> ЗАНЯТОСТЬ МАТЕРЕЙ И ОХВАТ УСЛУГАМИ ПО УХОДУ ДЕТЕЙ В ВОЗРАСТЕ ДО 3 ЛЕТ, СТРАНЫ ОЭСР, 2014 г.	17
<b>РИСУНОК 2.1</b> НАЗВАННЫЕ РОДИТЕЛЯМИ ОСНОВНЫЕ ПРИЧИНЫ ОТКАЗА ОТ (БОЛЕЕ АКТИВНОГО) ПОЛЬЗОВАНИЯ УСЛУГАМИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В ЕС (СРЕДНИЙ ПРОЦЕНТ ПО ЕС)	30
<b>РИСУНОК 2.2</b> РАЗРЫВ В ПОКАЗАТЕЛЯХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В ВОЗРАСТЕ ДО 3 ЛЕТ МЕЖДУ СЕМЬЯМИ САМОГО БОГАТОГО И САМОГО БЕДНОГО ТЕРТИЛЯ (ДАННЫЕ ПО 10 СТРАНАМ ОЭСР С САМЫМИ БОЛЬШИМИ РАЗРЫВАМИ)	30
<b>РИСУНОК 2.3</b> ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ СТРАН ОЭСР НА УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ В ПРОЦЕНТАХ ОТ ВВП (2015 год)	33
<b>РИСУНОК 2.4</b> СВЯЗЬ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ РАСХОДАМИ И ОХВАТОМ УСЛУГАМИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ / РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ В РАЗНЫХ СТРАНАХ ОЭСР	34
<b>РИСУНОК 3.1</b> ЦЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ УЛУЧШЕНИЯ ДОСТУПА К КАЧЕСТВЕННЫМ УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ ПО ПРИЕМАЕМЫМ ЦЕНАМ	44
<b>РИСУНОК С.1</b> ЦЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ УЛУЧШЕНИЯ ДОСТУПА К КАЧЕСТВЕННЫМ УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ ПО ПРИЕМАЕМЫМ ЦЕНАМ	77
<b>РИСУНОК С.2</b> ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ СТРАН ОЭСР НА УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ В ПРОЦЕНТАХ ОТ ВВП (2015 год)	87
<b>РИСУНОК С.3</b> СВЯЗЬ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ РАСХОДАМИ И ОХВАТОМ УСЛУГАМИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ / РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ В РАЗНЫХ СТРАНАХ ОЭСР	89

## ВРЕЗКИ

<b>ВРЕЗКА P.1</b> ПОСЛЕДСТВИЯ ПАНДЕМИИ COVID-19 ДЛЯ СФЕРЫ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ	10
<b>ВРЕЗКА P.2</b> УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ: ОПРЕДЕЛЕНИЕ, ФОРМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ И ПРОЧИЕ РАЗЪЯСНЕНИЯ	14
<b>ВРЕЗКА 2.1</b> СКОЛЬКО РОДИТЕЛИ ГОТОВЫ ПЛАТИТЬ ЗА УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ?	31
<b>ВРЕЗКА 2.2</b> ПЕРСОНАЛ СФЕРЫ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ	36
<b>ВРЕЗКА 2.3</b> ПРИМЕЧАНИЕ КАСАТЕЛЬНО ОГРАНИЧЕННОСТИ ДАННЫХ	42
<b>ВРЕЗКА 3.1</b> УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ ЗАНИМАЮТ СВОЕ МЕСТО В ОБЩЕМ КОМПЛЕКСЕ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЬИ	50

<b>ВРЕЗКА А.1</b> НАСКОЛЬКО НАШИ ОЦЕНКИ СОПОСТАВИМЫ С ДРУГИМИ ОЦЕНКАМИ, ИМЕЮЩИМИ ОТНОШЕНИЕ К СФЕРЕ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ?.....	68
<b>ВРЕЗКА С.2</b> ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УСЛУГ НА КОНТРАКТНОЙ ОСНОВЕ: ПРИМЕР ИЗ ОПЫТА ИНДИИ	84
<b>ВРЕЗКА С.3</b> СОЗДАНИЕ СТИМУЛОВ ДЛЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В ЦЕЛЯХ ОКАЗАНИЯ ПОДДЕРЖКИ УЯЗВИМЫМ СЕМЬЯМ: ОПЫТ РАЗНЫХ СТРАН.....	86
<b>ВРЕЗКА С.4</b> УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ ЗАНИМАЮТ СВОЕ МЕСТО В ОБЩЕМ КОМПЛЕКСЕ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЬИ.....	95
<b>ВРЕЗКА С.5</b> ПРИМЕР СБОРА ДАННЫХ ПО СПРОСУ И ПРЕДЛОЖЕНИЮ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ КОМБИНИРОВАННЫХ МЕТОДОВ.....	98
<b>ВРЕЗКА С.6</b> ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН, ГДЕ ТРЕБОВАНИЯ К ПЕРСОНАЛУ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ ПРЕДУСМАТРИВАЮТ ПОДГОТОВКУ ПО КОРОТКИМ ИЛИ ГИБКИМ ПРОГРАММАМ .....	100

# Резюме

*В настоящем докладе представлены данные, убедительно свидетельствующие о том, что услуги по уходу за детьми играют важную роль в формировании человеческого капитала. Здесь также рассматривается текущая ситуация в сфере услуг по уходу за детьми во всем мире, дается оценка дефицита доступа к этим услугам в разных странах мира. А затем предлагаются конкретные меры, которые могут принять страны для расширения доступа к качественным и приемлемым по цене услугам по уходу за детьми для семей, которые в них нуждаются, особенно для наиболее уязвимых семей. Проект доклада был подготовлен до пандемии COVID-19, а потом доработан с учетом новой повестки дня и специфических проблем, с которыми столкнулись семьи, дети, государства и сектор услуг по уходу за детьми в связи с пандемией, а также с учетом значения инвестиций в сферу услуг по уходу за детьми для экономического восстановления в разных странах.*

■ **Расширение доступа семей к качественным услугам по уходу за детьми может разблокировать пути для выхода из бедности, формирования человеческого капитала и повышения уровня равнодоступности возможностей: все это – краеугольные камни роста экономики и производительности труда в любой стране.** Расширение доступа к качественным услугам по уходу за детьми может значительно улучшить жизнь людей разных поколений благодаря повышению равнодоступности возможностей, занятости и производительности труда женщин, улучшению развития детей, обеспечению благополучия семей, повышению эффективности бизнеса и общему вкладу в экономическое развитие.

■ **Первые годы жизни ребенка – это период стремительного и решающего развития, когда закладывается фундамент для успешной жизни в будущем, и семья в этот период оказывает важнейшее влияние на ребенка, но многие дети в течение длительного времени находятся не дома, в тех местах, где предоставляются услуги по присмотру и уходу за детьми в тех или иных формах.** В течение первых пяти лет жизни идет быстрое развитие мозга, и именно в этот период можно успешно способствовать здоровому росту и развитию ребенка. Многочисленные исследования свидетельствуют о долговременном эффекте качественных программ раннего развития и о значении безопасной и стимулирующей среды развития для детей. Для развития ребенка крайне важно иметь доступ к услугам по уходу высокого качества, но для многих семей необходимость ухода за ребенком является ограничивающим фактором при принятии решений о трудоустройстве и выборе работы. Трудности, связанные с уходом за детьми, испытывают все работающие родители, но особо остро эти проблемы стоят перед родителями дошкольников, которые еще не достигли возраста поступления в начальную школу (когда в большинстве стран семьи получают доступ к государственным услугам). В связи с ростом миграции населения из села в город и увеличением числа семей, отказывающихся жить в традиционно больших семьях, где можно было получить помощь в уходе за детьми, следует ожидать дальнейшего увеличения масштабов данной проблемы.

## **ВРЕЗКА Р.1 ПОСЛЕДСТВИЯ ПАНДЕМИИ COVID-19 ДЛЯ СФЕРЫ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ**

Пандемия COVID-19 выявила глубокие недостатки существующей системы предоставления услуг по уходу за детьми, включая неравный доступ, неудовлетворительное качество, потребность в государственном финансировании, неудовлетворительные условия труда, уязвимость сектора в целом. Целесообразные инвестиции в поддержку семей и отрасли – по различным каналам – являются важной составляющей комплекса мер, принимаемых разными

странами для того, чтобы родители имели возможность вернуться на работу, а дети и семьи могли получать государственную поддержку. Во многих странах к таким мерам относятся выделение ресурсов детским учреждениям, испытывающим финансовые трудности, чтобы они могли возобновить работу. По мере возобновления работы детских учреждений необходимо принимать дополнительные меры по обеспечению безопасности детей и обслуживающего персонала. Опыт многих родителей, которым пришлось преодолевать трудности последних месяцев из-за необходимости сочетать уход за детьми с выполнением своих обязанностей по работе, также открывает новые возможности, учит людей сопереживать друг другу и во всем мире создает импульс на уровне государственной политики к устранению недостатков в системе предоставления услуг по уходу за детьми, которые ограничивают возможности выбора для многих семей и приводят к тому, что их дети растут в условиях, не обеспечивающих ни безопасность, ни тем более развитие детей.

■ **Уход и присмотр за детьми является проблемой, затрагивающей всех работающих родителей, но в контексте усилий по расширению возможностей для формального и неформального трудоустройства женщин и повышению производительности их труда этот вопрос приобретает особое значение.** Отсутствие доступа к приемлемым по цене услугам по уходу за детьми часто не позволяет женщинам устроиться или вернуться на работу после родов. Это также ограничивает возможности женщин для получения достойной работы и зарплаты, что может иметь самые разные негативные последствия, в том числе для экономического благополучия семей, гендерного равенства, расширения возможностей женщин, бизнеса и экономического роста. Когда женщины сами зарабатывают деньги и контролируют свои доходы, эти средства, как правило, направляются на укрепление здоровья детей, их образование и повышение уровня благосостояния семьи в целом. Когда женщины перестают работать, организации и предприятия теряют ценных сотрудников, в результате чего возрастают издержки, связанные с текучестью кадров, снижается эффективность бизнеса, а также исчезают преимущества диверсификации рабочей силы.

■ **Слишком многие дети в раннем детстве растут в неблагоприятных условиях, что негативно влияет на их развитие и перспективы самореализации.** В отсутствие других вариантов многие работающие родители вынуждены оставлять детей в неподходящей и даже небезопасной среде. Ребенка могут оставлять дома одного или под присмотром брата/сестры, а также брать с собой на работу, что небезопасно для ребенка. Помимо проблемы безопасности, последствия для развития детей, которые лишены возможности получать качественные услуги по уходу и раннему обучению, быстро становятся заметными, когда дети поступают в начальную школу, не обладая навыками для успешной учебы, а затем начинают еще больше отставать от своих более благополучных сверстников в процессе обучения. По оценкам, 53% детей в странах с низким и средним уровнем доходов оказываются за чертой «образовательной бедности», то есть к моменту окончания начальной школы они не способны прочесть и понять простой рассказ. В некоторых из самых бедных стран эта цифра достигает 80%. Отсутствие возможностей для развития в раннем детстве и плохая успеваемость таких детей негативно отражаются на человеческом капитале стран, так как дети становятся взрослыми, которые не способны полностью реализовать свой потенциал. По оценкам специалистов Проекта развития человеческого капитала, производительность труда 56% рожденных сегодня детей по достижении ими трудоспособного возраста будет в лучшем случае вдвое ниже, чем она могла бы быть. На старших детях, особенно девочках, также сказывается проблема ухода за детьми, так как им приходится выполнять обязанности по уходу и присмотру за младшими братьями или сестрами в ущерб своим образовательным возможностям и выбору жизненного пути. Если девочки-подростки будут дольше учиться в школе, это будет способствовать сокращению доли преждевременных браков и беременностей.

■ **Масштабы неудовлетворенных потребностей в услугах по уходу за детьми значительны: по нашим оценкам, в мире свыше 40% (почти 350 миллионов) всех детей младше возраста поступления в начальную школу нуждаются в услугах по уходу и присмотру, но не имеют доступа к ним.** Точнее, 72% (593 миллиона) детей младше возраста поступления в начальную школу нуждаются в тех или иных услугах по уходу и присмотру. При этом 59% (349 миллионов) детей, нуждающихся в таких услугах, полностью лишены доступа к ним. Из-за проблемы доступа к услугам по уходу за детьми больше страдают семьи в странах с низким уровнем доходов и странах с уровнем доходов ниже среднего. Примерно 8 из 10 детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, но не охваченных ими, живут в странах с низким уровнем доходов и странах с уровнем доходов ниже среднего. У ребенка, живущего в стране с низким уровнем доходов, почти в 5 раз меньше шансов получить доступ к услугам по уходу и присмотру, чем у ребенка, живущего в стране с высоким уровнем доходов. Возможно, эти цифры не полностью отражают глобальный показатель потребности в этих услугах, поскольку в расчетах не учитываются родители, которые не могут работать из-за отсутствия доступа к

услугам по уходу за ребенком. Такие оставшиеся «за бортом» семьи, возможно, относятся к наиболее уязвимым категориям населения, и именно их жизнь максимально улучшится, если они получат доступ к сервисам раннего детского развития. Особо острый дефицит доступа наблюдается в сфере услуг по уходу за детьми в возрасте до 3 лет из-за более высоких расходов на детей этой возрастной группы, и лишь немногие страны реализуют программы поддержки или обеспечивают широкомасштабное предоставление этих услуг. Для детей в возрасте от 3 до 6 лет дошкольные учреждения там, где они имеются, позволяют частично решать этот вопрос, предоставляя эти услуги хотя бы в течение половины дня. Однако, несмотря на рост количества дошкольных учреждений, почти 40% детей дошкольного возраста в мире их не посещают, а в странах с низким уровнем доходов доля таких детей составляет 80%.

■ **Проблема состоит не только в доступности услуг по уходу за детьми: первостепенное значение для обеспечения наилучших результатов имеет качество услуг.** При оценке услуг по уходу за детьми и планировании расширения доступа к ним чрезвычайно важно ставить качество этих услуг во главу угла любых мер и программ, чтобы обеспечить успешное развитие и обучение детей. Высокое качество услуг совершенно необходимо для достижения хороших результатов обучения и развития детей раннего возраста и для повышения заинтересованности родителей в том, чтобы их дети с самого раннего возраста посещали детские учреждения. Если качество услуг будет низким, посещение детских учреждений не принесет пользы детям и даже может навредить, а родители могут не захотеть доверять детей учреждениям, которые, по их мнению, не обеспечивают безопасность детей или не приносят им пользы. К сожалению, сегодня многие детские учреждения не отличаются достаточно высоким качеством услуг и условий, чтобы оказывать благотворное воздействие на развитие ребенка.

■ **Расширение сферы услуг по уходу за детьми позволит существенно увеличить возможности занятости: по нашим оценкам, увеличение численности персонала в сфере ухода за детьми, необходимое для удовлетворения текущих потребностей, может обеспечить создание 43 миллионов рабочих мест в мире.** Эти рабочие места очень важны с точки зрения перспектив занятости, поскольку данная сфера гораздо менее подвержена автоматизации, чем другие отрасли. Учитывая, что одним из наиболее важных условий обеспечения качества является наличие знающих, заботливых и квалифицированных работников, решающее значение приобретает предоставление им возможностей для обучения. Расширение сферы услуг по уходу за детьми может также способствовать созданию миллионов рабочих мест на предприятиях малого бизнеса, предоставляющих услуги по уходу за детьми (в детских центрах и на дому), которые могли бы быть источником доходов, удовлетворяя потребности местного населения. Например, в условиях пандемии COVID-19 обеспечение доступности услуг по уходу за детьми позволит родителям вернуться на работу, а также является самостоятельным источником возможностей занятости в сфере услуг по уходу за детьми.

■ **Во многих странах фрагментированность политики и практики в сфере услуг по уходу за детьми обостряет проблемы в области обеспечения качества и планирования.** Во многих странах нет единого государственного ведомства или министерства, отвечающего за все аспекты нормативного регулирования и практической деятельности в сфере предоставления услуг по уходу за детьми, а роли различных участников этих процессов часто четко не регламентированы. Без четкого определения функций и обязанностей по предоставлению услуг по уходу за детьми образуются нормативные пробелы, из-за которых невозможно осуществлять обоснованные и эффективные планы, регулирование этой деятельности и иметь систему обеспечения качества, что необходимо для надлежащего оказания таких услуг. В результате миллионы семей лишаются доступа к нормальным услугам по уходу за детьми, и миллионы детей оказываются в неадекватных и даже небезопасных условиях. В большинстве стран сейчас нет комплексного подхода к обеспечению качества, требующего наличия эффективной системы и стимулирующей среды.

■ **Расширение доступа к качественным и приемлемым по цене услугам по уходу за детьми должно дать целый ряд положительных эффектов и стать одним из приоритетных направлений государственной поддержки и финансирования.** Во многих странах существующие системы не удовлетворяют потребности большинства семей, а силами одного только рынка вряд ли удастся найти решения, которые позволили бы максимизировать уровень экономической активности женщин и развитие детей. Сфера услуг по уходу за детьми должна стать приоритетным направлением для государства: без поддержки государства услуги по уходу за детьми будут недоступными для наиболее уязвимых семей. Существует ряд мер, которые государство может принять для исправления ситуации, сложившейся из-за сбоев на рынке. Чтобы эффективно использовать разнообразные решения и финансовые механизмы,

создать стабильную благоприятную среду для расширения доступа к качественным и доступным по цене услугам по уходу за детьми, необходимо разработать общегосударственный подход. На национальном уровне для начала работы по ликвидации пробела можно оптимизировать использование существующих источников финансирования и программ. Но это только начало: в большинстве стран потребуются дополнительные ресурсы.

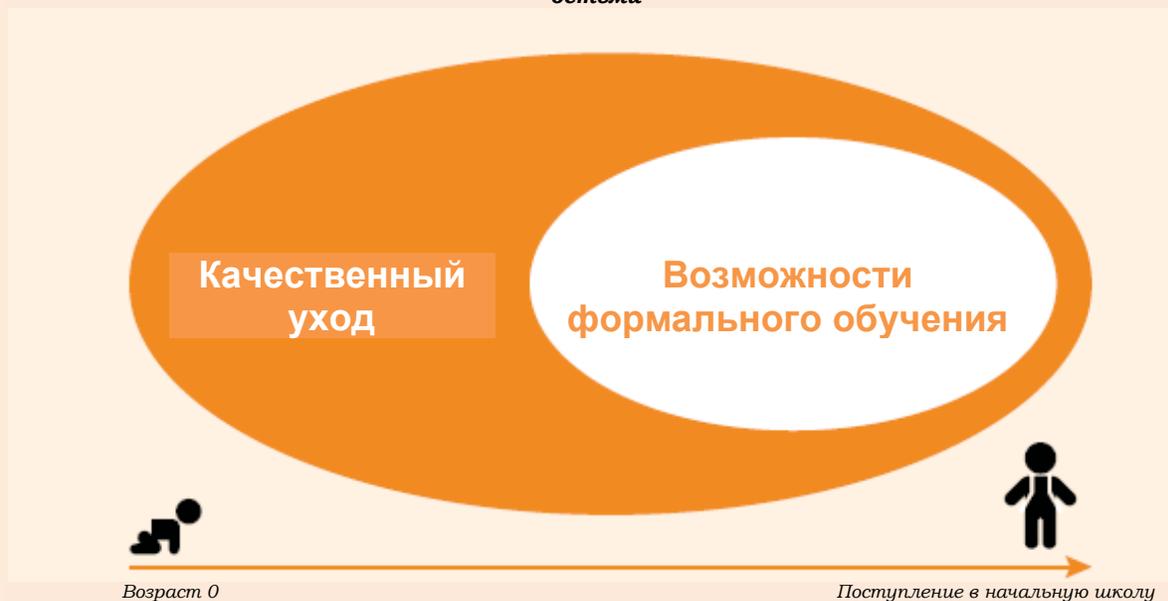
■ Мы рекомендуем правительствам стран направить свои усилия на достижение следующих пяти стратегических целей, чтобы обеспечить доступ к качественным услугам по уходу за детьми по приемлемым ценам с учетом потребностей всех семей: (i) расширение доступа к услугам по уходу за детьми за счет содействия диверсификации форм их предоставления; (ii) первоочередное обеспечение доступа к услугам по уходу за детьми для наиболее уязвимых семей и наличия недорогих и бесплатных вариантов обслуживания; (iii) выделение достаточных объемов финансирования для обеспечения ценовой доступности качественных услуг по уходу за детьми для семей; (iv) создание четких и реалистичных институциональных механизмов и обеспечение согласованности всех элементов системы; и (v) обеспечение пребывания детей в безопасной и стимулирующей среде посредством внедрения эффективной системы обеспечения качества, подготовки и поддержки квалифицированных кадров.

■ **В настоящем докладе мы представляем доказательные данные, позволяющие понять, почему сфера услуг по уходу и присмотру за детьми играет столь важную роль в формировании человеческого капитала, рассматриваем текущую ситуацию в сфере предоставления этих услуг и предлагаем целостный комплекс решений по расширению масштаба предоставления качественных услуг по уходу и присмотру за детьми.** Раздел 1 содержит обоснование необходимости в обеспечении доступности услуг по уходу за детьми для формирования человеческого капитала и описание их взаимосвязи с выполнением самых разных задач, включая повышение занятости женщин, обеспечение благополучия семьи, развитие ребенка, повышение эффективности бизнеса и рост экономики в целом. В Разделе 2 мы демонстрируем масштабность данной проблемы на глобальном уровне, используя прогнозы неудовлетворенного спроса на качественные услуги по уходу за детьми, и, наконец, диапазон рыночных возможностей. В Разделе 3 означены пять целей, которые правительствам всех стран рекомендуется установить на уровне государственной политики, чтобы в итоге обеспечить все семьи, нуждающиеся в помощи по уходу за детьми, услугами высокого качества и по доступным ценам. В Разделе 4 речь идет о том, что надо сделать для оптимизации использования имеющихся ресурсов и возможностей разных отраслей, поддержки процессов на национальном уровне и расширения повестки дня для исследований. В приложениях в конце доклада представлена подробная информация о других исследованиях, а также рекомендации для стран и конкретные примеры принимаемых мер и международного опыта, которые могут оказаться полезными для развития диалога по политике в данной области. Эти приложения можно использовать как отдельные материалы для углубленного изучения конкретных вопросов.

■ **Вложение сил и средств в повышение доступности и качества услуг по уходу за детьми является важной стратегией для стран, стремящихся умножить человеческий капитал, и может привести к радикальным изменениям на многих приоритетных направлениях государственной деятельности.** Расширение сферы услуг по уходу за детьми и повышение их качества открывают невероятно большие перспективы для создания достойных рабочих мест и обеспечения благополучного будущего благодаря повышению занятости и производительности труда женщин, улучшению развития детей, благополучию семей, продуктивности и росту экономики в целом.

## ВРЕЗКА Р.2 УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ: ОПРЕДЕЛЕНИЕ, ФОРМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ И ПРОЧИЕ РАЗЪЯСНЕНИЯ

*Качественный уход необходим всем детям, а по мере взросления все большее значение приобретают возможности для формального раннего обучения, в том числе вместе с другими детьми*



В настоящем докладе словосочетание «услуги по уходу за детьми» означает вид обслуживания населения, прежде всего, с целью заботы о детях, когда их родители находятся на работе, включая обеспечение их безопасности и возможностей для обучения и развития позитивных отношений с воспитателями и сверстниками. Качественный уход крайне необходим всем детям, а когда дети становятся старше, им также необходимо приобретать опыт обучения в рамках формального образования для подготовки к начальной школе.

**Возрастные группы:** В настоящем докладе речь идет о детях в возрастном диапазоне с рождения до возраста поступления в начальную школу. Иногда эти услуги делаются на услуги по уходу за детьми в возрасте до 3 лет и услуги по уходу за детьми в возрасте от 3 лет до возраста поступления в начальную школу. Услуги по уходу за детьми этих двух возрастных групп могут предоставляться раздельно в связи с различиями в нормативных требованиях, структуре программ и потребностях детей. Однако в некоторых странах возрастной диапазон от рождения до возраста поступления в начальную школу рассматривается как одна возрастная группа, и/или используются единые нормы для этого возрастного диапазона.

**Относятся ли дошкольные образовательные учреждения к сфере услуг по уходу за детьми?** Первоочередной задачей дошкольных образовательных учреждений является подготовка детей к обучению в начальной школе посредством содействия их когнитивному, социально-эмоциональному и физическому развитию. Однако качество ухода за детьми по-прежнему играет важнейшую роль. Дошкольные учреждения могут выполнять функции службы по уходу и присмотру за детьми, но часто это лишь частичное решение для работающих родителей, если дошкольное учреждение работает только половину дня.

**Условия/формы предоставления услуг по уходу за детьми:** Есть много разных форм предоставления услуг по уходу за детьми, и в разных странах они называются по-разному. Наиболее распространенными являются три вида обслуживания: присмотр и уход за детьми на дому; присмотр и уход за детьми в детских учреждениях; нестандартный и безвозмездный присмотр и уход за детьми силами самой семьи.



### **Присмотр и уход за детьми на дому:**

В широком смысле домашний уход делится на два вида: (i) услуги по уходу за ребенком у него дома, предоставляемые няней или гувернанткой; и (ii) услуги по присмотру и уходу для группы детей на дому у поставщика таких услуг.



### **Присмотр и уход за детьми в детских учреждениях:**

Детские учреждения, обслуживающие детей младшего возраста, обычно называются центрами дневного пребывания детей, детскими садами или яслями. В качестве поставщиков услуг по присмотру и уходу за детьми также могут выступать дошкольные образовательные учреждения.



### **Семейный уход за детьми и другие неформальные виды ухода:**

В этих случаях функции ухода за ребенком возлагаются на кого-то из родных и близких. К решениям такого рода также относится практика, когда ребенка берут с собой на работу или оставляют под присмотром соседа, друга, родного брата/сестры, дедушки, бабушки или другого родственника. Такие услуги оказываются и за плату, и безвозмездно.

## РАЗДЕЛ 1:

# Почему столь важно обеспечить доступность услуг по уходу за детьми?

Расширение доступа к качественным услугам по уходу за детьми может улучшить жизнь людей разных поколений, благодаря повышению занятости и производительности труда женщин, улучшению развития детей, обеспечению благополучия семей, повышению эффективности бизнеса и положительному влиянию на экономику в целом (см. Рисунок 1.1). В этом разделе мы представляем материалы, доказательно подтверждающие вышесказанное. Мы понимаем, что решения семей по организации присмотра и ухода за детьми являются исключительно их личным делом и принимаются с учетом самых разных факторов. В конце раздела мы рассматриваем вопрос о необходимости формирования и осуществления такой государственной политики, которая обеспечила бы для всех семей возможность делать свой выбор с минимальными ограничениями.

**РИСУНОК 1.1** ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАСШИРЕНИЯ ДОСТУПА К УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ



Данные положительные результаты классифицированы здесь по категориям бенефициаров, которыми являются отдельные граждане, семьи и экономика/общество, но мы понимаем, что эти категории в значительной степени совпадают друг с другом.

---

## ■ **Повышение доступности услуг по уходу за детьми приводит к улучшению количественных и качественных показателей занятости женщин**

**Отсутствие доступа к услугам по уходу за детьми ухудшает положение родителей вне зависимости от уровня их доходов и страны проживания, но доступность этих услуг особенно важна для создания возможностей занятости и экономической активности женщин.** Несоразмерно большая часть бремени ухода за детьми в семье ложится на плечи женщин<sup>1</sup>. Отсутствие доступа к приемлемым по цене услугам по уходу за детьми часто называют одним из самых серьезных барьеров для занятости женщин, ограничивающих выбор вида и объема работы, которую они могли бы выполнять вне дома (IFC 2017; Hein and Cassirer 2010; Diaz and Rodriguez-Chamussy 2013; Woetzel et al. 2015; UN Women 2015; World Bank 2018; Revenga and Dooley 2020). В повседневной жизни родители (преимущественно женщины) часто вынуждены выбирать между неудовлетворительными услугами по уходу за детьми или их полным отсутствием, работой по сокращенному графику, работой с гибким графиком / неформальной занятостью (иногда в ущерб стабильности работы и размеру зарплаты) или решением не работать вообще (IFC 2017; Alferys 2016). В 2018 году 606 миллионов женщин и только 41 миллион мужчин трудоспособного возраста назвали необходимость выполнения своих обязанностей по уходу за детьми причиной отказа от работы или попыток трудоустроиться (ILO 2018b). В Шри-Ланке для женщин с детьми в возрасте до 5 лет вероятность трудоустройства была на 11% ниже, чем для других женщин (Gunatilaka 2013), при этом одной из проблем, которые женщины называли в качестве причины отказа от работы, была необходимость ухода за детьми (Madurawala 2009). Аналогичная картина наблюдалась в Германии и Латвии: соответственно, 45% и 56% неработающих или работающих на условиях частичной занятости женщин с детьми до 3 лет объясняли такой статус занятости ценовой недоступностью или отсутствием услуг по уходу за детьми (Mills et al. 2014).

**Из-за недоступности услуг по уходу за детьми снижается производительность труда женщин, ограничивается их выбор вида трудовой деятельности и возможности найти более стабильную и привлекательную работу** (Alferys 2016). В Уганде, по данным недавнего проведенного исследования, 38% самозанятых женщин брали детей с собой на работу, что, по оценкам, снижало их прибыли на 45% (Delecourt and Fitzpatrick 2019). Устные опросы женщин, занимающихся лоточной торговлей, в Гане и Южной Африке показали, что женщины не могут пользоваться преимуществами торговли в лучшее время (рано утром и вечером), потому что именно в это время они больше всего нужны своим детям (Alferys 2016). В квартале трущоб в Гватемале 40% неформально занятых матерей при опросе указали на то, что они сами сидят с детьми; что недоступность услуг по уходу и присмотру за детьми является одной из основных причин невозможности занятости в формальном секторе экономики (по данным исследования Международного института продовольственной политики / IFPR 2003 года, на которые ссылаются Кассирер и Аддати – Cassirer and Addati 2007). Недоступность услуг по уходу за детьми также ограничивает выбор работы в неформальном секторе: многие женщины вынуждены соглашаться на низкооплачиваемую работу без социальных гарантий ради гибкого графика (Alferys 2016). В Южной Африке, по словам сборщиц мусора, причиной их согласия на столь непривлекательную работу была необходимость в гибком графике (Alferys 2016). Недоступность услуг по уходу за детьми ограничивает не только возможности занятости, но и возможности участия в программах профессиональной подготовки и трудоустройства, которые помогают людям успешно трудоустроиться (Cho et al. 2013; Valdivia 2015). В большинстве стран неравенство в оплате труда между мужчинами и женщинами, по крайней мере, частично объясняется образованием разрыва в зарплате в связи с рождением детей (ILO 2018c).

**Имеются убедительные доказательства положительного воздействия возможности пользоваться услугами по уходу за детьми на женскую занятость, в том числе в странах с низким и средним уровнем доходов.** Это чаще всего отражается на экономической активности женщин, а сейчас также появляются свидетельства того, что благодаря услугам по уходу за детьми, женщины могут тратить больше времени на работу, работать более продуктивно, получать более высокие доходы и устраиваться на работу в формальном, а не в неформальном секторе. Ряд исследований и опросов позволяет заключить, что повышение

---

<sup>1</sup> В цитируемых работах представлены документальные данные, подтверждающие, что женщины несут несоразмерно большую часть бремени ухода за детьми, но здесь мы рассматриваем, главным образом, системы предоставления услуг по уходу за детьми вне семьи.

ценовой доступности услуг по уходу за детьми ведет к повышению экономической активности женщин (Blau and Currie 2006; Gathmann and Sass 2012; Fong and Lokshin 2000; Lokshin 1999). В Бразилии наличие служб по уходу за детьми повысило вероятность занятости матерей на 44 процентных пункта, позволило им работать на условиях полной занятости и повысило занятость матерей в формальном секторе (Sanfelice 2018). Аналогичные результаты получены в Мексике, где также значительное расширение сферы услуг по уходу за детьми в 2007 году привело к увеличению доходов (Calderon 2014). Во Вьетнаме, благодаря предоставлению услуг по уходу за детьми, вероятность трудоустройства по найму возросла на 41%, а вероятность получения работы в формальном секторе – на 26%, также появились возможности для увеличения продолжительности рабочего времени и повышения доходов (Dang, Hiraga, and Nguyen 2019). Результаты исследования, недавно проведенного в Кении, показали, что предоставление услуг по уходу за детьми позволяет женщинам сокращать время работы без ущерба для заработков и переходить на работу в формальном секторе с нормированным рабочим днем (Clark et al. 2019). При этом важно отметить, что доступность услуг по уходу за детьми не всегда позволяет неформально занятым гражданам переходить на работу в формальном секторе при отсутствии на рынке труда других стратегий повышения формальной занятости, которая во многих странах ограничена.

**Материнская занятость повышается даже благодаря дошкольным образовательным учреждениям, которые работают лишь по 3-4 часа в день.** В Мозамбике наличие дошкольных образовательных учреждений обеспечило повышение вероятности занятости матерей на 26% (Martinez, Naudeau, and Pereira 2012), в Аргентине – на 7-14 (Berlinski and Galiani 2007), а в Индонезии – на 7,4 процентных пункта (Halim, Johnson, and Perova 2019)<sup>2</sup>. Но индонезийское исследование также показало, что, если время работы дошкольных образовательных учреждений еще короче, то матери чаще работают в неформальном секторе с более гибким графиком (Halim, Johnson, and Perova 2019)<sup>3</sup>. Несколько исследований выявляли воздействие доступа к услугам по уходу за детьми на занятость среди мужчин (Dang Hiraga, and Nguyen 2019; Calderon 2014), но этот вопрос требует дальнейшего изучения (Harper, Austin, and Nandi 2017).

**В странах ОЭСР наблюдается сильная корреляция между уровнем экономической активности женщин и охватом детей услугами по уходу и присмотру.** На Рисунке 1.2 показано, что в странах с высокими показателями охвата услугами по уходу за детьми, как правило, также больше доля работающих женщин (хотя многие женщины работают на условиях частичной занятости). К таким странам относятся: Дания, Люксембург, Нидерланды и Португалия. В некоторых странах, находящихся в нижней части распределения, законом установлены щедрые нормы оплаты и длительности декретных отпусков. Например, в Венгрии, Эстонии и Словацкой Республике предоставляется оплачиваемый декретный отпуск на срок более 160 недель (что, в общей сложности, эквивалентно полной зарплате, соответственно, за 72, 85, и 54 недели), а в Чешской Республике декретный отпуск предоставляется на 110 недель (с полной зарплатой за 53 недели)<sup>4</sup>. Увеличение длительности материнского или родительского отпуска при рождении ребенка может быть эффективной мерой финансовой поддержки для родителей, когда они сами занимаются уходом за ребенком дома вместо того, чтобы пользоваться услугами по уходу за детьми<sup>5</sup>. В Приложении С (Врезка С.6) более подробно рассматриваются государственные требования разных стран к поставщикам всего спектра услуг по уходу за детьми.

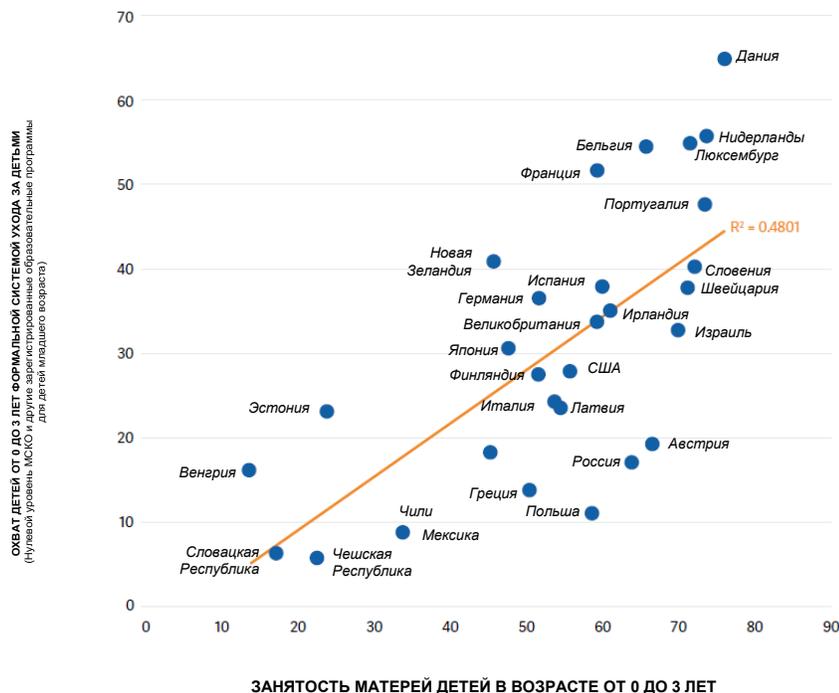
## **РИСУНОК 1.2 ЗАНЯТОСТЬ МАТЕРЕЙ И ОХВАТ УСЛУГАМИ ПО УХОДУ ДЕТЕЙ В ВОЗРАСТЕ ДО 3 ЛЕТ, СТРАНЫ ОЭСР, 2014 г.**

<sup>2</sup> В рамках ряда исследований выявлена зависимость между обеспеченностью местами в дошкольных образовательных учреждениях и занятостью женщин в странах с высоким уровнем доходов. См., например, публикации: Baker, Gruber, and Milligan 2008; and Gelbach 2002.

<sup>3</sup> Более подробная информация об исследованиях в Латинской Америке представлена в работе: Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016.

<sup>4</sup> На основе показателей стран ОЭСР 2016 года (Таблица PF2.1.A: «Основные виды оплачиваемых декретных отпусков и пособий»).

<sup>5</sup> Однако некоторые исследования выявляли также отрицательное воздействие продолжительных декретных отпусков, например, на профессиональный/карьерный рост и зарплату (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014).



Источник: OECD (2017), место обращения:  
<http://www.oecd.org/education/school/SS%20V%20Mothers%20labour%20market%20participation%201.png>

## ■ Услуги по уходу за детьми и улучшение перспектив занятости женщин положительно сказываются на благополучии семьи

**Увеличение семейных доходов, особенно, когда деньги зарабатывают женщины, улучшает положение женщин и их семей.** Когда доходы домохозяйств сокращаются в связи с тем, что женщины прекращают работать, занимаясь только домашним хозяйством, экономическое благополучие семей может пошатнуться. Из-за такого сокращения или потери заработков также обостряются проблемы гендерного неравенства, а именно: женщины становятся более зависимыми, теряют авторитет и «право голоса» (Wodon and De le Briere 2018). Данные по ряду стран (включая Бангладеш, Бразилию, Китай, Кот-д'Ивуар, Гану, Индию, Мексику, Южную Африку и Великобританию) показывают, что увеличение доли доходов домохозяйства, которая находится в распоряжении женщин, потому что они сами зарабатывают деньги или получают денежные переводы, меняет структуру расходов на благо семьи, особенно детей, с увеличением расходов на образование, оздоровление, питание и жилье (World Bank 2012). Повышение доходов также может обеспечивать субъективные положительные изменения для женщин (Banerjee et al. 2015; Macours and Vakis 2014). Велика вероятность того, что формальная занятость женщин с пенсионным обеспечением позволит им сохранять финансовую независимость в долгосрочной перспективе. Однако при слишком высоких затратах на услуги по уходу за детьми или при низкой оплате труда матерей эти потенциальные выгоды будут ограниченными.

**Ликвидация дефицита доступа к услугам по уходу за детьми может создать условия для того, чтобы старшие дети семей больше и дольше обучались в школе, и это особенно важно для девочек-подростков.** По имеющимся данным, помимо опасностей для маленьких детей, оставляемых со старшими братьями или сестрами из-за отсутствия доступа к услугам по уходу за детьми, это может иметь серьезные негативные последствия для образования старших детей, которые часто выполняют обязанности по присмотру за младшими. С выполнением трудных обязанностей по уходу за маленькими детьми сопряжены определенные риски для старших детей, которые выполняет эти функции. Опрос в рамках исследования, недавно проведенного Всемирной организацией здравоохранения, показал, что маленькие няни устают, у них возникают трудности с концентрацией внимания, психологические проблемы и нет

времени для отдыха (Baltag 2020)<sup>6</sup>. В Кении в результате увеличения зарплаты матерей на 10% доля мальчиков, посещающих школу, увеличилась на 11%, а среди девочек этот показатель снизился на 8,8%. Это означает, что девочки перестают посещать школу, чтобы выполнять домашние обязанности (Lokshin, Glinskaya, and Garcia 2000). Другое исследование – в Индии – позволило сделать сходные выводы, но обратная корреляция между обучением детей в школе и увеличением материнских доходов выявлена в отношении и мальчиков, и девочек (Skoufias 1994). В Мозамбике же, когда появились местные дошкольные образовательные организации, вероятность обучения в школе старших детей семей выросла на 6% (Martinez, Naudeau, and Pereira 2012). В свою очередь, потенциальные положительные последствия повышения посещаемости школ среди девочек-подростков включают предупреждение преждевременных браков и слишком раннего наступления первой беременности, что важно для улучшения общих показателей фертильности.

## ■ Первые годы жизни ребенка – важнейший период развития, когда детям совершенно необходимо находиться в безопасной и стимулирующей среде

**Данные различных исследований подтверждают, что первые годы жизни ребенка – это критически важный период, когда необходимо вкладывать силы и средства в формирование основных навыков.** В течение первых пяти лет жизни (особенно первых 1000 дней) мозг ребенка развивается быстрее и легче поддается воздействию, чем на любом другом этапе жизненного цикла. В этот чрезвычайно важный период детям необходимы разные стимулы, которые описаны в обширной литературе по воздействию качественных развивающих программ для детей этого возраста на дальнейшую жизнь человека (Heckman and Masterov 2007; Engle et al. 2011). В это время дети нуждаются в заботе и защите, включая стимулирование развития, защиту от стрессов, необходимую заботу о здоровье и питании, а также они должны иметь возможность играть и учиться (Black et al. 2017; World Health Organization 2018). Когда дети находятся в небезопасной или не стимулирующей среде без необходимого присмотра со стороны взрослых, они подвергаются риску формирования разного рода нарушений, которые остаются на всю жизнь.

**Возникшие в раннем возрасте нарушения развития и упущенные возможности могут иметь пожизненные последствия.** Недавно сделанные расчеты указывают на то, что более 250 миллионов детей раннего возраста в мире могут оказаться не в состоянии полностью реализовать свой потенциал по таким причинам, как бедность, плохое питание, стрессы, недостаточное стимулирование и обучение в раннем детстве (Black et al. 2017; Lu, Black, and Richter 2016). Последствия такой депривации в раннем детстве проявляются в течение всей жизни. В странах с низким и средним уровнем доходов уровень «образовательной бедности» сейчас составляет 53%, а это означает, что к моменту окончания начальной школы 53% детей не могут прочитать и понять простой рассказ. В самых бедных странах эта цифра может достигать 80% (World Bank 2019e). Образовательная бедность «зарождается» в первые годы жизни ребенка, когда открыто важнейшее окно возможностей для закладки прочного фундамента будущего обучения. Дом и семья, безусловно, оказывают огромное влияние на ребенка, но влияние качественной среды предоставления услуг по уходу за детьми и раннему обучению на развитие ребенка может создавать преимущества, которыми дети смогут пользоваться всю жизнь.

*Образовательная бедность «зарождается» в первые годы жизни ребенка, когда открыто важнейшее окно возможностей для закладки прочного фундамента для будущего обучения.*

.....

---

<sup>6</sup> Выражение «молодые няни/сиделки» используется Всемирной организацией здравоохранения в значении «лица моложе 18 лет, которые безвозмездно оказывают помощь и поддержку члену своей семьи или другу. Это соответствует определению в Разделе 96 Закона Великобритании о детях и семье 2014 года, где понятие «молодые няни/сиделки» определяется как «лица, не достигшие 18-летнего возраста, которые оказывают или намерены оказывать помощь другому лицу (любого возраста, за исключением тех случаев, когда помощь оказывается за плату по договору или в рамках волонтерской деятельности)».

**Плюсы качественных услуг по уходу за детьми и раннему обучению включают улучшение подготовки детей к школе, сокращение доли второгодников и детей, выбывающих из школы, а также улучшение успеваемости в школе** (Heckman and Masterov 2007; Engle et al. 2011). Усилия в поддержку развития и обучения детей до поступления в начальную школу крайне необходимы для их подготовки к успешному обучению в школе. Качественное раннее обучение (в рамках предоставления услуг по уходу за детьми в детских центрах или на дому), ориентированное на формирование когнитивных и социо-эмоциональных навыков, помогает детям приобретать языковые навыки и азы грамотности, а также развивает способность учиться и прививает любовь к учебе. В дальнейшем это может создать основу для прохождения остальных этапов образовательного пути. Азы грамотности, включая такие навыки, как узнавание слов, знанием алфавита и фонологическое восприятие, в дальнейшем помогут приобрести навыки чтения и письма и будут играть важную роль в преодолении образовательной бедности (National Early Literacy Panel 2008; Scarborough 1998).

**Качественные услуги по уходу за детьми могут обеспечивать безопасность детей и их охват другими видами обслуживания, а сейчас появляется все больше данных в подтверждение того, что пребывание в детских учреждениях может обеспечивать улучшение питания детей.** В сельских районах Бангладеш результатом работы местных служб по уходу за детьми стало снижение детской смертности, в том числе от утопления, и травматизма (Rahman et al. 2012). В Гватемале дети, посещающие детские учреждения, стали лучше питаться относительно установленных норм потребления питательных веществ, включая белки (на 26 процентных пунктов), железо (на 22 пункта) и витамин А (на 85 пунктов) (Ruel et al. 2006). В Колумбии результатом обслуживания в рамках программы ухода за детьми в течение 5-15 месяцев стало сокращение доли детей в возрасте от 25 до 36 месяцев с пониженной массой тела на 2,6 процентных пункта (Bernal et al. 2009). Организация «Mobile Creches» («Мобильные ясли») в Индии сообщает, что 55% детей, посещающих ясли в течение, как минимум, четырех месяцев, становятся менее истощенными (на основе внутренних данных организации «Mobile Creches»). Однако это – новое направление сбора доказательных данных, и некоторые исследования еще не завершены (Leroy, Gadsden, and Guijarro 2012). Повышение потенциала систем услуг по уходу за детьми для обеспечения разнообразия питания детей является одним из направлений, требующих дальнейшего изучения, поскольку питание в детских учреждениях может повышать разнообразие рациона детей самого раннего возраста и старше. Службы ухода за детьми могут создавать возможности для охвата детей другими крайне необходимыми видами услуг, включая обследования для выявления отставания в развитии и такие медицинские услуги, как иммунизация, контроль и стимулирование роста ребенка и т.д.

**Данные из разных источников показывают, что формирование когнитивных и социо-эмоциональных навыков в первые годы жизни ребенка необходимо для успешной жизнедеятельности детей в будущем, поскольку это расширяет перспективы хорошего трудоустройства с высокой зарплатой<sup>7</sup>.** Такие преимущества выходят за рамки жизни одного человека благодаря своему потенциалу для прекращения межпоколенческой передачи бедности. Знаковое исследование на Ямайке проводилось для оценки реализации программы питания и стимулирования развития детей раннего возраста и показало, что дети (в возрасте от 9 до 24 месяцев), участвовавшие в этой программе, двадцать лет спустя зарабатывали на 25% больше, чем их сверстники (Gertler et al. 2014). Недавний опрос взрослого населения 12 стран с низким и средним уровнем доходов показал, что у тех, кто был охвачен услугами по уходу за детьми и программами раннего обучения, продолжительность школьного обучения в среднем была на 0,9 года больше, и, как правило, они устраивались на работу, требующую высокой квалификации, вне зависимости от социально-экономического положения их семей и других факторов (Shafiq, Devercelli, and Valerio 2018).

**■ Результатами расширения доступа к услугам по уходу за детьми может стать повышение эффективности бизнеса и экономический рост.**

**Преимущества, приобретаемые на индивидуальном уровне, дают положительные экономические и социальные эффекты в долгосрочной перспективе.** Исследование 2005 года на базе центра дошкольного образования «Перри» в США позволило выявить долгосрочные

<sup>7</sup> См., например, работы: Cunha and Heckman 2007; Cunha et al. 2006; Engle et al. 2011; Garcia, Devercelli, and Valerio, в печати; Heckman 2006; Naudeau et al. 2011; Neuman and Devercelli 2013; и Shafiq, Devercelli, and Valerio 2018.

положительные эффекты в ходе анализа траекторий жизнедеятельности бывших участников программы «Перри» много лет спустя. Эти эффекты включают снижение преступности, улучшение отношения к здоровью и повышение сплоченности общества и социального равенства. Все это способствует экономическому росту и облегчению бремени, возлагаемого на государственные системы (см.: Garces, Thomas, and Currie 2000; Heckman 2008a, 2008b, 2010; Heckman and Masterov 2007; Karoly et al. 1998; и Schweinhart, Barnes, and Weikart 1993).

**В результате улучшения качества услуг по уходу за детьми и расширения возможностей для работы женщин повышается эффективность бизнеса, снижаются издержки утечки кадров и образуются преимущества диверсификации** (IFC 2017). Для максимизации человеческого капитала необходимо не только наращивание, но и предупреждение его нерационального использования, когда из-за своих обязанностей по уходу за детьми женщины вынуждены оставлять работу. Когда квалифицированные специалисты-женщины уходят с работы, компании теряют в их лице квалифицированные кадры, а вместо них могут брать на работу менее квалифицированных мужчин (Revenga and Dooley 2020), что ведет к снижению производительности труда и повышению затрат в связи с утечкой кадров. Предоставление услуг по уходу за детьми могло бы стать мощным инструментом для исправления такой ситуации, чтобы страны, предприятия и организации могли успешно использовать уже имеющийся человеческий капитал. Когда женщины уходят с работы, компании страдают: цена, которую приходится платить работодателям за текучесть кадров, эквивалентна, как минимум, 16–20% годовой зарплаты одного сотрудника. Она может более чем вдвое превышать размер зарплаты сотрудников высокого уровня, если в расчетах учитывать затраты на набор, подготовку и адаптацию новых работников, а также издержки в связи со снижением производительности труда (Boushey and Glynn 2012). Качество и производительность труда улучшаются, когда работники имеют доступ к услугам по уходу за детьми, благодаря сокращению количества невыходов на работу и повышению внимательности (IFC 2017; Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014). Изучение ситуации на предприятиях среднего бизнеса в Германии показало, что стратегии с ориентацией на благополучие семьи, включающие поддержку в получении доступа к услугам по уходу за детьми, в итоге, обеспечивали доходность инвестиций на уровне 25% (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014). Диверсификация кадров в результате повышения уровня экономической активности женщин может давать целый ряд положительных эффектов, в том числе в части инноваций, лидерства и финансовых показателей (IFC 2016).

**Значительное увеличение доходов в результате повышения уровня экономической активности женщин должно способствовать экономическому росту.** Исследование 1995 года в четырех новых (на тот момент) промышленно развитых странах (Гонконге, Сингапуре, Южной Корее и Тайване) показало, что затраты трудовых ресурсов относятся к ключевым факторам обеспечения экономического роста, и что экономика этих стран поднялась, помимо прочего, в результате послевоенного снижения рождаемости и увеличения трудовой активности женщин (Young 1995). Оценки в рамках ряда более поздних исследований позволяют говорить о существенной глобальной пользе в стоимостном выражении, которую дает ликвидация гендерного разрыва в экономической активности. По расчетам Международной федерации борьбы с бедностью «ActionAid», в случае ликвидации гендерного разрыва в занятости и зарплате на общемировом уровне доходы женщин могли бы увеличиться на целых 76%, а глобальная стоимость такого увеличения оценивается в 17 триллионов долларов США (2015). В 2015 году международная консалтинговая компания «McKinsey» провела исследование, которое расчетным путем выявило возможность увеличить общемировой валовой внутренний продукт (ВВП) на 12 триллионов долларов США к 2025 году. Для этого всем странам необходимо обеспечить гендерное равенство на уровне, уже достигнутом странами с самыми быстрыми темпами улучшения ситуации в каждом регионе мира (Woetzel et al. 2015). Повышение доходов ведет к увеличению налоговых поступлений, которые страны могут инвестировать в приоритетные сферы. Увеличение семейных доходов в результате улучшения доступа к услугам по уходу за детьми может даже оказаться достаточным для покрытия затрат на расширение доступа к этим услугам, когда они компенсируются за счет увеличения подоходных налогов. В Квебеке в 1996 году была запущена широкомасштабная программа предоставления услуг по уходу за детьми, и первоначально планировалось покрывать около 40% затрат на эту программу за счет увеличения налоговых доходов; однако, по последним оценкам, увеличившиеся поступления от подоходных налогов превышают стоимость программы (McCluskey 2018).

**Расширение сферы услуг по уходу за детьми и поддержка роста рынка этих услуг могут обеспечивать создание новых рабочих мест, тем самым повышая занятость и производительность труда женщин, а также обеспечивая общий экономический рост.** В Разделе 2 настоящего доклада мы оцениваем сегодняшние потребности в услугах по уходу за детьми и показываем, что расширение этой сферы создает значительные возможности занятости. По нашим оценкам, расширение доступа к услугам по уходу за детьми, необходимое

для удовлетворения общемировых текущих потребностей, может обеспечить создание 43 миллионов новых рабочих мест. Эти рабочие места важны для будущей трудовой деятельности людей, поскольку они намного менее уязвимы в эпоху автоматизации, чем возможности занятости в некоторых других отраслях для тех же категорий населения.

## ■ Все ли семьи нуждаются в услугах по уходу за детьми? И для всех ли детей самого раннего возраста подходят эти услуги?

До сих пор мы рассматривали здесь данные, показывающие, почему услуги по уходу за детьми важны для формирования человеческого капитала. Представленные данные весьма убедительны. Однако обсуждая этот вопрос, необходимо всегда учитывать, что выбор семей в отношении ухода за детьми является исключительно их личным решением. Такие решения семей зависят от многих факторов, включая предпочтения, культурные нормы, государственную политику, возможности и финансовые ограничения семей. Не у каждой семьи есть необходимость или желание пользоваться услугами по уходу за детьми, особенно, когда дети совсем маленькие.

**Иногда дискуссии об услугах по уходу за детьми опускаются до уровня таких вопросов, как «Всем ли семьям требуются услуги по уходу за детьми?» «Для всех ли детей самого раннего возраста такие услуги подходят?» или «Как обеспечить баланс между повышением женской занятости и максимально успешным развитием ребенка?»**

Многие семьи, к счастью, могут себе позволить выбирать, взвешивая плюсы и минусы таких решений, но для миллионов семей эти вопросы сегодня не являются актуальными, поскольку у них нет «выбора» между зарабатыванием денег и помещением ребенка в такие условия, где ему будет обеспечен качественный уход и максимальное стимулирование развития. С точки зрения государственной политики эти дебаты являются обсуждением ложной дилеммы. Конечно, не все семьи нуждаются в услугах по уходу за детьми, и информация о пользе этих услуг для детей раннего возраста в некоторых отношениях неоднозначная. Но у миллионов семей нет выбора, и есть существенные ограничения, которые заставляют их «выбирать» между экономическим выживанием и благополучием ребенка с самых первых месяцев его жизни. Около 750 миллионов женщин в мире не имеют законного права на отпуск по уходу за ребенком (ILO 2018b)<sup>8</sup>. Многие матери не могут не работать, и для тех, у кого нет поддержки со стороны семьи, необходим доступ к тем или иным услугам по уходу за детьми. Поскольку эти вопросы о необходимости принятия семьями компромиссных решений вновь и вновь «возникают» ставятся в ходе дискуссий по присмотру и уходу за детьми, мы решили посвятить им несколько абзацев.

*Государственная политика должна предусматривать создание условий, обеспечивающих для семей возможность осознанного выбора доступных решений по обеспечению безопасности и должного ухода за детьми и возможности продуктивной занятости родителей.*

**Имеющиеся данные не оставляют никаких сомнений в том, что качественные программы для детей раннего возраста оказывают значительное положительное влияние на детей дошкольного возраста (от 3 до 6 лет), способствуя развитию когнитивных и социально-эмоциональных навыков, необходимых для успешного обучения в начальной школе.** В возрасте примерно 3 лет детям полезно общаться со сверстниками и приобретать опыт формального обучения, что и происходит в учреждениях по уходу за детьми или раннему обучению. Это помогает им подготовиться к переходу в систему формального обучения в школе. По этим причинам государственная политика должна быть ориентирована на обеспечение всеобщего доступа в хорошие дошкольные образовательные учреждения (которые для многих семей выполняют функции служб по уходу за детьми).

**Для детей в возрасте до 3 лет крайне важную роль играет формирование привязанности к родителям и воспитателям – и такое формирование связей может происходить как дома, так и вне дома.** В первые годы жизни для детей важно формирование связей с родителями и воспитателями. Качество таких отношений имеет огромное значение и зависит от способности воспитателей понимать и удовлетворять потребности ребенка. Сильная привязанность ребенка к определенному кругу взрослых, включая родителей, воспитателей и

<sup>8</sup> Многим женщинам, имеющим право на оплачиваемый декретный отпуск, он предоставляется лишь на 3 месяца (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014)

учителей, помогает развивать у детей способность справляться с эмоциональными проблемами, а им неизбежно придется сталкиваться с такими проблемами в жизни (Niemiec and Ryan 2009; Deci and Ryan 1985). Для некоторых семей и детей лучшим решением может быть домашний уход в первые месяцы и годы жизни. Еще одним вариантом, который может оказаться предпочтительным для некоторых семей, является помощь близкого родственника или друга, с которым можно оставлять детей.

**Возможные преимущества использования услуг по уходу за маленькими детьми зависят от качества среды, в которой находится ребенок (будь то семейная обстановка или детское учреждение).** Для семей, у которых больше свободы выбора решения о возвращении или не возвращении родителя на работу (и на каких условиях), существуют компромиссные решения по стоимости, качеству услуг по уходу за детьми и их воздействию на развитие ребенка. Судя по данным некоторых исследований, в странах с высоким уровнем доходов для семей, которые могут создать стимулирующую и здоровую среду дома, домашний уход силами самой семьи может быть предпочтительным вариантом. Но это зависит от качества доступных услуг по уходу за детьми и от того, что оценивается<sup>9</sup>. Однако, если домашняя обстановка может быть небезопасной для детей или не является стимулирующей, качественные услуги по уходу за детьми могут радикально улучшить ситуацию и открывают невероятно большие перспективы на уровне государственной политики. Несколько исследований в странах с высоким уровнем доходов, включая США, Норвегию, Германию и Италию, показали, что предоставление услуг по уходу за детьми даже самого младшего возраста оказывает значительное положительное воздействие на детей из уязвимых семей. Но это происходит, только если предоставляются услуги высокого качества<sup>10</sup>. Например, Азбучная программа в США оказывала положительное воздействие на следующие аспекты: когнитивное развитие детей уже с возраста 18 месяцев; успеваемость по чтению и математике в течение всего периода обучения в школе; получение высшего образования; здоровье; решение социальных вопросов и снижение склонности к преступным деяниям во взрослой жизни (Sparling and Meunier 2019). Для углубления понимания компромиссных решений и выяснения обстоятельств, при которых использование услуг по уходу за детьми является наиболее целесообразным, требуются дальнейшие исследования (см. рекомендуемую повестку дня по исследованиям в Разделе 4). А для того, чтобы лучше понимать и учитывать потребности, решения и ситуации семей, их оценку необходимо включать в повестку дня по формированию политики и исследований. Для всех семей качество услуг по уходу за детьми играет решающую роль: при низком качестве таких услуг развитие ребенка оказывается под угрозой (см. Раздел 2, где этот вопрос освещается более подробно).

**У многих семей выбора фактически нет.** Семьям необходимо иметь доходы, а для этого родители должны работать. Но когда родители уходят на работу многие дети, в итоге, оказываются в неприемлемых и небезопасных условиях, в частности, многие матери берут детей с собой на работу или оставляют со старшими братьями или сестрами (UN Women 2015). Многие малообеспеченные семьи просто не могут найти физически и финансово доступный вариант достаточно качественных услуг по уходу за детьми, чтобы можно было обеспечить хотя бы безопасность ребенка.

**Всем семьям необходимо иметь реальную возможность выбора для беспрепятственной реализации своих предпочтений.** Все семьи должны быть в состоянии ответить рассматривать и отвечать на названные здесь вопросы. Государство не должно пытаться ответить на эти вопросы за родителей; государственное финансирование и государственные программы должны давать семьям возможность для осознанного выбора доступного варианта обеспечения безопасности детей и хорошего ухода за ними и возможности для продуктивной занятости родителей. Политика и программы, направленные на достижение этой двуединой цели содействия занятости женщин и развития детей, могут обеспечить появление более согласованных подходов (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016). А если государство может обеспечить и качество, и ценовую доступность услуг для работающих родителей, то потенциальные противоречия между развитием ребенка и занятостью родителей минимизируются (Berlinski et al. 2020). Семьи различаются по структуре. Рост числа семей с одним родителем, семей, где оба родителя работают, рост внутренней миграции и усиление прочих тенденций влекут за собой неуклонный рост потребностей в услугах по уходу за детьми

<sup>9</sup> Например, см.: Fort, Ichino and Zanella (2017), Baker, Gruber and Milligan (2019) и Corazzini, Meschi and Pavese (2020).

<sup>10</sup> Например, см.: Felfe and Lalive (2014) по Германии; Drange and Havnes (2015) по Норвегии; Del Boca, Pronzato, and Sorrenti (2015) и Corazzini, Meschi and Pavese (2020) по Италии; Sparling and Meunier (2019) – по Азбучной программе и Mathematica Policy Research (2002) – по программе «Early Head Start» («Рывок на старте») в США.

во всем мире, а меры государственной поддержки должны соответствовать потребностям граждан, особенно наиболее уязвимых людей.

## РАЗДЕЛ 2:

# Масштаб проблемы доступа к услугам по уходу за детьми

*В этом разделе мы рассматриваем сегодняшний уровень доступности услуг по уходу за детьми, альтернативные формы предоставления таких услуг и барьеры для их использования и получения соответствующих преимуществ. Мы также даем оценку глобальной потребности в услугах по уходу за детьми, предложения этих услуг и разрыва между ними. По нашим расчетам, более 40% всех детей младше возраста поступления в начальную школу (около 350 миллионов) в мире нуждаются в услугах по уходу и присмотру, но не имеют доступа к ним. Расширение сферы услуг по уходу за детьми для ликвидации глобального дефицита доступа может обеспечить создание 43 миллионов новых рабочих мест.*

■ **Слишком мало семей имеют доступ к услугам по уходу за детьми, особенно, среди малообеспеченных семей и семей с детьми в возрасте до 3 лет.**

**Потребности в услугах по уходу за детьми сейчас неуклонно растут в большинстве стран и, по всей вероятности, будут расти в дальнейшем.** Увеличение числа домохозяйств с одним родителем (где, как правило, главой является женщина) и работающих женщин ведет к росту общемирового спроса на услуги по уходу за детьми. А рост миграции сельского населения в города означает, что все больше семей оказываются оторванными от традиционных систем поддержки со стороны больших семей, которые могли бы оказывать определенную помощь в уходе за детьми (Hein and Cassirer 2010). Проблема ухода и присмотра за детьми является актуальной для семей вне зависимости от уровня доходов почти во всех странах, и в городе, и на селе.

**По семьям в странах с низким уровнем доходов данных мало, но они свидетельствуют о чрезвычайно ограниченном доступе к услугам по уходу за детьми** (Hein and Cassirer 2010; IFC 2017; Samman et al. 2016). Одно обследование с участием 31 развивающейся страны выявило, что лишь 4% работающих женщин пользуются службами по уходу за детьми или яслями (UN Women 2015). У 740 миллионов неформально занятых женщин в мире (ILO 2018d) часто мало возможностей для выбора форм услуг по уходу за детьми (Samman et al. 2016), а потребности бедных домохозяйств велики, особенно, в стихийно образованных городских поселениях. Например, исследование в Дакке, Бангладеш, показало, что среди домохозяйств жителей трущоб доля нуждающихся в услугах по уходу за детьми в четыре раза больше, чем среди домохозяйств, проживающих в других районах (Elseiy et al. 2019).

**Особо острой проблема ухода и присмотра за детьми является для семей с детьми в возрасте до 3 лет.** Даже в странах со средним и более высоким уровнем доходов, имеющих более сильную базу для регулирования и предоставления услуг по раннему обучению и развитию детей в целом, услугам по уходу за детьми в возрасте до 3 лет часто не уделяется должного внимания на уровне государственной политики. Лишь несколько стран (в основном, с высоким уровнем доходов), включая Швецию, Швейцарию, Данию и Францию, имеют общедоступные государственные учреждения для детей в возрасте до 3 лет. У нескольких стран есть сильная политика, но охват остается ограниченным, а листы ожидания часто бывают очень длинными. Например, в Бразилии благодаря принятым государством решениям по предоставлению государственных услуг по уходу за детьми и спросу со стороны родителей в последнее время наблюдается рост охвата детей такими услугами; однако недавно проведенные исследования в Рио-де-Жанейро и Сан-Пауло показывают, что спрос на места в государственных детских учреждениях превышает предложение, поэтому сохраняются длинные листы ожидания, и используются лотерейные системы (Sanfelice 2018; Attanasio et al. 2017). Также исследование Всемирного банка по предоставлению услуг по уходу за детьми в Восточной Европе и Центральной Азии показало, что почти две третьих поставщиков услуг не принимают сразу

новых детей, а более половины включают семьи в листы ожидания (World Bank 2015b). В разных странах Европейского Союза (ЕС) учреждения для детей в возрасте до 3 лет посещает 33% детей этой возрастной группы. В рамках недавнего обследования в ЕС 20% неработающих или работающих по сокращенному графику женщин при опросе указали, что отсутствие доступа к услугам по уходу является основной причиной их статуса занятости (European Commission 2018).

**Для детей в возрасте от 3 лет до возраста поступления в начальную школу государства сейчас расширяют доступ в дошкольные учреждения, которые могут также выполнять функции службы по уходу и присмотру за детьми.** Под влиянием доказательных данных по воздействию на развитие детей и растущего спроса со стороны родителей охват детей услугами дошкольных учреждений неуклонно растет во всем мире. За последние 20 лет доля детей, посещающих дошкольные образовательные организации, резко увеличилась – с 34% в 2000 году до 47% в 2010 году и до 62% сегодня. Несмотря на такое улучшение ситуации, около 40% детей в мире до сих пор не охвачены формальным дошкольным образованием, а в странах с низким уровнем доходов их доля составляет 80%<sup>11</sup>.

**Спрос со стороны родителей на услуги по уходу за детьми и дошкольное образование находит свое отражение в избыточных показателях зачисления детей в первый класс начальной школы и способствует дальнейшему росту этих показателей.** Примерно в 40 странах мира доля детей, обучающихся в первом классе начальной школы, превышает численность детей соответствующей возрастной группы на 30% и более, а одной из главных причин такого переизбытка считается то, что дети начинают учиться в школе раньше, чем им положено по возрасту (Stouch et al. 2019). Семьи хотят отдавать детей в начальную школу в более раннем возрасте, скорее всего, из-за отсутствия приемлемых по цене дошкольных образовательных услуг или других услуг по уходу за детьми. Недавно проведенное обследование домохозяйств в Уганде показало, что 29% родителей раньше времени отправляют своих детей в начальную школу, потому что обучение является бесплатным (в отличие от обучения в дошкольных образовательных учреждениях), хотя большинству известно, что их детям, возможно, придется учиться в первом классе два года подряд (Weatherholt et al. 2019). В Эфиопии государство открыло нулевые (подготовительные) классы в начальной школе, куда детей можно зачислять с шести лет. Но на практике большинство учащихся таких классов это – дети от 3 до 5 лет, т.к. родители, особенно, в сельских районах, частично используют эти занятия для удовлетворения потребностей в услугах по присмотру и уходу за детьми (ELP ELSR 2018).

*Дошкольные образовательные программы могут удовлетворять потребности некоторых семей в услугах по присмотру и уходу за детьми, но во всем мире по таким программам занимаются лишь 62% детей, а в странах с низким уровнем доходов – только 20%.*

**Негосударственный сектор (включая местные общественные объединения) относится к важным поставщикам услуг по уходу за детьми и услуг дошкольного образования, но в большинстве стран этот рынок недостаточно хорошо развит.** Поскольку во многих странах государственный сектор не имеет необходимых финансовых ресурсов для финансирования всеобщего охвата и не обладает достаточно высоким кадровым потенциалом для предоставления услуг, негосударственный сектор (включая местные общественные объединения) играет важнейшую роль в расширении доступа к дошкольному образованию и услугам по уходу за детьми. К негосударственным поставщикам услуг относятся детские центры, создаваемые физическими лицами или (коммерческими и некоммерческими) организациями, и сети частных поставщиков услуг. К негосударственным поставщикам услуг по уходу за детьми также относятся: неправительственные организации, религиозные организации, и местные общественные или кооперативные организации, предоставляющие такие услуги, и домашние службы по уходу и присмотру за детьми (как правило, организуемые женщинами у себя дома для обслуживания небольшого числа детей). Сейчас на долю негосударственных поставщиков услуг по уходу за детьми приходится около 30% глобального объема услуг дошкольного образования, а в прошлом десятилетии их роль возросла, о чем свидетельствуют как численность тех, кто пользуется их услугами, так доля их пользователей в общей численности пользователей

<sup>11</sup> Данные Статистического института ЮНЕСКО (СИУ) – <https://data.worldbank.org/indicator/SE.PRE.ENRR>; месяц обращения – декабрь 2020 г.

услуг по уходу за детьми (СИЮ). Многие местные общественные объединения и негосударственные организации играют ведущую роль в ликвидации этого пробела в обслуживании населения, уделяя особое внимание уязвимым семьям, проживающим на труднодоступных территориях. Однако масштаб их деятельности часто ограничен, а также предоставление этих услуг может не обеспечивать финансовую неустойчивость.

В городах некоторых стран доля детей, посещающих частные дошкольные организации (часто это – коммерческие организации с низкими ценами на услуги), существенно больше доли детей, посещающих государственные дошкольные учреждения. В Индии, например, расчеты в рамках исследования с охватом 4300 родителей из восьми городов показали, что на долю частных образовательных организаций приходится до 90% детей, посещающих дошкольные образовательные организации (FSG, 2015). В большинстве стран с низким и средним уровнем доходов весьма ограничены возможности для получения услуг по уходу и присмотру за детьми в возрасте до 3 лет, а существующие службы относятся к неформальному сектору и не регулируются. В Южной Африке детские учреждения формального сектора обслуживают около 40% детей в возрасте от 0 до 4 лет (Republic of South Africa 2018), а основным поставщиком этих услуг является частный сектор. Департамент социального развития повысил заинтересованность частных операторов в обслуживании малообеспеченных семей посредством предоставления субсидий на детей от 0 до 4 лет, чьи семьи прошли проверку нуждаемости на основе оценки доходов. По состоянию на 2018 год эти субсидии были выданы на 700 тысяч детей (менее одной трети обслуживаемых детей), но, судя по структуре доходов семей, гораздо больше детей должны иметь право на такую поддержку (BRIDGE et al. 2020). Ограниченный охват детей этими субсидиями отчасти объясняется нехваткой бюджетных средств, а отчасти тем, что многие операторы не зарегистрированы, как поставщики услуг из-за регистрационных требований, которые иногда выполнить невозможно, и, поэтому, они не имеют права на субсидии (Giese and Budlender 2011).

**Неудовлетворительное предоставление услуг по уходу за детьми часто заставляет женщин брать детей с собой на работу или оставлять дома со старшими детьми.** В рамках ряда исследований, включая исследование специалистов структуры «ООН-Женщины» (UN Women, 2015) и Хейманна (Heumann 2007), проанализированы данные опросов женщин из разных стран. По итогам этого анализа сделано заключение о высоком уровне распространенности использования неудовлетворительных и часто небезопасных вариантов организации услуг по уходу за детьми<sup>12</sup>. В ходе опроса, проведенного структурой «ООН-Женщины» (UN Women, 2015), 39% работающих женщин указали, что им приходится присматривать за ребенком во время работы. Дети часто находятся в небезопасных условиях (Heumann 2007). Из-за необходимости брать ребенка на работу женщинам часто приходится работать в неформальном секторе или переходить на работу с еще более гибким графиком и более низкой оплатой труда в неформальном секторе (Alfers 2016).

**Еще более серьезную обеспокоенность вызывает то, что многие работающие женщины оставляют своих детей на попечение других детей.** Исследование структуры «ООН-Женщины» показало, что 12% работающих женщин оставляют своих детей под присмотром других детей (среди самых бедных женщин доля таковых достигает 18%). По данным Хейманна (Heumann 2007), во всех странах, где проводились интервью, от 10% до 40% семей оставляют маленьких детей дома одних<sup>13</sup>. Это создает угрозу для детей: в двух из трех семей, где родители были вынуждены оставлять детей дома одних или с другим ребенком, которому не платили за эти услуги, дети страдали в результате несчастных случаев или иных чрезвычайных ситуаций (Heumann 2007). В 53 странах с низким и средним уровнем доходов 20% детей в возрасте до 5 лет, как минимум, на час в неделю оставляют дома одних или на попечении старших братьев и сестер, которым меньше 10 лет (Samman et al. 2016). В участвовавших в обследовании странах с низким уровнем доходов этот показатель составляет 46%, а в некоторых районах Эфиопии более 50% сельских девочек в возрасте от 5 до 8 лет ежедневного оказывают такую помощь родителям.

**Привлечение дедушек, бабушек и других членов семьи к уходу и присмотру за детьми**

<sup>12</sup> В докладе структуры ООН «ООН-Женщины» (UN Women, 2015) представлены данные по использованию услуг по уходу за детьми в 31 развивающейся стране. В публикации Хейманна (Heumann 2007) представлены данные опроса 55 тысяч человек из разных стран, результаты углубленного интервьюирования более 1000 семей и данные по политике более 160 стран.

<sup>13</sup> В рамках углубленного интервьюирования опрошено более 1000 человек, включая родителей, поставщиков услуг по уходу за детьми, учителей и поставщиков медицинских услуг в Северной Америке, Латинской Америке, Африке, Азии и Европе.

**по-прежнему является выходом для некоторых семей (если есть такая возможность), но это не всегда безопасно и желательно.** Например, в условиях пандемии COVID-19 многим семьям пришлось отказаться от помощи дедушек и бабушек по уходу за детьми в связи с уязвимостью пожилых людей и необходимостью социального дистанцирования. Для некоторых семей привлечение дедушек и бабушек для присмотра за детьми является хорошим решением, но это не всегда целесообразно. Пожилые члены семьи сами иногда нуждаются в помощи или тоже работают. Во многих странах с низким и средним уровнем доходов в связи с отсутствием или недостаточностью пенсионного обеспечения, а также ухудшением состояния здоровья и увеличением продолжительности жизни людей дедушки и бабушки часто продолжают работать в течение длительного времени. Поэтому, на них могут распространяться те же ограничения, с которыми сталкиваются работающие родители, например, ограниченные возможности для присмотра за внуками, когда они работают (UN Women 2019). Судя по данным, полученным в Китае и Южной Африке, наличие пенсии повышает вероятность того, что дедушки и бабушки (особенно бабушки) смогут взять на себя заботу о внуках (UN Women 2019).

**■ Даже при наличии служб по уходу за детьми их использование и потенциальные выгоды ограничиваются из-за других проблем и трудностей, включая высокую стоимость и низкое качество услуг, неудобство и культурные нормы.**

И поставщики, и потребители услуг по уходу за детьми и раннему обучению сталкиваются с целым рядом проблем на рынке этих услуг, которые могут препятствовать их использованию и быть причинами снижения их качества. Здесь мы решили сосредоточить внимание на следующих четырех проблемах:



**ВЫСОКАЯ СТОИМОСТЬ:** Необходимо обеспечить ценовую доступность услуг по уходу за детьми для родителей; многие родители с большим трудом оплачивают эти услуги, при этом многие поставщики из-за высоких производственных затрат не могут взимать достаточно низкую плату с семей.



**НИЗКОЕ КАЧЕСТВО:** Качество играет важнейшую роль в достижении желаемых результатов развития детей и обеспечении уверенности родителей в том, что их дети находятся в безопасности, а оплата услуг является стоящим капиталовложением в будущее детей; во многих местах качество услуг недостаточно высокое, чтобы обеспечить безопасность ребенка и внушить доверие родителям.



**НЕУДОБСТВО ПОЛЬЗОВАНИЯ УСЛУГАМИ:** Чтобы услуги по уходу за детьми приносили пользу, формы их предоставления должны соответствовать потребностям родителей, включая место и время обслуживания с учетом рабочего графика родителей.



**КУЛЬТУРНЫЕ НОРМЫ:** Приемлемость часто определяется распространенными стереотипами. Нормы, не допускающие заботу о детях вне семьи, ограничивают использование услуг по уходу за детьми во многих контекстах.

Эти проблемы находят свое отражение в ограничениях, с которыми сталкиваются и поставщики, и потребители услуг, что показано в Таблице 2.1.

**ТАБЛИЦА 2.1 КЛЮЧЕВЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ НА РЫНКЕ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ**

Проблемы поставщиков услуг	Проблемы потребителей услуг
<ul style="list-style-type: none"> <li>Операторы (особенно обслуживающие детей в возрасте до 3 лет) не могут выйти на рынок из-за нечетких или невыполнимых регистрационных требований, отсутствия нормативно-правовых положений по аккредитации и ограниченного финансирования.</li> <li>Финансовая уязвимость поставщиков услуг из-за высоких производственных затрат и низкой рентабельности (особенно при работе с детьми младшего возраста из-за большего числа детей на одного воспитателя).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Для многих семей, особенно малообеспеченных, препятствием является высокая стоимость услуг.</li> <li>Неудовлетворительное качество означает, что родители не могут быть уверены в том, что их дети будут в безопасности, или что они получают полезную услугу, за которую они готовы платить.</li> <li>Родители могут не понимать, что такое хорошее качество, и выдвигать неуместные требования и/или, наоборот, быть не в состоянии связаться с поставщиками</li> </ul>

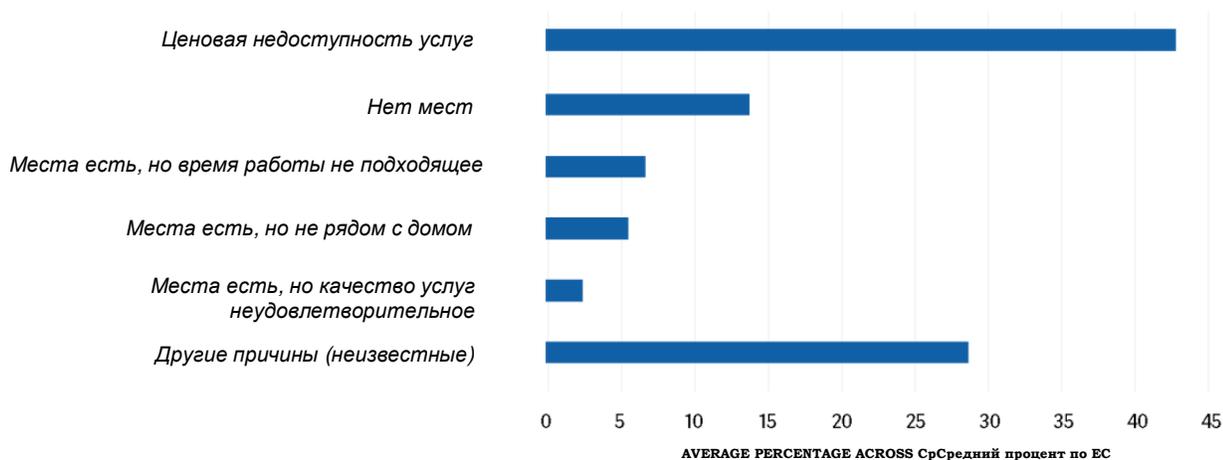
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Качество часто бывает неудовлетворительным из-за низкой квалификации и отсутствия методической поддержки у работников сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению, отсутствия руководств по стандартам качества и недостаточности финансирования.</li> </ul>	<p>услуг, чтобы потребовать повышения качества.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Неудобство места и времени предоставления услуг ограничивает их потребление.</li> <li>• Культурные и социальные нормы, не допускающие заботу о детях вне семьи, ограничивают потребление этих услуг.</li> </ul>
---	--

## ■ Стоимость часто относят к самым серьезным барьерам для использования услуг по уходу за детьми.

**Для самых бедных семей возможности получения доступных по цене услуг по уходу за детьми крайне ограничены.** Это особенно сильно сказывается на уходе за детьми в возрасте до 3 лет, поскольку бесплатных государственных учреждений для этой возрастной группы меньше (в большинстве стран услуги предоставляются бесплатно или на льготных условиях для детей в возрасте 3 лет и старше). Исследования в Мозамбике, Либерии и Кении показали, что стоимость является основным фактором, ограничивающим пользование услугами по уходу за детьми (Bhatkal 2014, Lokshin, Glinskaya and Garcia 2000). Для их потребителей стоимость обслуживания может составлять большую долю в доходах домохозяйств. Например, исследование в Найроби, Кения, показало, что родители на оплату услуг по уходу за детьми в среднем тратят 12% семейного дохода (Bidwell and Watine 2014). В Мексике средняя стоимость услуг в рамках Федеральной программы дневного обслуживания детей работающих матерей, которая действовала с 2007 по 2019 год, составляла 22,5% месячной минимальной оплаты труда (Gerhard and Staab 2010). На общемировом уровне 58% женщин работают в неформальном секторе экономики, а в странах с низким уровнем доходов этот показатель равен 92% (Bonnet, Vanek and Chen 2019). По своему характеру неформальная занятость часто означает низкие и нерегулярные доходы, что создает для семей особо большие трудности с оплатой услуг по уходу за детьми (Moussié 2020). Дополнительная информация по затратам представлена во Врезке 2.1.

**Стоимость услуг также является проблемой в странах с высоким уровнем доходов – среди менее обеспеченных семей доля детей, охваченных такими услугами, значительно меньше.** При опросе в ходе исследования в странах Евросоюза в 2016 году более 40% домохозяйств сообщили, что они испытывают определенные трудности с оплатой услуг по уходу за детьми из-за их стоимости (Рисунок 2.1), а в 30 из 33 стран респонденты назвали стоимость главным препятствием для пользования этими услугами (European Commission 2016). Средняя стоимость услуг по уходу за детьми в возрасте до 3 лет в странах ОЭСР составляет 15% чистого семейного дохода, но между семьями наблюдаются существенные различия: от 2,9% для одиноких родителей в Дании до 33,7% в Великобритании для средней семьи с двумя работающими родителями (OECD 2016; European Commission 2018).

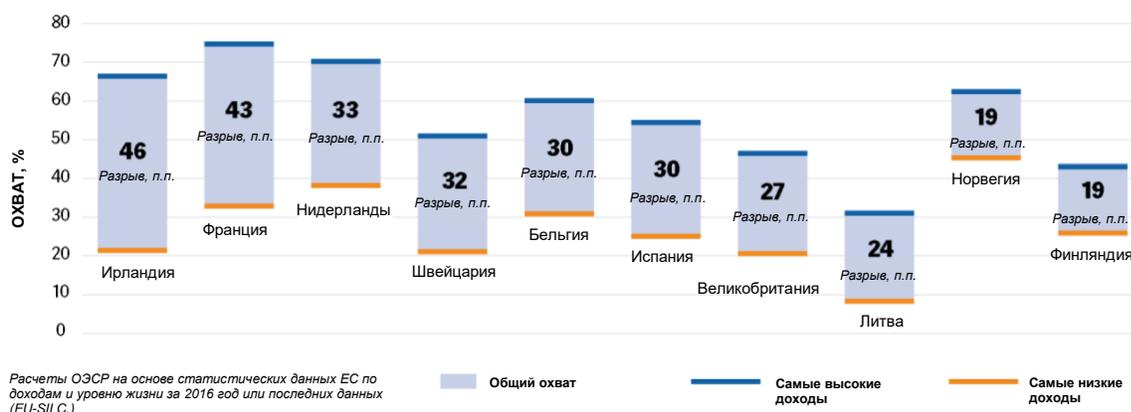
**РИСУНОК 2.1 НАЗВАННЫЕ РОДИТЕЛЯМИ ОСНОВНЫЕ ПРИЧИНЫ ОТКАЗА ОТ (БОЛЕЕ АКТИВНОГО) ПОЛЬЗОВАНИЯ УСЛУГАМИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В ЕС (СРЕДНИЙ ПРОЦЕНТ ПО ЕС)**



Источник: European Commission 2016.

Для большинства стран характерно неравенство возможностей доступа к услугам по уходу за детьми, которые зависят от семейного дохода. В восьми странах ОЭСР разница между самыми богатыми и самыми бедными в охвате услугами по уходу за детьми составляет более 20 процентных пунктов (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей), а в Ирландии доходит до 46 процентных пунктов. Десять стран ОЭСР с максимальным разрывом в охвате услугами по уходу за детьми между семьями с самыми высокими и самими низкими доходами показаны на Рисунке 2.2. Такая тенденция характерна также для стран других регионов мира. В Латинской Америке доля обеспеченных домохозяйств, пользующихся услугами по уходу за детьми в возрасте от 0 до 5 лет, значительно выше; в Бразилии, Сальвадоре и Гондурасе доля семей, пользующихся такими услугами, в квинтиле самых богатых вдвое больше, чем в квинтиле самых бедных (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016).

**РИСУНОК 2.2 РАЗРЫВ В ПОКАЗАТЕЛЯХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В ВОЗРАСТЕ ДО 3 ЛЕТ МЕЖДУ СЕМЬЯМИ САМОГО БОГАТОГО И САМОГО БЕДНОГО ТЕРТИЛЯ (ДАННЫЕ ПО 10 СТРАНАМ ОЭСР С САМЫМИ БОЛЬШИМИ РАЗРЫВАМИ)**



Расчеты ОЭСР на основе статистических данных ЕС по доходам и уровню жизни за 2016 год или последних данных (EU-SILC.)

Источник: Расчеты ОЭСР на основе данных Европейской комиссии (2016).

Несмотря на то, что стоимость услуг относится к барьерам для их использования,

**относительно большая доля семей готова платить за услуги по уходу детьми, что указывает на высокий спрос и возможность использования многими семьями рыночных решений, но эти услуги в данном случае останутся недоступными для самых бедных семей.** Данные по глобальному уровню свидетельствуют о том, что семьи готовы платить за услуги по уходу за детьми и раннего обучению, особенно за услуги высокого качества (см. Врезку 2.1, где представлена более подробная информация). Однако для самых бедных семей даже очень дешевые услуги, вероятно, являются недоступными по цене. Многие семьи, относящиеся к самой малообеспеченной группе населения, работают в неформальном секторе, а их доходы являются не только низкими, но и нерегулярными. Например, сельскохозяйственные рабочие в Индии говорят, что они не могут оплачивать услуги дешевых детских садов Ассоциации самозанятых женщин (SEWA), которые стоят 150 рупий, т.е. примерно 2 доллара США в месяц (Alfers 2016). Также, несмотря на теоретическую готовность родителей платить за услуги, на практике они могут быть не в состоянии оплачивать эти услуги. Например, в Бангладеш, по данным опроса 2017 года, 96% родителей согласны платить за услуги по уходу за детьми в среднем по 224 таки (~2,50 доллара США) в месяц. Но когда им стали начислять по 100 так в месяц (~1,20 доллара США), они оказались не в состоянии оплачивать услуги, и многие дети отсылались (Else et al. 2019).

### **ВРЕЗКА 2.1 СКОЛЬКО РОДИТЕЛИ ГОТОВЫ ПЛАТИТЬ ЗА УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ?**

Опыт Ганы, Мексики, Нигерии, Кении, Южной Африки и Таиланда показывает, что некоторые малообеспеченные семьи готовы отдавать относительно большую часть своего дохода за услуги по уходу за детьми. С одной стороны, это говорит о высоком спросе, а с другой, это свидетельствует о том, что для охвата самых бедных семей, скорее всего, необходимы бесплатные или льготные услуги.

- В Мексике Федеральная программа дневного обслуживания детей работающих матерей, которая действовала с 2007 по 2019 год, была ориентирована на малоимущие семьи. Несмотря на значительное субсидирование этой программы, в среднем 35% производственных затрат покрывалось за счет родительских платежей (Gerhard and Staab 2010). Из-за отсутствия нормативов по оплате между центрами и даже между группами детей в одном центре были значительные различия в плате за услуги (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016). Средний размер взимаемой с родителей платы составлял 22,5% месячной минимальной оплаты труда (Gerhard and Staab 2010), но самая низкая родительская плата составляла всего 2% (Calderon 2014).
- Исследование благотворительного фонда «IPA/UBS Optimus» для оценки ситуации в бедных кварталах четырех африканских городов (Йоханнесбурга, Аккры, Лагоса и Найроби) выявило следующую тенденцию: даже самые бедные родители, как правило, оплачивают услуги дошкольных образовательных организаций (Bidwell and Watine 2014). В Мукуру, беднейшем пригороде Найроби, более 80% детей в возрасте 4-5 лет, посещали дошкольные учреждения, из них 94% ходили в дешевые частные дошкольные образовательные организации. Даже в самых бедных кварталах, более 70% детей посещали дошкольные учреждения, при этом средние затраты на оплату услуг составляли 18 долларов США в месяц (12% семейных доходов, указанных респондентами) (Bidwell and Watine 2014). Это исследование показало, что дети из опрошенных семей в среднем проводили в дошкольных образовательных учреждениях по 35 часов или более в неделю, следовательно, дошкольные учреждения выполняли функции служб по уходу и присмотру за детьми.

**Многим частным поставщикам услуг трудно выйти на рынок и предоставлять услуги по ценам, которые были бы доступны для самых бедных семей.** К факторам, определяющим высокие цены на услуги, относятся небольшое число детей в расчете на одного сотрудника (особенно детей самого младшего возраста), что увеличивает расходы на персонал; обеспечение детей питанием, что особо важно для их роста и привлечения родителей; и высокие стартовые затраты в связи с нереалистическими лицензионными требованиями некоторых стран. Еще одним фактором, сдерживающим выход поставщиков этих услуг на рынок, является весьма ограниченный доступ к кредитным ресурсам. Эти факторы затрудняют предоставление услуг высокого качества по ценам, посильным для малообеспеченных семей.

**Низкая рентабельность является причиной финансовой уязвимости операторов.** Безубыточное функционирование поставщиков услуг по уходу за детьми в значительной степени зависит от платы родителей за услуги, рентабельность часто бывает очень низкой, а оплата услуг, особенно в самых бедных районах, может быть нерегулярной. Поэтому на доходы поставщиков очень сильное воздействие оказывает общеэкономическая ситуация, поскольку от нее зависят доходы домохозяйств (BRIDGE et al. 2020). Пандемия COVID-19 выявила финансовую уязвимость сферы услуг по уходу за детьми: недавно проведенные опросы в Южной Африке и

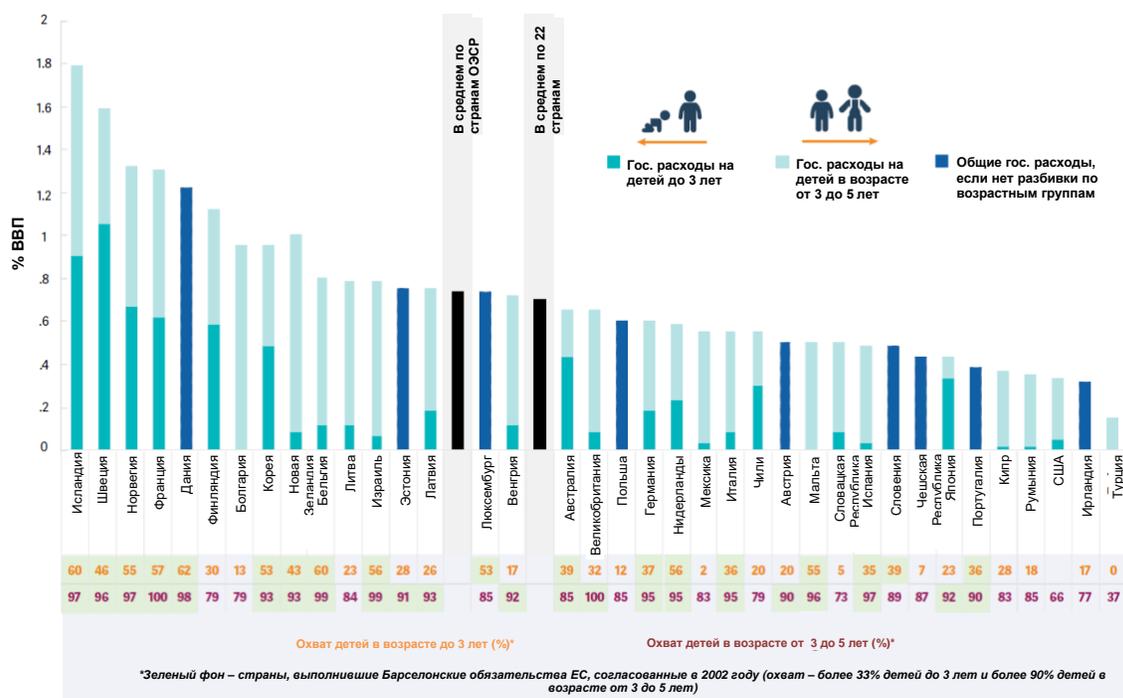
США показали, что многие поставщики услуг боятся, что они не смогут возобновить свою работу. В США 63% опрошенных операторов в сфере услуг по уходу за детьми заявили, что они не «выживут» в случае закрытия на месяц без государственной поддержки, из них 17% операторов считают, что они не «выживут» при закрытии на любой срок (NAEYC 2020). В Южной Африке 68% опрошенных операторов боятся, что они не смогут возобновить свою работу, а это значит, что от 20 тысяч до 30 тысяч центров раннего развития находятся в зоне риска вместе со своими работниками: работу могут потерять 118–175 тысяч человек (BRIDGE et al. 2020).

**Большинство государств не предоставляет достаточное финансирование для сферы услуг по уходу за детьми, следовательно, во многих случаях это финансовое бремя несет семья.** ОЭСР предлагает установить целевой показатель по государственным расходам на финансирование услуг по уходу за детьми и раннему обучению в размере 1% ВВП (OECD 2006a). На Рисунке 2.3 показаны уровни государственного финансирования услуг по уходу за детьми и раннему обучению в разных странах ОЭСР. Между этими странами существуют большие различия в уровнях государственного финансирования: от лишь 0,1% ВВП в Турции до 1,8% в Исландии (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей)<sup>14</sup>. Среднее значение этого показателя по странам ОЭСР сейчас составляет 0,7%. На обслуживание детей старше 3 лет приходится более двух третей этого финансирования (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей)<sup>15</sup>. Лишь несколько стран, включая Норвегию, Исландию, Австралию и Францию, имеют более сбалансированное распределение этих государственных расходов между возрастными группами, а именно между детьми самого младшего возраста (до 3 лет) и детьми дошкольного возраста (старше 3 лет). На Рисунке 2.4 представлен анализ связей между государственным расходами на услуги по уходу за детьми и раннему развитию (в процентах от ВВП) и охватом детей этими услугами с разбивкой по возрастным группам. Анализ показывает, что страны, где государственные расходы на услуги по уходу за детьми и раннему обучению составляют большую долю ВВП, как правило, имеют более высокие показатели охвата детского населения этими услугами. Расширенный анализ с учетом действия других факторов (включая ВВП на душу населения, продолжительность декретного отпуска, уровень экономической активности женщин и занятость матерей) дает статистически достоверные результаты по детям дошкольного возраста, но не по детям в возрасте до 3 лет.

<sup>14</sup> По многим странам данные отсутствуют, но ориентировочно можно сказать, что есть ряд стран с низким и средним уровнем доходов, которые тратят на дошкольное образование всего 0,1% ВВП или менее. К таковым относятся: Беркина-Фасо; Эфиопия; Иран; Иордания; Намибия; Непал; Руанда; Южная Африка и Замбия. (СИУ: государственные расходы на дошкольное образование в процентах от ВВП, последние оценки за период с 2015 по 2019 год, месяц обращения: сентябрь 2020 года)

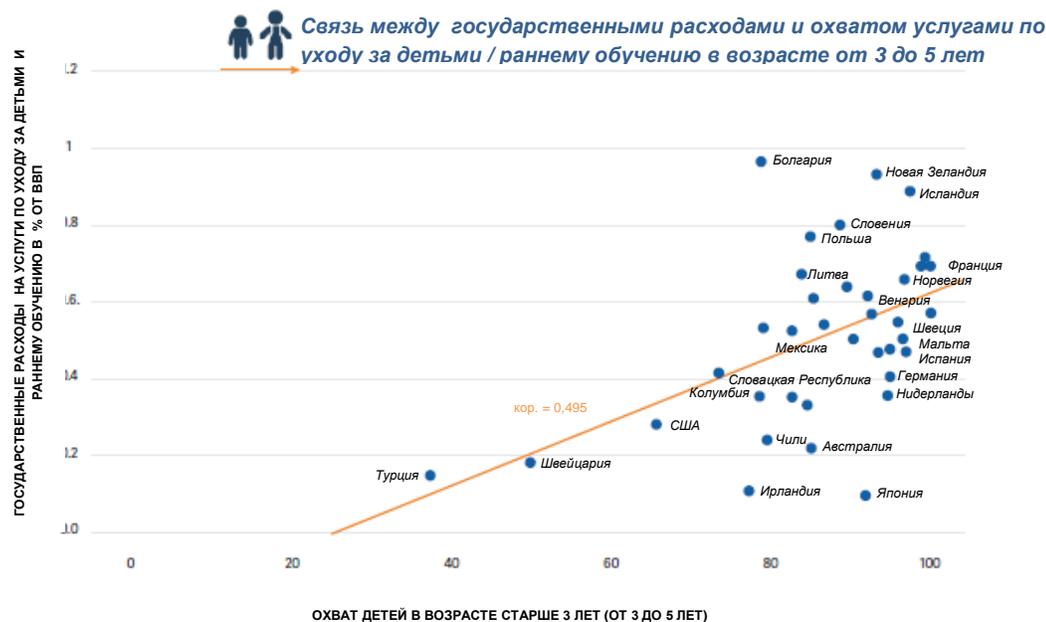
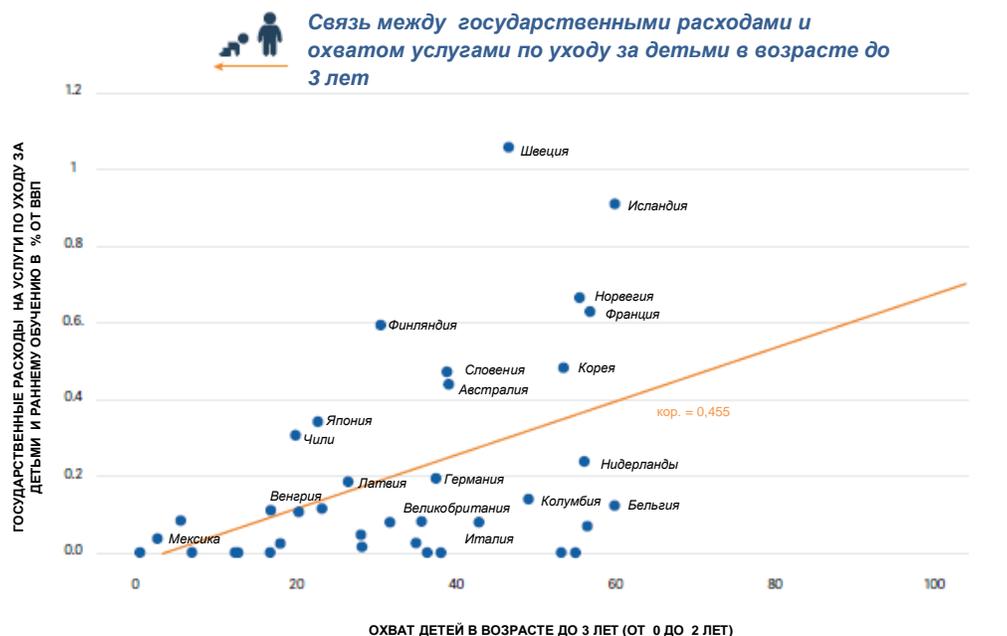
<sup>15</sup> Государственные расходы на услуги по уходу за детьми и раннему обучению в среднем по странам ОЭСР в последних данных за 2015 год представлены без разбивки по возрастным группам, но данные 2013 года показывают, что средние по странам ОЭСР государственные расходы на услуги по уходу за детьми и раннему обучению составляли 0,8% ВВП, из которых 0,2% выделялось на обслуживание детей в возрасте до 3 лет, а остальные 0,6% – детей старше 3 лет (OECD 2017).

**РИСУНОК 2.3 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ СТРАН ОЭСР НА УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ В ПРОЦЕНТАХ ОТ ВВП (2015 год)**



Источник: Все данные из Базы данных ОЭСР по семейной политике и положению семей (индикаторы PF3.1 и PF3.2); данные по государственным расходам – за 2015 год или последний год, по которому есть данные, а данные по охвату детей – за 2016 год или последний год, по которому есть данные. Использование данных из других источников может дать несколько иные результаты расчетов.

## РИСУНОК 2.4 СВЯЗЬ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ РАСХОДАМИ И ОХВАТОМ УСЛУГАМИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ / РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ В РАЗНЫХ СТРАНАХ ОЭСР



Источник: Проведенный авторами анализ с использованием Базы данных ОЭСР по семейной политике и положению семей / OECD Family database (индикаторы PF3.1 и PF3.2): данные по государственному расходу – за 2015 год или последний год, по которому есть данные, а данные по охвату детей – за 2016 год или последний год, по которому есть данные. Мы учитывали влияние следующих факторов и по каждому из них в скобках указываем источник данных: уровни экономической активности женщин (МОТ), продолжительность декретного отпуска (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей), уровни занятости матерей (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей) и ВВП на душу населения (данные Всемирного банка по национальным счетам и массивы данных ОЭСР по национальным счетам). Там, где есть место, указано название страны.

Примечание: Показанные здесь корреляции являются статистически достоверными по детям в возрасте от 0 до 2 лет и по детям в возрасте от 3 до 5 лет. По детям в возрасте от 0 до 2 лет коэффициент корреляции равен 0,455\*\* (p-критерий = 0,004), а по детям в возрасте от 3 до 5 лет он равен 0,495\*\* (p-критерий = 0,0018). Недостатки этого анализа: (i) включение только стран ОЭСР, (ii) статическая картина, а не лонгитюдные данные и (iii) по сути, наблюдение с ограниченной возможностью установления причинно-следственных связей.

## ■ Неудовлетворительное качество услуг плохо влияет на развитие детей и сокращает потребление услуг.

**Качество услуг по уходу за детьми играет важнейшую роль в обеспечении безопасности, стимулировании развития и других преимуществ среды, в которой находится ребенок** (OECD 2018; Rao 2010; Malmberg et al. 2011; Richter and Samuels 2018). В худших случаях дети могут находиться в небезопасных условиях и подвергаться риску. Однако гораздо больше детей пребывают в низкокачественной среде, которая не приносит никакой пользы или отрицательно сказывается на их развитии и обучении (Britto, Yoshikawa, and Boller 2011; Howes et al. 2008). На практике качество предоставления услуг по уходу за детьми отличается значительной неравномерностью даже в рамках престижных программ (Bernal and Fernandez 2012). Неудовлетворительное качество обслуживания относится к серьезным проблемам во многих странах, где отсутствуют или не работают системы нормативного регулирования, стандарты и системы обеспечения качества. Результатом отсутствия нормативного регулирования в одних странах и слабого правоприменения в других стало распространение нелегальных организаций по уходу за детьми, особенно в городах. Многие из таких поставщиков услуг удовлетворяют жизненно важную потребность местного населения и прекрасно выполняют свою работу, но без надлежащего контроля качества невозможно гарантировать безопасность условий пребывания детей и стимулирование их развития с помощью качественной среды.

*Неудовлетворительное качество обслуживания относится к серьезным проблемам во многих странах, где отсутствуют или не работают системы нормативного регулирования, стандарты и системы обеспечения качества.*

.....

**В большинстве стран отсутствуют обоснованные стандарты качества услуг, особенно для детей в возрасте от 0 до 3 лет.** Результаты недавних обследований подтверждают, что стандарты качества есть у большинства стран с высоким уровнем доходов и с уровнем доходов выше среднего (Anderson et al. 2017). В ряде стран с низким и средним уровнем доходов тоже установлены государственные стандарты качества, но во многих из этих стран они распространяются только на услуги для детей дошкольного возраста, а стран, где действуют стандарты услуг для детей от 0 до 3 лет, очень мало. Также наблюдается разноречивость нормативных требований и стандартов качества в части типов поставщиков и форм предоставления услуг. Частные поставщики не всегда охватываются ими, а методические указания часто в большей степени ориентированы на предоставление услуг организациями или содержат более детальную информацию для этой формы обслуживания. В некоторых странах есть несколько стандартов, разработанных разными министерствами (например, в Турции и Мексике). Нормативные требования к предоставлению услуг по уходу за детьми могут быть «разбросаны» по разным нормативным и законодательным актам (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016).

**Даже при наличии сформировавшейся продуманной системы нормативного регулирования и стандартов качества во многих странах отсутствуют эффективные системы для их внедрения, контроля соответствия стандартам и правоприменения.** Индия, например, относится к тем странам, где на национальном уровне разработаны достойные стандарты качества услуг для детей в возрасте от 0 до 6 лет, но процесс формирования качественных систем контроля соответствия этим стандартам на уровне штатов до сих пор не завершён и идет неравномерно. На Ямайке есть Комиссия, отвечающая за работу дошкольных учреждений и призванная инспектировать их два раза в год, но на практике она не справляется с этой задачей из-за нехватки сил и средств и большой численности контингента (World Bank 2013a). В Южной Африке проведенная в 2013-14 годах проверка почти 18 тысяч детских центров раннего развития выявила, что только 45% из них полностью выполнили регистрационные требования, 11% зарегистрированы условно (требуются некоторые улучшения), а 44% не зарегистрированы вообще; наиболее распространенные недостатки условно зарегистрированных центров относились к инфраструктуре, оборудованию, квалификации или подготовке персонала (Republic of South Africa 2014). Требования к инфраструктуре и персоналу бывают почти невыполнимыми для предприятий малого бизнеса и могут не относиться к наиболее важным аспектам создания безопасной и стимулирующей среды. Существует риск установления завышенных государственных требований к поставщикам услуг с применением жестких санкций за их невыполнение, вместо интеграции поставщиков услуг в систему.

**Отсутствие необходимой подготовки и методических инструментов для инспекторов, а также отсутствие правильного представления о качестве у ключевых заинтересованных сторон (руководителей и инспекторов школ, местных лидеров и родителей) – все это снижает эффективность контроля во многих странах с низким и средним уровнем доходов.** Инструменты, если таковые имеются, часто ориентированы на оценку физической среды и материальных ресурсов, а примеров стран с низким уровнем доходов, имеющих инструменты для целостной оценки критически важных элементов качества, особенно для широкомасштабной оценки, мало (Anderson et al. 2017). Многие инспекторы не получили специализированной подготовки для оценки работы и оказания поддержки поставщикам услуг по уходу за детьми и раннему обучению. Часто круг должностных обязанностей инспекторов школ расширяется за счет включения в него контроля за предоставлением услуг по уходу за детьми и раннему обучению. Но при этом они могут не иметь правильного представления о том, что такое качество обслуживания детей раннего возраста или дошкольного образования, и чем оно отличается от качества начального образования (например, в отношении требований к образовательной среде, педагогическим методам, взаимодействию с детьми и общих составляющих развития детей раннего возраста). То же самое может относиться к другим важным заинтересованным сторонам, включая директоров школ и родителей. На самом деле, общая проблема при предоставлении услуг раннего обучения коренится в том, что родители настаивают на применении неприемлемых подходов, включая методики с чрезмерной фокусировкой на учебной составляющей или проведение занятий как уроков в классе, домашние задания или ограничение использования родного языка (Wolf, Aber, and Behrman 2018).

**Одной из важнейших составляющих качества является способный, заботливый и квалифицированный персонал, но во многих странах персонал в сфере услуг по уходу за детьми и раннему обучению не имеет достаточно высокой квалификации и методической поддержки.** Существует множество литературных источников данных, свидетельствующих о связи результатов инвестирования в повышения кадрового потенциала практического звена сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению с результатами развития детей (например, Wolf, Aber, and Behrman 2018; Slot et al. 2015). Многие страны испытывают острый дефицит квалифицированных воспитателей/нянь и педагогов, что является одной из причин неудовлетворительного качества услуг и отрицательно сказывается на перспективах расширения масштабов. Работа с детьми раннего возраста требует наличия уникального комплекса профессиональных и педагогических знаний, навыков и способностей, определяющих мотивацию и желание работников сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению предоставлять услуги по уходу за детьми и образовательные услуги высокого качества (Rao 2020, в печати). Однако в одних контекстах к педагогам и воспитателям организаций по уходу за детьми иногда относятся как к «нянькам», и считается, что им не требуется никакая профессиональная подготовка; а в других – программы подготовки являются удручающе несостоятельными – без специализированного содержания для тех, кто работает с маленькими детьми. Даже при наличии квалификационных стандартов для работников практического звена (особенно, для персонала дошкольных образовательных учреждений), фактическая ситуация характеризуется огромными различиями в квалификации персонала, и страны испытывают большие трудности с обеспечением этой отрасли квалифицированными кадрами; по данным из 20 стран с низким и средним уровнем доходов, меньше половины педагогов дошкольных образовательных учреждений действительно соответствуют национальным стандартам качества этих стран (Sun, Rao, and Pearson 2015). Сейчас нет всеобъемлющих данных по квалификации работников сферы услуг по уходу за детьми во всем мире. Более того, концентрация внимания только на квалификации не обеспечит повышение качества работы персонала в сфере услуг по уходу за детьми и раннему обучению, потому что в большинстве стран этим работникам не предоставляется необходимая поддержка для улучшения работы. В большинстве стран нет четких профессиональных стандартов для работников сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению, возможности для наставничества и постоянного повышения квалификации ограничены, а траектории профессионального роста не определены, что сужает перспективы совершенствования<sup>16</sup>.

## **ВРЕЗКА 2.2 ПЕРСОНАЛ СФЕРЫ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ**

Персонал сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению – это все работники практического звена, необходимые для ухода и присмотра за детьми и их обучения до достижения возраста поступления в начальную школу (обычно это – шестилетний возраст). Персонал включает педагогов дошкольного образования,

<sup>16</sup> Вебсайт Международной ассоциации «Шаг за шагом» (International Step by Step Association /ISSA): <https://www.issa.nl/content/news-six-promising-practices-supporting-early-childhood-workforce>

помощников педагогов, воспитателей/нянь и других сотрудников. Эти работники выполняют разные функции в зависимости от формы предоставления услуг и нормативных требований страны. В одних странах есть четкое разграничение между персоналом для детей от 0 до 3 лет и персоналом для детей с 3 до 6 лет. В других странах одни и те же требования распространяются на персонал, занимающийся уходом и ранним обучением всех детей вне зависимости от возраста, особенно, когда услуги предоставляются в одном и том же месте (ILO 2018b).

Несмотря на различия в специализации персонала, в большинстве стран с низким и средним уровнем доходов основными кадровыми проблемами сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению являются: нехватка работников практического звена, отсутствие профподготовки, отсутствие методической поддержки, низкая зарплата и большая текучесть кадров.

**Нормальной работе персонала для ухода за детьми и раннего обучения также мешают неудовлетворительные условия труда и низкая зарплата.** Работники этой отрасли относятся к самым низкооплачиваемым профессиональным группам. В большинстве стран мира статус, оплата труда и льготы работников в сфере услуг по уходу за детьми и раннему обучению ниже, чем у учителей начальной школы (ILO 2018b). Несмотря на повышение квалификационных требований к педагогам системы дошкольного образования (особенно в странах ОЭСР), их заработная плата по-прежнему ниже, чем у других работников с высшим образованием (OECD 2017). Низкая оплата труда объясняется общераспространенным мнением о том, что это – малоценная и непрестижная профессия, а также большой долей женщин среди ее представителей и очень низкими показателями участия в профсоюзах (ILO 2018b). Это, в свою очередь, ведет к неудовлетворенности работой и большой текучести кадров, что отрицательно сказывается на качестве услуг и свидетельствует о срочной необходимости инвестирования в подготовку кадров. Во многих странах условия труда персонала, работающего с детьми от 0 до 3 лет, хуже, а зарплата ниже, чем у педагогов системы дошкольного образования. Но такие тенденции не наблюдаются в интегрированных системах, где установлены высокие квалификационные требования, а достойные условия и оплата труда, соответственно, распространяются на весь персонал.

**Низкое качество услуг может быть причиной их ограниченного потребления, если родители не доверяют поставщикам или не видят пользы в таком обслуживании.** Фактические данные говорят о том, что само по себе наличие доступных по цене услуг по уходу за детьми, не всегда приводит к повышению уровня экономической активности женщин, если это – услуги низкого качества, поскольку многие родители не хотят оставлять своих детей в условиях, которые являются непривлекательными и не вызывают доверия. Как сказано выше в настоящем разделе, связь между качеством услуг и результатами развития детей подтверждается документальными данными. Эмпирических данных по самым важным для семей факторам не так много, за исключением данных по стоимости услуг, но результаты обследований и отчетные данные указывают на важность качества для родителей (например, Vouquien et al. 2013). В Таиланде низкое качество услуг по уходу за детьми и сообщения в газетах о несчастных случаях и плохом обращении с детьми заставили родителей отказываться от услуг по уходу за детьми (Kusakabe 2006). Исследование в Бангладеш показало, что у родителей долго формируется доверие к поставщику услуг по уходу за детьми, позволяющее спокойно отдавать детей в детское учреждение (Elsey et al. 2019). В ходе дискуссий в формате фокус-групп в Латинской Америке (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016) и интервью с неформально занятыми гражданами в Гане, Южной Африке, Бразилии, Таиланде и Индии (Alfers 2016) часто упоминались вопросы качества, особенно, качества работы персонала по уходу и присмотру за детьми. В Узбекистане посещаемость дошкольных образовательных учреждений зависела от мнения родителей о качестве услуг, и в регионах с более квалифицированным педагогическим персоналом и более достойной инфраструктурой посещаемость была значительно выше при равных остальных условиях (World Bank, 2013b).

*Мнение родителей о качестве обслуживания влияет на их решение отдавать или не отдавать ребенка в детское учреждение.*

.....

**Иногда родители не знают, что является составляющими высокого качества услуг, особенно в плане педагогических и учебно-методических аспектов, и могут, по незнанию, поощрять использование нецелесообразных подходов.** Родители могут оказывать давление на персонал, занимающийся уходом за детьми и ранним обучением, чтобы они использовали неподходящие подходы. Примерами неприемлемых подходов являются

слишком интенсивные чисто учебные занятия по образовательной программе и ограничение использования игровых элементов или родного языка для обучения. И игровые элементы, и использование родного языка важны для развития базовых навыков у детей раннего возраста (UNESCO 2015), но родители могут этого не понимать. Этой проблеме уделяется относительно мало внимания, но сейчас в Индии компания FSG осуществляет серию пилотных мероприятий, предусматривающих участие родителей в интерактивном обучении детей и направленных на изменение их представлений о качестве. Чтобы родители могли легко участвовать в обучении и отслеживать прогресс своих детей, компания FSG разработала комплекс маркеров успеваемости на основе вопросов и действий, которыми могут пользоваться родители для самостоятельной оценки усвоения материала детьми.

## ■ **Неудобство места и времени работы служб тоже относятся к барьерам для использования услуг.**

**Условия работы многих поставщиков услуг по уходу за детьми не отвечают потребностям родителей.** Во многих странах нет данных по предпочтениям родителей и барьерам для использования услуг (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016). Родителям нужны услуги по уходу за детьми, которые можно получить в удобном месте и именно в то время, когда они находятся на работе. В городах людям часто приходится долго добираться до места работы, а совершать дополнительные поездки, чтобы отвести ребенка в детское учреждение, может быть тяжело и небезопасно (Alfers 2016). В сельских районах транспортное сообщение бывает еще более затрудненным или может вообще отсутствовать. Для людей, занятых в неформальном секторе экономики, особенно трудно найти удобное и безопасное место обслуживания для детей. На территории рынков, рядом со свалками или в стихийных городских поселениях, где живут и работают многие из малообеспеченных неформально занятых людей, труднее найти поставщика услуг по уходу за детьми, а для тех, кто работает в офисах и на плантациях, это – менее трудная задача (Moussié 2020). Например, в Гане на территории 42 рынков Аккры есть всего семь центров ухода за детьми (Boateng-Pobee, 2018). Время работы поставщиков услуг тоже вызывает проблемы. Родителям, у которых часы работы все время меняются, или когда они не совпадают с традиционным рабочим днем, трудно подстраиваться под установленные часы работы поставщиков услуг (Hein and Cassirer 2010; Moussié 2020).

**Дошкольные образовательные организации часто являются лишь половинчатым решением для тех, кто нуждается в услугах по уходу за детьми.** Большинство поставщиков услуг по уходу за детьми в возрасте до 3 лет с учетом того, что их родители работают, работают в течение всего дня, а большинство программ дошкольного образования рассчитано на три-четыре часа в день в учебное время. Поэтому они не могут полностью удовлетворять потребности работающих родителей в услугах по уходу и присмотру за детьми. В Швеции, например, родители имеют право на 525 часа в год, что эквивалентно половине дня. В Чили государственные дошкольные учреждения работают по 22 час в неделю (OECD 2015b). Дошкольные образовательные организации, предоставляющие услуги в течение более длительного времени, часто очень интенсивно используются работающими родителями. Хотя в ходе многих опросов родители говорят, что они отдают своих детей в дошкольное учреждение, чтобы подготовить к школе, более длительное пребывание детей в этих учреждениях, указывает на то, что организации дошкольного образования также выполняют функции службы по присмотру и уходу за детьми.

## ■ **На использование услуг по уходу за детьми и занятость женщин могут влиять местные стереотипы и культурные нормы.**

**Мнение о том, что является приемлемым подходом к уходу и присмотру за детьми часто зависит от общей позиции местного населения, а еще во многих странах уход за ребенком вне семьи противоречит культурным нормам.** Во многих странах люди боятся, что занятость матерей, в итоге, негативно отразится на их детях (Samman, Presler-Marshall, and Jones 2016; World Bank 2015b). Когда в ходе всемирного опроса для оценки ценностей респондентов из 52 стран спросили, согласны ли они с утверждением, что «когда женщина работает за плату, дети страдают», почти половина (46%) респондентов согласилась. Причем, среди тех, кто утвердительно ответил на этот вопрос, женщин было почти столько же, сколько мужчин. Распространенность такого мнения варьирует по странам, регионам, а в некоторых случаях и по поколениям. Например, одно исследование, проведенное с использованием комбинированного метода, показало, что в Восточной Европе и Центральной Азии люди придерживаются более консервативных взглядов, чем в Западной Европе (World Bank 2015b). В некоторых странах представители молодых поколений, которые выросли в условиях

применения более гибких норм и более высоких уровней трудовой активности женщин, реже занимают гендерно-дифференцированную позицию по вопросам заботы о детях. Результаты недавнего исследования в Ливане, Иордании и Ираке указывают на то, что молодое поколение, как правило, по-иному смотрит на некоторые гендерные аспекты, включая трудовую активность женщин и обязанности по ведению домашнего хозяйства (World Bank 2020). Культурные нормы могут препятствовать тому, чтобы отцы брали на себя большую часть бремени ухода за детьми. Даже в странах Северной Европы, где дается длительный общий родительский отпуск по уходу за ребенком, отцы берут на себя всего 11%–30% положенного отпуска, отчасти из-за отсутствия поддержки со стороны своих коллег и возможных негативных последствий для отношений на работе и продвижения по службе (Nordic Council of Ministers 2019).

## ■ Оценка ситуации в мире: существенный дефицит доступа к услугам по уходу за детьми

- Свыше 40% детей мира младше возраста поступления в начальную школу (почти 350 миллионов) нуждаются в услугах по уходу и присмотру, но не имеют к ним доступа.
- Из-за недоступности услуг по уходу за детьми намного чаще страдают семьи в странах с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего: примерно 8 из 10 детей, нуждающихся в этих услугах, но не получающих их, живут в странах с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего.
- В стране с низким уровнем доходов у ребенка почти в 5 раз меньше шансов получить доступ к таким услугам, чем в стране с высоким уровнем доходов.



Для оценки глобальной потребности в услугах по уходу за детьми и ориентировочных показателей разрыва между спросом и предложением мы использовали имеющиеся данные и ряд допущений. Для оценки потребностей мы использовали демографические данные по каждой стране и уровни экономической активности женщин, а затем для оценки текущего охвата и дефицита доступа – показатели охвата детей каждой страны дошкольным образованием и экстраполированные показатели охвата детей услугами по уходу и присмотру (с разбивкой по группам стран с разными уровнями доходов). На основе этих расчетов мы оценили текущий охват и дефицит доступа. В Таблице 2.2 представлены ключевые показатели с примечаниями для указания источников данных и разъяснения допущений высокого уровня. Мы представляем эти ключевые показатели в абсолютных цифрах (численности детей) и в процентах (доля детей). Детальные расчеты и пояснения по всем допущениям представлены в Приложении А наряду с их сравнением с другими расчетами, касающимися услуг по уходу за детьми.

По нашим оценкам, 43% всех детей, не достигших возраста поступления в начальную школу, (349 миллионов) в мире нуждаются в услугах по уходу и присмотру, но не имеют доступа к ним. Общемировая потребность в услугах по уходу и присмотру за детьми велика: в таких услугах нуждаются 72% (593 миллиона) детей младше возраста поступления в начальную школу. Большая часть (59%) детей, нуждающихся в этих услугах, не имеют доступа к ним.

Острый дефицит доступа к таким услугам характерен для всей возрастной группы. Но для детей в возрасте до 3 лет он несоразмерно больше (72% детей в возрасте до 3 лет, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, лишены возможности их получать, а среди детей старше 3 лет этот показатель составляет 52%). Происходящее в последнее время расширение систем дошкольного образования до некоторой степени снижает дефицит доступа для детей старше 3 лет. Но при этом необходимы целенаправленные меры на государственном уровне по решению данной проблемы, особенно, в отношении детей в возрасте до 3 лет, потому что без

таких мер этот дефицит, вряд ли, удастся ликвидировать.

**ТАБЛИЦА 2.2 ГЛОБАЛЬНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПО УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ: ПОТРЕБНОСТИ, ПРЕДЛОЖЕНИЕ И ДЕФИЦИТ ДОСТУПА**

**РАСЧЕТНЫЕ ДАННЫЕ ПО ВСЕЙ ВОЗРАСТНОЙ ГРУППЕ ДЕТЕЙ МЛАДШЕ ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ И С РАЗБИВКОЙ ПО ВОЗРАСТНЫМ ПОДГРУППАМ**

		Млн. детей	% детей
 <p><b>Возраст: с рождения до возраста поступления в начальную школу</b></p>	Общемировая численность детей*	<b>819</b>	<b>100%</b> всех детей младше возраста поступления в начальную школу
	Дети, нуждающиеся в услугах по уходу и присмотру / дошкольных образовательных услугах **	<b>593</b>	<b>72%</b> всех детей младше возраста поступления в начальную школу
	Дети, нуждающиеся в услугах по уходу и присмотру / дошкольных образовательных услугах, но не имеющих доступа к ним ***	<b>349</b>	<b>59%</b> детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, не имеют доступа к ним (349 / 593 млн.). Это означает, что 43% детей всех детей от рождения до возраста поступления в начальную школу нуждаются в услугах по уходу и присмотру, но не имеют доступа к ним (349 / 819 млн.)
 <p><b>Возраст: до 3 лет</b></p>	Общемировая численность детей в возрасте до 3 лет*	<b>406</b>	<b>100%</b> всех детей в возрасте до 3 лет
	Дети работающих матерей, нуждающиеся в услугах по уходу и присмотру**	<b>209</b>	<b>51%</b> детей в возрасте до 3 лет
	Дети, нуждающиеся в услугах по уходу и присмотру, но в настоящее время не имеющие доступа к ним ***	<b>150</b>	<b>72%</b> детей в возрасте до 3 лет, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, не имеют к этим услугам (150 / 209 млн.)
 <p><b>Возраст: с 3 лет до возраста поступления в начальную школу</b></p>	Общемировая численность детей в возрасте от 3 лет до возраста поступления в начальную школу *	<b>413</b>	<b>100%</b> всех детей в возрасте от 3 лет до возраста поступления в начальную школу
	Дети, нуждающиеся в услугах по уходу и присмотру / дошкольных образовательных услугах **	<b>384</b>	<b>93%</b> детей в возрасте от 3 лет до возраста поступления в начальную школу
	Дети, нуждающиеся в услугах по уходу и присмотру / дошкольных образовательных услугах, но в настоящее время не имеющие доступа к ним ***	<b>198</b>	<b>52%</b> детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, не имеют доступа к этим услугам (198 / 384 млн.)

\* На основе популяционной статистики за 2018 год из банка данных Всемирного банка «Статистика по здравоохранению, питанию и народонаселению». Мы включаем в расчеты всех детей младше возраста поступления в начальную школу (исходя из официального установленного в каждой стране возраста поступления в начальную школу). Использование других источников данных может давать несколько иные результаты. В итоге, получается, что общемировая численность детей младше возраста поступления в начальную школу составляет 819 млн. (406 млн. детей в возрасте до 3 лет и 413 млн. детей в возрасте от 3 лет до возраста поступления в начальную школу).

\*\* Расчеты потребности в услугах для детей в возрасте до 3 лет основаны на данных МОТ по уровням экономической активности женщин в каждой стране, которые мы использовали для оценки численности детей с работающими родителями. Мы учли возможные различия в структуре семей и то, что в некоторых семьях одна мать работает, а другая мать или отец остается дома с детьми, или это может быть семья с одним родителем. Уровень экономической активности женщин по-прежнему является лучшим показателем для оценки численности семей с двумя работающими родителями или домохозяйств работающих одиноких родителей. Поскольку, как нам известно, гораздо больше женщин не могут работать по причине недоступности услуг по уходу за детьми, это – заниженная оценка, не отражающая число тех, кто вынужденно не работает. Для многих женщин, находящихся в предельно тяжелом положении, доступность услуг по уходу за детьми обеспечила бы возможность работать. Возрастную группу детей с 3 лет до возраста поступления в начальную школу (в основном, до 6 лет) мы делим на две части. Во-первых, в соответствии с политикой стран и глобальными установками в отношении дошкольного образования, для оценки численности детей, относящихся к официально определенной в каждой стране возрастной группе «дети дошкольного возраста» (в большинстве стран дошкольный возраст начинается с 3 лет, и почти во всех странах он начинается до 4 лет), мы используем политику стран в области дошкольного образования. По детям в странах, где дети не начинают получать дошкольное образование с 3 лет, мы используем такую же методику, как для детей в возрасте до 3 лет, и исходим из того, что все дети работающих матерей нуждаются в услугах по уходу и присмотру. Разница в методике для детей старше 3 лет соответствует принятой во всем мире установке, что дети должны получать услуги дошкольного образования, как минимум, в течение одного года. Показатель достижения ЦУР 4.2 означает, что страны должны «к 2030 году обеспечить всем девочкам и мальчикам доступ к качественным услугам по раннему развитию, уходу, присмотру и дошкольному образованию, чтобы они были готовы к обучению в начальной школе». См. также недавно опубликованный доклад ЮНИСЕФ, посвященный дошкольному образованию – «A World Ready to Learn: Prioritizing quality early childhood education», 2019 («Мир, готовый учиться: Приоритетность качественного дошкольного образования»).

\*\*\* Оценка дефицита доступа получена путем вычитания расчетного показателя предложения из расчетной численности детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру. По нашим оценкам, в настоящее время доступ к услугам по уходу и присмотру имеют 244 млн. детей (59 млн. детей в возрасте до 3 лет и 185 млн. детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу). Расчетный показатель предложения основан на последних данных по охвату детей дошкольного возраста (Статистика СИО ЮНЕСКО /UNESCO UIS statistics, месяц обращения – июль 2020 года), и оценках охвата детей в возрасте до 3 лет услугами по уходу и присмотру (и детей в возрасте от 3 до 5 лет, проживающих в странах, где официально установленный дошкольный возраст начинается позже 3 лет) с экстраполяцией данных по странам, имеющим такие данные. См. также Приложение А, где содержится более детальная информация.

**Из-за дефицита доступа несопоставимо сильнее страдают семьи в странах с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего: на долю этих стран приходится почти восемь из 10 детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, но не имеющих доступа к ним.** У ребенка, проживающего в стране с низким уровнем доходов, почти в 5 раз меньше шансов получить доступ к услугам по уходу и присмотру, чем у ребенка в стране с высоким уровнем доходов. Такой мировой дисбаланс со всей очевидностью свидетельствует о неравенстве возможностей для детей и их семей. В Таблице 2.3 показаны доли стран с разными уровнями доходов в следующих общемировых показателях: численность детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, наличие мест для оказания таких услуг и дефицит доступа. На долю стран с низким уровнем доходов приходится 20% общемировой численности детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, но при этом на долю той же группы стран приходится лишь 8% общемировой численности детей, охваченных таким услугами. И, наоборот, доля стран с высоким уровнем доходов в общемировой потребности в этих услугах составляет 10%, а их доля в общем количестве мест в детских учреждениях на сегодняшний день составляет 19%.

### **ТАБЛИЦА 2.3 ДОЛИ СТРАН С РАЗНЫМИ УРОВНЯМИ ДОХОДОВ В ОБЩЕМИРОВЫХ ПОКАЗАТЕЛЯХ ПОТРЕБНОСТИ, ОХВАТА ДЕТЕЙ И ДЕФИЦИТА ДОСТУПА**

**(ДАННЫЕ ПО ВОЗРАСТНОМУ ДИАПАЗОНУ С РОЖДЕНИЯ ДО ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ)**

	УРОВЕНЬ ДОХОДОВ В СТРАНЕ				
	Высокий	Выше среднего	Ниже среднего	Низкий	Все
Доля в общемировом показателе потребности	10%	28%	42%	20%	100%
Доля в общемировом показателе охвата	19%	43%	31%	8%	100%
Доля в общемировом показателе дефицита доступа	4%	18%	50%	28%	100%

### **■ Насколько необходимо расширить доступ к услугам по уходу за детьми для ликвидации дефицита доступа, и сколько рабочих мест можно создать в результате такого расширения?**

**Расширение системы услуг по уходу за детьми открывает большие перспективы для создания новых рабочих мест: по нашим оценкам, для ликвидации существующего дефицита потребуется еще 43 миллиона работников практического звена.** Эта оценка дана, исходя из того, что на одного воспитателя детей в возрасте до 3 лет должно приходиться 5 детей (1:5), а для детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу это соотношение равно 1:15<sup>17</sup>. Примерно три четверти новых работников сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению необходимы в странах с уровнем доходов ниже среднего и низким

<sup>17</sup> Такое соотношение необходимо для предоставления качественных услуг, но мы знаем, что на практике во многих странах на одного воспитателя приходится гораздо большее число детей.

уровнем доходов. Эти рабочие места важны для будущего, поскольку они отличаются гораздо меньшей уязвимостью в эпоху автоматизации по сравнению с некоторыми другими видами занятости для тех же групп населения. Расширение сферы услуг по уходу за детьми также создает миллионы возможностей для развития малого бизнеса (предприятий, предоставляющих услуги в детских центрах и на дому) с образованием доходов посредством удовлетворения потребностей местного населения. Например, в Колумбии программа предоставления услуг по уходу и присмотру за детьми на дому («Hogares Comunitarios de Bienestar»), которая относится к самым крупномасштабным программам услуг по уходу за детьми в Латинской Америке, обеспечивает работой более 65 тысяч поставщиков услуг на дому (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016).

### **ВРЕЗКА 2.3 ПРИМЕЧАНИЕ КАСАТЕЛЬНО ОГРАНИЧЕННОСТИ ДАННЫХ**

Данных по доступным услугам по уходу за детьми в странах с низким и средним уровнем доходов очень мало, особенно по услугам для детей в возрасте до 3 лет, и это ограничивает точность наших расчетов. Нет сомнений в том, что для повышения точности расчетов необходимы более качественные данные по предоставлению этих услуг, и что использование иных методик расчета дефицита доступа может привести к изменениям в оценке предельных значений, но наши оценки отражают масштабность проблемы. Сотни миллионов детей и их родителей сейчас не имеют доступа к услугам по уходу и присмотру. Ранее произведенные расчеты и отраслевые показатели описываются в приложении и включают недавно полученные результаты расчетов МОТ по персоналу в сфере развития детей раннего возраста, целевые показатели Европейского Союза, установленные на Барселонском саммите 2002 года, и оценки ЮНИСЕФ 2019 года по детям дошкольного возраста. Хотя мы оцениваем разные аспекты, эти подходы должны обеспечить получение сходных результатов. См. Приложение А, Врезка А.1, где представлена более подробная информация.

## РАЗДЕЛ 3:

# Пять целей государственной политики расширения доступа к качественным и приемлемым по цене услугам по уходу за детьми

В Разделах 1 и 2 мы проанализировали данные, убедительно свидетельствующие о перспективности инвестиций в сферу услуг по уходу за детьми в целях умножения человеческого капитала. Мы также рассмотрели текущую ситуацию в данной отрасли в разных странах мира, включая проблемы на рынке услуг по уходу за детьми и влияние этих проблем на потребление этих услуг и их качество. Государствам необходимо обеспечить доступность услуг по уходу за детьми, приемлемые цены, достойное качество и соответствие потребностям нуждающихся в них семей. В настоящем разделе мы предлагаем пять стратегических целей, которые следует установить в рамках государственной политики, для выполнения вышеназванных задач.

## Пять стратегических целей

**Превышение доступности и качества услуг по уходу за детьми следует отнести к приоритетным направлениям госрегулирования и господдержки в связи со значительными положительными эффектами и неспособностью рынка справиться с решением существующих проблем.** Рынок своими силами, вряд ли, сможет найти решение, позволяющее максимально повысить уровень экономической активности женщин и максимально способствовать развитию детей. Судя по всему, доступная для малообеспеченных семей плата за услуги не может обеспечить высокое качество обслуживания и финансовую устойчивость операторов. Существующая система (или ее отсутствие) во многих странах не соответствует потребностям большинства семей, и без государственной поддержки невозможно обеспечить доступность услуг по уходу за детьми для большей части уязвимых семей. Хотя негосударственный сектор, включая местные общественные объединения, заполняет серьезные пробелы в сфере предоставления этих услуг во многих странах, многие поставщики услуг работают в условиях неустойчивости и напряженности. Во время пандемии COVID-19 резко проявилась финансовая уязвимость этой отрасли – многие поставщики услуг могут оказаться в не состоянии возобновить свою работу после продолжительного закрытия и потери доходов.

**Государствам необходимо обеспечить доступность, приемлемую стоимость, достойное качество услуг по уходу за детьми и их соответствие потребностям всех семей. Для выполнения этой задачи мы предлагаем правительствам стран сосредоточить усилия на достижении следующих пяти стратегических целей:**



Обеспечить расширение доступа к услугам по уходу за детьми посредством диверсификации форм их предоставления.



Придавать первоочередное значение охвату услугами по уходу за детьми наиболее уязвимых семей и обеспечить наличие недорогих и бесплатных вариантов обслуживания.



Выделять достаточные объемы финансирования для обеспечения ценовой доступности качественных услуг по уходу за детьми для семей.



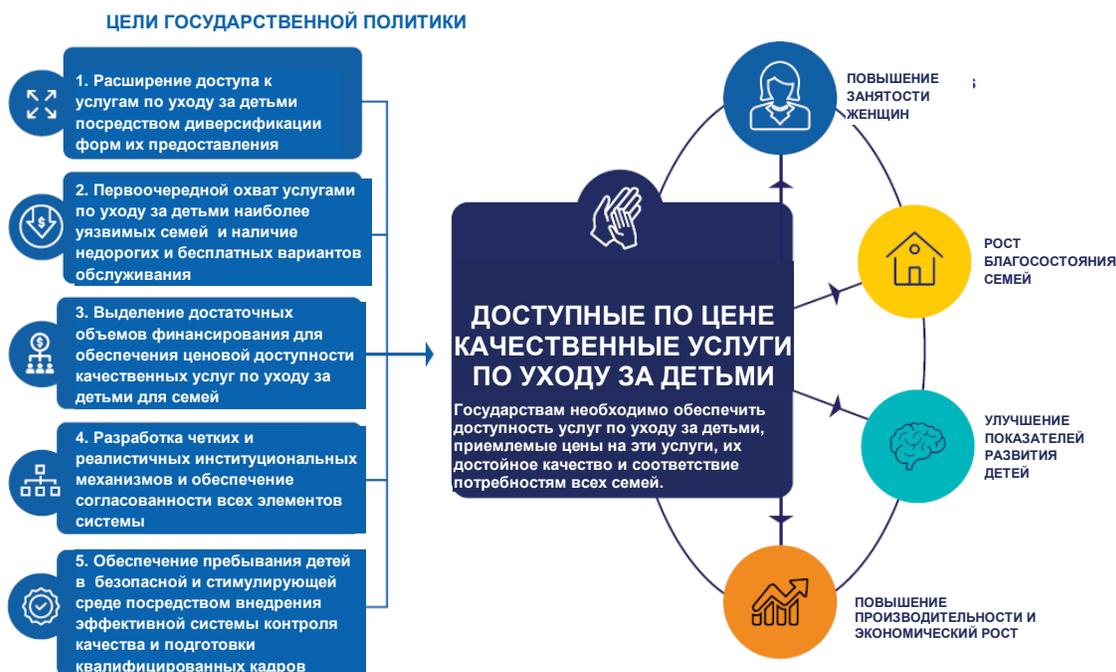
Создать четкие и реалистичные институциональные механизмы и обеспечить согласованность всех элементов системы.



Обеспечить пребывание детей в безопасной и стимулирующей среде посредством внедрения эффективной системы обеспечения качества, подготовки и поддержки квалифицированных кадров.

**Настоящий раздел целиком посвящен основным решениям по достижению каждой из названных стратегических целей, которые рекомендуется рассмотреть правительствам стран.** Учитывая огромные масштабы данной проблемы в большинстве стран, для достижения этих пяти целей потребуются использовать целый ряд различных стратегий и подходов. Более подробно и углубленно эти решения рассматриваются в Приложении С, где мы представили дополнительную информацию и примеры из аналитических материалов по разным странам.

### **РИСУНОК 3.1 ЦЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ УЛУЧШЕНИЯ ДОСТУПА К КАЧЕСТВЕННЫМ УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ ПО ПРИЕМЛЕМЫМ ЦЕНАМ**



#### **ЦЕЛЬ 1: Обеспечить расширение доступа к услугам по уходу за детьми посредством диверсификации форм их предоставления**

**Разнообразие форм предоставления услуг необходимо для удовлетворения разных потребностей семей, а также для привлечения других заинтересованных сторон и дополнительного финансирования, чтобы улучшить доступ к услугам по уходу за детьми.** Среди путей, по которым государство может пойти для расширения доступа к услугам по уходу за детьми, выделяются четыре основных подхода: (i) непосредственное предоставление услуг государством; (ii) предоставление финансовой поддержки семьям; (iii) создание стимулов для негосударственных поставщиков услуг, включая местные общественные объединения; и (iv) возложение обязанностей на или создание стимулов для работодателей в целях обеспечения их участия в предоставлении доступа к услугам по уходу за детьми.

**У разных стран должны быть разные комплексы мер и стратегии, и правительствам следует использовать разные подходы с учетом контекста и ограничений в своих странах.** Необходимо учитывать такие ключевые факторы, как наличие финансовых ресурсов и кадрового потенциала, политическая воля, существующие институциональные механизмы, структура правительства, существующие формы предоставления услуг, количество поставщиков, структура рынка труда и потребности семей. Для изучения действия и взаимовлияния этих факторов в каждой стране необходимо провести общенациональные диагностические исследования.

► См. Приложение С, где в разделе «Цель 1» приводится ряд примеров использования этих подходов в разных странах, и

представлена сводная таблица с данными по использованию самых разных стратегий в 13 странах (Бразилия, Чили, Колумбия, Мексика, Дания, Франция, Индия, Ямайка, Нидерланды, Турция, Южная Африка, Швеция и Великобритания). Приложение С (раздел «Цель 1») также содержит обзор политики 8 стран, предусматривающей возложение на работодателей обязанностей по оказанию поддержки в обеспечении доступа к услугам по уходу за детьми.

Важно определить существующие в стране типы операторов и рассмотреть потенциальные преимущества участия организаций разных типов в предоставлении услуг по уходу за детьми и раннему обучению. В Таблице 3.1 представлено описание разных негосударственных поставщиков услуг по уходу за детьми и раннему обучению.

**ТАБЛИЦА 3.1 ТИПЫ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ**

 <b>Предоставление услуг по раннему обучению и уходу за детьми в детских учреждениях</b>	
<b>Тип поставщика услуг</b>	<b>Характеристики</b>
<b>Официально зарегистрированные коммерческие организации</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Частные дошкольные образовательные организации и службы по уходу за детьми – услуги от самой высокой до низкой ценовой категории</li> <li>• Часто отдельные организации, иногда сети поставщиков</li> <li>• Автономные или при начальной школе</li> </ul>
<b>Коммерческие организации без регистрации</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Услуги предоставляются на законных основаниях, но без государственной регистрации</li> <li>• Преимущественно отдельные предприятия (малого бизнеса)</li> <li>• Автономные или при частной начальной школе, работающей без государственной регистрации</li> </ul>
<b>Местные общественные объединения</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Местные общественные объединения, функционирующие при поддержке со стороны НГО и/или государства</li> <li>• Преимущественно ориентированы на дошкольное образование – иногда предоставляют услуги по уходу и присмотру за детьми раннего возраста</li> <li>• Автономные или при начальной школе</li> </ul>
<b>Религиозные организации</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Имеют определенное отношение к тому или иному религиозному или культовому учреждению</li> <li>• Часто услуги частично дублируются местными общественными объединениями</li> </ul>
<b>Негосударственные организации</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Службы, организуемые или поддерживаемые НГО</li> <li>• Часто услуги частично дублируются местными общественными объединениями</li> </ul>
<b>Родительские кооперативы</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ориентация на заинтересованную вовлеченность и вклад родителей</li> <li>• Иногда организуются в рамках общественных движений или для осуществления политики или же создаются по мере необходимости</li> </ul>
<b>Обслуживание, организуемое работодателями</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Различные модели, включая предоставление услуг по уходу за детьми по месту работы (своими силами или с привлечением поставщиков на контрактной основе); объединение усилий с другими компаниями; резервирование мест/денежные пособия</li> </ul>
 <b>Предоставление услуг по раннему обучению и уходу за детьми в домашних условиях</b>	

Тип поставщика услуг	Характеристика
<b>Поставщики услуг в домашних условиях (домашние детсады)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Обслуживают небольшую группу детей у себя дома (с регистрацией или без регистрации)</li> </ul>
<b>Няни/гувернантки</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Услуги по уходу и присмотру за ребенком предоставляются дома у ребенка лицом, специально нанимаемым для этой цели</li> </ul>

Примечание: Помимо того, что негосударственный сектор непосредственно участвует в предоставлении услуг по уходу за детьми и раннему обучению, он может быть важным поставщиком сопутствующих услуг для повышения эффективности и качества обслуживания. К сопутствующим услугам относятся: подготовка кадров для сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению; разработка методических материалов; непедагогические услуги (например, техобслуживание зданий и оборудования, организация транспортировки детей, обеды); и создание инфраструктуры

**ТАБЛИЦА 3.2 ОСНОВНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПОДХОДЫ К РАСШИРЕНИЮ ДОСТУПА К УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ**

Подход	Обоснование	Особенности использования
<b>(i) Непосредственное предоставление услуг государством</b> <i>Имеются в виду службы, которые находятся в ведении государства, или услуги, которые предоставляются государством.</i>	Один из способов обеспечения малоимущих семей доступными по цене услугами по уходу за детьми при наличии сильной политической воли и государственного потенциала для бесплатного или льготного предоставления услуг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Требует наличия значительных финансовых и кадровых ресурсов, а также потенциала для реализации и политической воли.</li> <li>Может повлечь за собой расходы сил и денежных средств сверх необходимости, поскольку можно использовать иные подходы.</li> </ul>
<b>(ii) Предоставление финансовой поддержки семьям</b> <i>Семьи могут получать поддержку в форме ваучеров (для снижения или отмены платы за услуги и предоставления родителям возможности выбора форм обслуживания), компенсационных выплат, налоговых льгот.</i>	Важный способ снижения затрат на услуги уходу за детьми и предоставления родителям возможности выбора без возложения на государство всего бремени предоставления этих услуг, что может потребовать повышения потенциала.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Для реализации данного подхода необходимо, чтобы эти услуги уже повсеместно предоставлялись или чтобы использовались дополнительные стратегии стимулирования расширения масштабов их предоставления.</li> <li>Уровень финансирования должен обеспечивать ценовую доступность услуг для родителей и возможность предоставления услуг достойного качества для поставщиков. При ограниченности ресурсов финансовая поддержка должна в первую очередь предоставляться малообеспеченным семьям, причем ее размер должен быть достаточно большим, чтобы она способствовала росту потребления услуг.</li> <li>Необходимо наличие потенциала для администрирования программы, регулирования и обеспечения качества.</li> </ul>
<b>(iii) Стимулы для негосударственных поставщиков услуг, включая местные общественные объединения</b> <i>К таким стимулам относятся: гранты на организацию работы по оказанию услуг по уходу за детьми; регулярные субсидии (которые можно поставить в зависимость от качества услуг); предоставление определенных ресурсов (например, кадровых, земельных); налоговые льготы.</i>	Учитывая большой спрос на услуги по уходу за детьми, необходимость его срочного удовлетворения и большое разнообразие потребностей семей, негосударственный сектор может обеспечить подходы и ресурсы в дополнение к государственным стратегиям расширения охвата этими услугами. Во многих странах негосударственный сектор (включая местные общественные объединения) заполняет	<ul style="list-style-type: none"> <li>Учитывая необходимость в дополнительных затратах и сложность предоставления услуг по уходу за детьми, особенно за детьми в возрасте от 0 до 3 лет, для повышения заинтересованности поставщиков в выходе на рынок и предоставлении услуг высокого качества можно использовать такие эффективные инструменты, как гранты определенного уровня, субсидии или иные виды господдержки (например, обеспечение кадрами или землей).</li> <li>Тщательно продуманные условия предоставления субсидий и ресурсов могут обеспечить обслуживание малоимущих семей.</li> <li>Чтобы этот подход оказался эффективным, необходима благоприятная государственная политика в следующих областях: аккредитация поставщиков, контроль качества и кадровое обеспечение сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению, участие частного сектора в предоставлении этих услуг.</li> </ul>

	некоторые проблемы.	
<b>(iv) Поддержка со стороны работодателей в обеспечении доступа к услугам (оказывается в обязательном порядке или под воздействием стимулов) Возложение на работодателей обязанности обеспечить доступ к услугам по уходу за детьми</b>	Учитывая, что любая компания имеет экономическое обоснование необходимости инвестирования в сферу услуг по уходу за детьми, этот подход может стать действенным способом диверсификации форм обслуживания, высвобождения государственных ресурсов и их целенаправленного использования для поддержки уязвимых групп населения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Поскольку обеспечение доступа к услугам по уходу за детьми часто вменяется в обязанность только крупным компаниям формального сектора экономики, это не должно быть единственной государственной стратегией, особенно в странах с крупным неформальным сектором.</li> <li>• Несмотря на наличие у компаний хороших экономических обоснований необходимости этих усилий, им могут требоваться дополнительные ориентиры или разъяснения для понимания того, что это соответствует интересам их бизнеса.</li> <li>• Политика должна быть ориентирована на минимальную численность работников, но не работников-женщин во избежание дискриминации по гендерному признаку.</li> <li>• Политика должна предусматривать возможность использования работодателями разных решений для выполнения обязанности удовлетворять такие потребности работников (включая организацию обслуживания детей на территории или недалеко от предприятия, пособия, ваучеры, объединение усилий с другими работодателями для выполнения этой задачи и т.д.).</li> <li>• Государство может создавать стимулы для работодателей (включая налоговые льготы, предоставление земельных участков и других форм поддержки в рамках ГЧП).</li> </ul>



## **ЦЕЛЬ 2: Придавать первоочередное значение охвату услугами по уходу за детьми наиболее уязвимых семей и обеспечить наличие недорогих и бесплатных вариантов обслуживания**

**При принятии государственных решений по мерам в поддержку расширения доступа к услугам по уходу за детьми и их финансированию принципиально важным является вопрос адресности и первоочередности.** Проблема ограниченности ресурсов актуальна для правительств всех стран. Исходя из того, что нам известно о неравенстве возможностей и потребностях семей, дефицитные государственные ресурсы следует расходовать, прежде всего, на помощь самым обездоленным. Особенно важны решения, ориентированные на неформально занятое население. Во многих странах с низким и средним уровнем доходов велика численность неформально занятых женщин с низкими и нерегулярными доходами и крайне ограниченным выбором вариантов помощи в уходе за детьми.

### **Меры поддержки малообеспеченных семей или семей, находящихся в неблагоприятном положении по иным причинам, включают:**

- Создание или поддержка механизмов обслуживания детей малообеспеченных семей (с использованием субсидий/льгот, процедур проверки нуждаемости и других стратегий);
- Обязательное резервирование мест для уязвимых семей;
- Предоставление дополнительной финансовой поддержки малообеспеченным родителям (например, дополнительные часы бесплатного / льготного обслуживания детей);
- Включение мер по обеспечению доступности услуг по уходу за детьми в другие действующие целевые программы поддержки нуждающихся семей и их эффективное использование для оказания дополнительной поддержки семьям;
- Разработка программ с ориентацией на обеспечение равнодоступности и с учетом культурных норм в целях содействия использованию услуг по уходу за детьми уязвимыми группами населения (например, предусматривая обучение на родном языке, привлечение представителей местных сообществ для работы с детьми, решение проблем детей с ограниченными возможностями и т.д.); и
- Выделение помещений и территорий, которые можно использовать для обслуживания детей работников неформального сектора экономики, в непосредственной близости от их мест работы или проживания.

► См. Приложение С, где в разделе «Цель 2» приводятся примеры использования разных подходов, включая целый ряд примеров из опыта стран, создавших или поддерживающих службы для малообеспеченных семей (включая Колумбию,



### **ЦЕЛЬ 3: Выделять достаточные объемы финансирования для обеспечения ценовой доступности качественных услуг по уходу за детьми для семей**

**Государствам необходимо предоставлять финансирование в объемах, достаточных для обеспечения ценовой доступности услуг по уходу за детьми для семей и поддержки системы, которая в состоянии обеспечивать высокое качество услуг.** В настоящее время во многих странах несоразмерно большая часть этого финансового бремени лежит на семьях (и, в меньшей степени, на поставщиках, работающих в неустойчивых условиях). Увеличение государственного финансирования могло бы привести к перераспределению бремени затрат. Государство может также обеспечить окупаемость значительной части инвестиций за счет увеличения поступлений от подоходных налогов.

**Наиболее распространенные решения по финансированию услуг по уходу за детьми включают:**

- Ассигнования из госбюджета страны;
- Специальные налоги, связанные с уходом за ребенком, в рамках подоходных налогов, взимаемых с физических лиц, или налогов на фонд заработной платы;
- Общие отчисления физических лиц в системы соцобеспечения (при этом обычно охватывается только часть населения, занятая в формальном секторе, но если государственная политика предусматривает такие возможности, как использование программ добровольного страхования и предоставление денежных пособий, не зависящих от социальных отчислений, она может обеспечить расширение охвата с включением неформально занятого населения);
- Индивидуальное софинансирование услуг родителями в форме платы за обслуживание (для тех, кто в состоянии платить, но это решение должно использоваться в комплексе с другими механизмами финансирования, чтобы ограничить бремя затрат родителей); и
- Финансирование работодателями через налоги на работодателей или возложение на них обязанности оказывать поддержку в обеспечении своих работников услугами по уходу за детьми.

**Есть также ряд других финансовых решений, которые реже используются для финансирования услуг по уходу за детьми, но применяются разными странами в системах образования и здравоохранения, и такие подходы можно было бы распространить на сферу услуг по уходу за детьми. К таковым относятся:**

- Государственно-частные партнерства (ГЧП) в сфере услуг по уходу за детьми (финансирование часто дополняется инвестициями негосударственного сектора, что увеличивает общий объем доступных ресурсов для отрасли);
- Облигации социального воздействия (социальные облигации), позволяющие государству привлекать новые инвестиции для социальных программ и проектов и снижать риск по сравнению с прямым финансированием;
- Благотворительные фонды содействия развитию предпринимательства; и
- Займы финансовых организаций частным организациям-поставщикам услуг по уходу за детьми (для этого могут потребоваться дополнительные меры стимулирования/поддержки банков, чтобы они соглашались предоставлять доступ к кредитным ресурсам для поставщиков услуг по уходу за детьми на дому или в детских учреждениях).

► См. Приложение С, где в разделе «Цель 3» приводятся примеры использования разных подходов.



### **ЦЕЛЬ 4: Создать четкие и реалистичные институциональные механизмы и обеспечить согласованность всех элементов системы.**

**Фрагментированность политики в сфере услуг по уходу за детьми и систем их предоставления обостряет проблемы в области обеспечения качества и планирования.** Без четкого определенных функций и обязанностей сфера услуг по уходу за детьми часто оказывается вне зоны контроля. Наличие четких организационных механизмов повышает прозрачность схем распределения ответственности, качество и эффективность планирования, практической работы и контроля, а также позволяет использовать целостный, системный подход

к обслуживанию детей.

**В разных странах используются разные институциональные механизмы надзора за работой систем предоставления услуг по уходу за детьми, а единственно правильного подхода не существует.** В одних странах сформировалась составная система, в которой разные аспекты находятся в ведении разных министерств (часто разделение полномочий определяется возрастом детей или функциями министерства). А в других странах используется единый подход: услуги по уходу за детьми и раннему обучению находятся в ведении одного министерства, или же создается координационный орган, в состав которого входят представители разных министерств. Еще один вариант – использование децентрализованной модели, которая может обладать более высоким потенциалом для реализации подходов, ориентированных на местную специфику, но может также создавать проблемы, в частности, приводить к увеличению межрегиональных различий в доступности и качестве услуг.

**Крайне важно, чтобы был координационный орган, способный эффективно осуществлять руководство.** В разных странах координационные функции будут выполняться разными структурами, но вне зависимости от того, кто «стоит у руля», необходимо обеспечить, чтобы у этой структуры/этих структур были: четко определенные полномочия и обязанности, необходимое финансовое обеспечение и кадровый потенциал; фокусировка на содействие развитию детей; способность обеспечивать преемственность, непрерывность и согласованность обслуживания детей в течение всего периода с рождения до возраста поступления в начальную школу; и сильные координационные механизмы для обеспечения участия всех заинтересованных сторон.

**Помимо улучшения доступа к услугам по уходу за детьми, существуют другие меры поддержки семьи. Они призваны обеспечивать охрану здоровья, экономическое благополучие родителей (особенно, матерей) и их детей, а также непрерывность и комплексность помощи в уходе за детьми<sup>18</sup>.** К таким мерам относятся: оплачиваемый декретный отпуск для матерей; отцовский и более длительный родительский отпуск по уходу за ребенком; перерывы в работе для кормления младенца при грудном вскармливании; и пособия по уходу за ребенком. Для сравнения воздействия дополнительных мер с воздействием мер по обеспечению доступности и качества услуг по уходу за детьми, а также для оценки взаимовлияния разных мер поддержки необходимы дополнительные исследования. Они требуются для обоснования решений по формированию комплекса мер государственной поддержки (об этом речь идет в Разделе 4, где рассматриваются наиболее актуальные направления исследований). Особенно важны положения по предоставлению оплачиваемого отпуска, поскольку декретный отпуск является альтернативой услугам по уходу за детьми. Например, в Швеции в государственные детские сады принимаются дети с годовалого возраста, поскольку законом предусматривается предоставление длительного отпуска в связи с рождением ребенка (2006b). Во Врезке 3.1 мы даем более подробную характеристику мер поддержки семьи.

► См. Приложение С, где в разделе «Цель 4» приводится ряд примеров использования этих подходов, и представлена таблица с детальным описанием институциональных механизмов 15 стран (Чили, Дания, Франция, Германия, Индия, Ямайка, Мексика, Нидерланды, Норвегия, Южная Африка, Швеция, Турция, Великобритания, Вьетнам и Замбия).

---

<sup>18</sup> Всесторонний анализ представлен в публикации: Addati, Cassirer, and Gilchrist (2014).

### **ВРЕЗКА 3.1 УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ ЗАНИМАЮТ СВОЕ МЕСТО В ОБЩЕМ КОМПЛЕКСЕ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЬИ<sup>19</sup>**

**Декретный отпуск и денежные пособия.** Оплачиваемый декретный отпуск позволяет матерям восстановиться после родов и заботиться о младенцах в течение первых недель жизни, а также обеспечивает защиту от дискриминационного использования их труда (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014). В последние двадцать лет происходит постепенное улучшение ситуации, но между странами существуют значительные различия, и сохраняются большие пробелы в охвате, особенно наиболее уязвимых семей. Лишь четверть работающих женщин мира (330 миллионов) фактически имеют право на декретный отпуск с денежными пособиями по уходу за ребенком, в то время как почти 750 миллионов женщин не охвачены предусмотренными законом мерами по охране материнства и детства (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014; ILO 2018b). Часто к таким обездоленным категориям относятся самозанятые, домработницы, женщины, занятые на сельскохозяйственных или временных работах, и мигранты. Из общего числа тех, кто не охвачен мерами поддержки, 80% проживают в Африке и Азии. Возможные виды поддержки уязвимых групп женского населения, включают: не облагаемые отчислениями денежные пособия через систему социального страхования; государственные фонды или программы социальной помощи (например, в Эфиопии); распространение требования о предоставлении декретного отпуска на работников сфер, где он обычно не предоставляется, например, на домработниц (сейчас это требование на них распространяется в 54 странах, включая Южную Африку и Аргентину); и программы добровольного страхования с взносами. Такие меры позволяют разным группам населения, включая самозанятых, неформально занятых и временно или сезонно занятых женщин, получать отпуск и пособия по уходу за ребенком (например, в Мексике, Перу, Таиланде, Лаосе и Танзании). Фактический охват нуждающихся добровольным страхованием может быть ограниченным, и во многих случаях для обеспечения достойного уровня материнского пособия по уходу за ребенком может потребоваться сочетание механизмов, предусматривающих и не предусматривающих отчисления (ILO 2017).

**Отцовский и родительский отпуск по уходу за ребенком.** Предоставление достаточно длительного отпуска отцам крайне важно для того, чтобы они могли поддерживать своих жен в течение первых недель после рождения ребенка, выполнять семейные обязанности и общаться со своими детьми для формирования взаимной привязанности. Это также помогает избавляться от традиционных стереотипов и способствует обеспечению равенства мужчин и женщин на работе и дома (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014). Несмотря на некоторое улучшение ситуации, правила предоставления декретного отпуска отцам и более длительного родительского отпуска по-прежнему в большинстве случаев не обеспечивают достаточную поддержку семей. Из 79 стран, где в 2013 году было законодательство, предусматривающее отцовский отпуск при рождении ребенка, в 36 странах длительность такого отпуска составляла менее недели.

Родительский отпуск является наименее распространенной мерой поддержки в мире. Такие отпуска предоставляются только в 66 странах, в том числе всего в пяти странах Африки, трех странах Азии и двух в Латинской Америке, и только 55% из этих стран (36) предоставляют денежные пособия. Но есть несколько примеров совсем иного подхода, когда государственная политика предоставления родительского отпуска направлена на привлечение мужчин к воспитанию детей (например, в Швеции, Норвегии и Германии).

**Грудное вскармливание.** Обеспечение возможности для грудного вскармливания на работе является неотъемлемой частью комплекса мер по охране материнства и детства (Addati et al. 2014). Для этого, как минимум, в 121 стране предусматриваются перерывы в работе или сокращение рабочего времени. Эта мера поддержки принимается во многих странах Африки (79%), Азии (69%), Латинской Америки (69%) и Ближнего Востока (80%), и почти во всех этих странах перерывы для кормления ребенка грудью входят в оплачиваемое рабочее время. Однако лишь около трети стран приняли соответствующие законодательные требования о специальных помещениях для этой цели. Для женщин, занятых в неформальном секторе, кормление младенцев грудью по-прежнему является большой проблемой, и для оказания поддержки таким женщинам нужны креативные решения.

**Пособия по уходу за ребенком:** Социальные /детские пособия – еще одна мера государственной поддержки семьи. Пособия обычно финансируются за счет государственных средств, и часто их предоставление предваряется проверкой нуждаемости, что позволяет назначать менее обеспеченным семьям пособия большего размера. Для матерей, не имеющих право на оплачиваемый декретный отпуск, пособия по уходу за ребенком могут быть важной заменой такой оплаты. В некоторых случаях пособия предоставляются на определенных условиях, например, необходимо проходить регулярные медосмотры или рожать в медицинском учреждении (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014). Данные, полученные в Латинской Америке, указывают на то, что при выборе между доступом к услугам и денежными пособиями по уходу за ребенком, менее обеспеченные домохозяйства, как правило, выбирают денежные пособия, а более обеспеченные – доступ к услугам по уходу за детьми. Несмотря на положительный распределительный эффект денежных пособий в краткосрочной перспективе, в более отдаленном будущем они могут иметь такие последствия, как социально-экономическое и гендерное неравенство, поскольку они закрепляют стереотип ухода за детьми неработающими матерями (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016).

<sup>19</sup> В 2019 году ЮНИСЕФ выступил с инициативой по формированию политики поддержки семей, а 2020 году подготовил промежуточный вариант рекомендаций для работодателей по политике поддержки семей работников в условиях пандемии COVID <https://www.unicef.org/early-childhood-development/family-friendly-policies>. <https://www.unicef.org/media/66351/file/Family-friendly-policies-covid-19-guidance-2020.pdf>



**ЦЕЛЬ 5: Обеспечить пребывание детей в безопасной и стимулирующей среде посредством внедрения эффективной системы обеспечения качества, подготовки и поддержки квалифицированных кадров.**

Как указано в Разделе 2, качество услуг по уходу за детьми относится к важнейшим аспектам, без которых невозможно убедить родителей в целесообразности использования этих услуг и реализовать их многочисленные преимущества для развития ребенка. Государство должно обеспечить создание сильных систем контроля качества, а также подготовку и поддержку квалифицированных и заинтересованных кадров. В частности, странам необходимо создать:

- **Системы регистрации и аккредитации:** Государству следует установить четкие требования и порядок регистрации и аккредитации. Эти требования должны быть едиными для всех государственных и негосударственных поставщиков услуг данного профиля; но, при необходимости, следует допускать их корректировку с учетом специфики разных форм предоставления услуг и / или местных условий. Они также должны быть вполне выполнимыми, чтобы привлекать потенциальных поставщиков, ведь нереалистичные требования могут стать антистимулом для регистрации и работы и / или заставлять поставщиков работать без регистрации – вне системы.
- **Стандарты качества:** Странам следует обеспечить наличие всеобъемлющих и взаимосвязанных стандартов качества, распространяющихся на всех поставщиков услуг для детей всего возрастного диапазона (еще раз повторим, что их можно, при необходимости, корректировать с учетом специфики формы предоставления услуг и / или местных условий). Стандарты качества обязательно должны включать требования по обеспечению безопасности, но другие аспекты качества тоже должны регулироваться этими стандартами. К таковым относятся: структурное качество (например, размер групп, число детей в расчете на одного воспитателя и инфраструктура), качество программ (например, требования в отношении учебного плана, материалов, продолжительности / интенсивности, участия родителей), качество взаимодействия (например, взаимодействия детей с воспитателями и сверстниками) и качество работы персонала (например, квалификация и компетенции). В странах, где пока нет стандартов качества, но уже используются разные формы предоставления услуг, для установления стандартов целесообразно внедрить ту или иную прогрессивную систему с четким определением и применением самых важных стандартов.
- **Системы контроля:** Государство должно обеспечить наличие достаточно высокого технического и экспертного потенциала систем инспектирования для эффективной работы. Инспекторы должны пройти подготовку и получить инструменты для оценки качества предоставления услуг и оказания поддержки работникам практического звена в повышении качества их работы. В дополнение к инспектированию для осуществления контроля можно использовать такие мероприятия, как опросы/обследования для самооценки и анализ отзывов родителей. В целях обеспечения соответствия стандартам следует создавать стимулы для повышения качества работы и применять санкции в случае невыполнения требований стандартов. Если установлены четко определенные стандарты, обнародование результатов систематического мониторинга использования услуг и контроля их качества помогает родителям принимать более обоснованные решения, и заставляет поставщиков нести ответственность за качество услуг.
- **Механизмы обеспечения участия родителей и расширения их прав и возможностей:** Помимо официально установленных механизмов контроля, сильным средством для повышения качества является участие родителей. Родители могут оказывать помощь в работе служб по уходу за детьми, поддерживать своих детей в процессе обучения и развития, оказывать содействие службам по уходу за детьми в саморегулировании и способствовать повышению качества услуг.
- **Программы подготовки кадров в сфере услуг по уходу за детьми и раннему обучению:** Крайне необходимо, чтобы это были образовательные программы высокого качества. Нет необходимости в программах высшего образования с многолетним обучением; более короткие программы проще организовать в широких масштабах, они оказываются более эффективными, если это – специализированные, практико-ориентированные программы, и если работники практического звена в дальнейшем получают поддержку в форме повышения квалификации.
- **Профессиональные стандарты и поощрение работников:** В рамках инициативы «Подготовка кадров для работы с детьми раннего возраста» (Childhood Workforce

Initiative)<sup>20</sup> подчеркивается важность создания прочной квалификационной базы, установления профессиональных стандартов, на которые должны ориентироваться работники сферы услуг по уходу за детьми, и четкого определения траекторий их профессионального/карьерного роста. Также крайне важно установить шкалу окладов (с зарплатой, обеспечивающей прожиточный минимум) и повысить статус профессии. Во избежание обесценивания труда персонала, обслуживающего детей младшего возраста, стоит рассмотреть возможность использования гибких траекторий роста персонала, работающего с детьми всего возрастного диапазона (от рождения до возраста поступления в начальную школу), с аналогичными зарплатами и структурой занятости.

- **Сбор данных:** Данные относятся к основополагающим элементам, поэтому государству необходимо создать эффективную систему сбора данных для информационного обеспечения процессов формирования и осуществления политики и возложения ответственности на ключевые стороны в системе предоставления услуг по уходу за детьми.

Помимо этого, в странах, где приветствуется участие негосударственных поставщиков, в целях обеспечения качества и устойчивости следует рассмотреть вопрос о дополнительных мерах поддержки организаций малого бизнеса, оказывающих услуги по уходу за детьми, особенно, для поставщиков услуг на дому. Такая дополнительная поддержка может включать создание сетей поставщиков услуг (в том числе официально учрежденных филиальных сетей), механизмы профессиональной взаимопомощи, программы обучения и наставничества, предоставление доступа к образовательным ресурсам и т.д.

► См. Приложение С, где в разделе «Цель 5» приводится ряд примеров этих аспектов, и представлена сравнительная характеристика стандартов и механизмов контроля качества в 5 странах (Чили, Дания, Индия, Ямайка и Великобритания). В Приложении D также содержится более подробная характеристика и примеры программ поддержки профильных предприятий малого бизнеса, направленных на повышение качества услуг и использование моделей, обеспечивающих финансовую устойчивость (примеры: социальное предприятие по уходу за детьми и раннему обучению «Kidogo Matarapeurs» в Кении и дошкольный образовательный центр «SmartStart» в Южной Африке).

---

<sup>20</sup> <https://www.issa.nl/workforce>

## Первоочередные меры со стороны государства по достижению пяти стратегических целей

**ТАБЛИЦА 3.3** Первоочередные меры со стороны государства по достижению пяти стратегических целей

ЦЕЛИ	ДЕЙСТВИЯ, КОТОРЫЕ МОГУТ ПРЕДПРИНЯТЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ДАННЫХ ЦЕЛЕЙ
 <b>ЦЕЛЬ № 1:</b> Обеспечить расширение доступа к услугам по уходу за детьми посредством диверсификации форм их предоставления	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Проведение общенационального диагностического исследования для оценки потребностей семей и соответствующей корректировки программ.</li> <li>• Использование различных рычагов для расширения сферы услуг по уходу за детьми (существуют различные варианты, в том числе непосредственное предоставление услуг государством, оказание финансовой поддержки семьям, создание стимулов для негосударственного сектора и возложение на работодателей обязанности по обеспечению доступа к услугам по уходу за детьми).</li> <li>• Включение услуг по уходу за детьми в другие действующие государственные программы (например, в программы обучения или организации общественно полезных работ, чтобы максимизировать участие в таких программах)</li> </ul>
 <b>ЦЕЛЬ № 2:</b> Придавать первоочередное значение охвату услугами по уходу за детьми наиболее уязвимых семей и обеспечить наличие недорогих и бесплатных вариантов обслуживания	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Первоочередное обеспечение доступа к услугам по уходу за детьми для наиболее уязвимых семей (например, выделение помещений/территорий, адресное предоставление услуг).</li> <li>• Субсидирование значительной части затрат на услуги по уходу за детьми, как минимум, для наиболее уязвимых семей (в форме предоставления поддержки семьям и/или субсидий негосударственным поставщикам услуг, обслуживающим уязвимые семьи).</li> <li>• Оценка потребностей и поиск решений для неформально занятых, в том числе поиск и выделение помещений/территорий, которые можно было бы использовать для предоставления услуг по уходу за детьми работникам неформального сектора рядом с местом их работы или проживания.</li> <li>• Учет потребностей детей, находящихся в особо трудном положении (например, детей с ограниченными возможностями, детей из этнических или языковых меньшинств, детей беженцев, детей, пострадавших от насилия и конфликтов и т.д.), для обеспечения равнодоступности.</li> <li>• Проверка наличия условий/нуждаемости, чтобы обеспечить доступность услуг по уходу за детьми, субсидируемых государством и предоставляемых негосударственными учреждениями, для малообеспеченных семей.</li> <li>• Использование действующих программ поддержки уязвимых групп населения (например, для выявления целевых групп населения и/или включения в них дополнительных услуг).</li> </ul>
 <b>ЦЕЛЬ № 3:</b> Выделять достаточные объемы финансирования для обеспечения ценовой доступности качественных услуг по уходу за детьми для семей	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Выделение достаточных объемов финансирования для обеспечения ценовой доступности услуг по уходу за детьми для всех семей.</li> <li>• Рассмотрение возможностей использования различных источников финансирования – государственное финансирование, финансирование за счет работодателя, индивидуальные взносы в разумных размерах (для тех, кто может это себе позволить), различные виды частного финансирования.</li> <li>• Эффективное использование выделенного финансирования посредством включения услуг по уходу за детьми в программы других отраслей для осуществления взаимовыгодных инвестиций.</li> <li>• Обеспечение наличия достаточного бюджета на создание и функционирование надежной системы контроля качества</li> </ul>
 <b>ЦЕЛЬ № 4:</b> Разработать четкие и реалистичные институциональные механизмы и обеспечить согласованность всех элементов системы	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Определение институциональных механизмов предоставления услуг по уходу за детьми с момента рождения до поступления в начальную школу для обеспечения безопасности детей и содействия их развитию.</li> <li>• Определение координационного органа (координационных органов) с обязанностями, полномочиями и ресурсами для повышения доступности и обеспечения качества, а также четких функций и обязанностей по привлечению других отраслей и ведомств.</li> <li>• Сбор данных по использованию и качеству услуг для информационного обеспечения практики и политики.</li> <li>• Применение общегосударственного подхода для оптимизации программ и политики в области развития детей и повышения занятости женщин и для обеспечения согласованности всех элементов системы (с учетом других дополнительных мер, в том числе пособий и отпусков по уходу за ребенком).</li> </ul>
 <b>ЦЕЛЬ № 5:</b> Обеспечить пребывание детей в безопасной и стимулирующей среде посредством внедрения эффективной системы обеспечения качества, подготовки и поддержки квалифицированных кадров	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление регистрационных требований, которые распространяются на поставщиков всех типов, учитывают специфику местных условий и являются вполне выполнимыми, чтобы поставщики соглашались регистрироваться.</li> <li>• Разработка всеобъемлющих и взаимосвязанных стандартов (с четкими минимальными стандартами и возможностью их последующего совершенствования).</li> <li>• Создание систем контроля, предусматривающих подготовку инспекторов, знающих специфику отрасли.</li> <li>• Поощрение участия родителей, создание механизмов помощи родителям в развитии детей и обоснование необходимости использовать только качественные услуги.</li> <li>• Разработка и поддержка качественных практико-ориентированных курсов подготовки и повышения квалификации и методической поддержки для работников практического звена сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению.</li> <li>• Профессионализация персонала сферы услуг по уходу за детьми и раннему развитию с официальным установлением квалификационных уровней, определением траекторий профессионального роста и достойной оплатой.</li> <li>• Оказание поддержки поставщикам услуг по уходу за детьми на дому и другим предпринимателям (сети, программы обучения и наставничества, профессиональная взаимопомощь, доступ к образовательным ресурсам и т.д.).</li> </ul>

## РАЗДЕЛ 4:

# Дальнейшие шаги: Эффективное использование ресурсов и возможностей разных отраслей, поддержка процессов национального уровня и расширение диапазона исследований

*В Разделе 3 мы рассмотрели пять целей государственной политики, которые государствам следует поставить во главу угла усилий по повышению доступности качественных услуг по уходу за детьми по приемлемым ценам для удовлетворения потребностей всех семей. В этом разделе мы рассматриваем три направления дальнейшей работы в поддержку усилий по расширению сферы услуг по уходу за детьми во всем мире. Это выявление и максимально эффективное использование новых источников финансирования и возможностей для привлечения ресурсов разных отраслей; поддержка процессов национального уровня и создание инструментов для общенациональной диагностической оценки и принятия мер по ее итогам; и расширение диапазона исследований в области предоставления услуг по уходу за детьми.*

## **Выявление и максимально эффективное использование новых источников финансирования и возможностей для привлечения ресурсов других отраслей**

**Обеспечение доступности услуг по уходу за детьми занимает центральное место среди мер по решению целого ряда государственных проблем, при этом существует много возможностей для привлечения ресурсов других отраслей в целях расширения доступа к качественным и приемлемым по цене услугам по уходу за детьми.** Безусловно, новые источники финансирования действительно необходимы для расширения доступа к услугам с учетом масштабности потребностей, но, кроме этого, для достижения данной цели можно использовать разные возможности привлечения финансирования, предоставляемого в рамках действующих программ. В Таблице 4.1 названы несколько таких точек соприкосновения. Результатом поиска и использования странами таких возможностей может стать максимизация отдачи от инвестиций, а также это должно помочь государствам обеспечивать выполнение самых разных задач при ограниченности источников финансирования. В краткосрочной перспективе это позволит найти практически осуществимые и оперативные решения по увеличению объемов доступных ресурсов для расширения сферы услуг по уходу за детьми, пока государство ищет пути привлечения новых ресурсов.

► В Приложении D мы представили более детальное описание следующих пяти идей по осуществлению эффективных и устойчивых многоцелевых инвестиций с использованием одного источника финансирования: (i) предоставление услуг по уходу за детьми в целях создания возможностей для участия родителей в программах профподготовки и обучения; (ii) использование программ профподготовки и обучения в целях подготовки кадров для сферы услуг по уходу за детьми; (iii) предоставление поддержки предпринимателям, желающим открыть свой бизнес в сфере услуг по уходу за детьми (iv) использование программ в области здравоохранения и питания для оказания поддержки в предоставлении услуг по уходу за детьми; и (v) создание служб по уходу за детьми в целях максимизации участия в схемах включения в рынок труда в рамках общественно полезных работ (таких, как «Мобильные ясли»).

**ТАБЛИЦА 1** ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ИНВЕСТИРОВАНИЯ СИЛ И СРЕДСТВ В РАЗВИТИЕ СФЕРЫ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В РАМКАХ МЕЖОТРАСЛЕВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

ОТРАСЛЬ	ПРИМЕРЫ ВОЗМОЖНОЙ ПОДДЕРЖКИ ДЛЯ СФЕРЫ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ
 <b>ОБРАЗОВАНИЕ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Расширение программ раннего обучения и дошкольного образования с учетом того, что они также выполняют функции службы по уходу и присмотру за детьми (время, место и т.д.)</li> <li>• Разработка и внедрение нормативов и стандартов качества для всех поставщиков услуг по раннему обучению детей, включая поставщиков услуг по уходу и присмотру за детьми (во взаимодействии с другими отраслями)</li> <li>• Предоставление услуг по уходу за детьми, чтобы взрослые могли участвовать в программах профподготовки и обучения</li> <li>• Использование программ профподготовки и обучения для подготовки персонала детских учреждений</li> </ul>
 <b>ОХРАНА ЗДОРОВЬЯ И ПИТАНИЕ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Использование детских учреждений для охвата детей мерами по борьбе с недоеданием и отставанием в росте, особенно в течение критически важных первых 1000 дней жизни</li> <li>• Эффективное использование программ охраны здоровья и питания для поддержки сферы услуг по уходу за детьми</li> <li>• Использование детских учреждений в качестве служб, куда детей можно устраивать по направлению врача, и для улучшения работы местного медперсонала</li> <li>• Поиск путей решения проблем, связанных с возложением обязанностей по уходу за детьми на старших сестер и имеющих негативные последствия для их обучения в школе, чтобы в конечном итоге сократилось количество браков и беременностей в подростковом возрасте</li> </ul>
 <b>ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Расширение доступа к услугам по уходу за детьми в целях повышения занятости женщин</li> <li>• Оказание поддержки женщинам-предпринимателям в сфере услуг по уходу за детьми</li> <li>• Содействие реализации дополнительных мер по предоставлению отпусков по уходу за ребенком матерям/отцам и возможностей для грудного вскармливания работающим женщинам</li> </ul>
 <b>СОЦЗАЩИТА И ЗАНЯТОСТЬ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Предоставление услуг по уходу за детьми для обеспечения максимального участия женщин в программах активации на рынке труда и расширения их прав и возможностей, а также для завершения ими таких программ, включая программы профподготовки и обучения и схемы включения в рынок труда в рамках общественно полезных работ (таких, как «мобильные ясли»)</li> <li>• Содействие развитию сферы услуг по уходу за детьми для повышения уровня экономической активности женщин</li> <li>• Развитие системы денежных выплат или пособий по уходу за ребенком, которые можно было бы использовать для оплаты услуг по уходу и присмотру, и/или декретных пособий</li> <li>• Содействие реализации дополнительных мер и введению дополнительных нормативных требований по предоставлению матерям/отцам отпусков по уходу за ребенком</li> <li>• Расширение круга получателей дополнительных пособий, в том числе в связи с материнским/отцовским отпуском по уходу за ребенком, с охватом работников как формального, так и неформального сектора (например, с использованием программ добровольного социального страхования с отчислениями)</li> </ul>
 <b>СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Предоставление услуг по уходу за детьми для обеспечения безопасности детей и для повышения производительности труда в сельском хозяйстве</li> </ul>
 <b>ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Создание центров услуг по уходу за детьми для женщин, работающих в промышленных зонах и на городских территориях общего пользования (например, на рынках и свалках)</li> <li>• Инвестиции в детские учреждения в рамках программ «благоустройства трущоб»</li> </ul>
 <b>ЧАСТНЫЙ СЕКТОР</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Содействие использованию услуг по уходу за детьми в целях повышения экономической активности женщин и эффективности бизнеса</li> <li>• Предоставление услуг по уходу за детьми в целях максимизации участия в программах обучения</li> <li>• Поддержка для расширения сферы услуг по уходу за детьми с помощью механизмов инновационного финансирования</li> <li>• Приоритизация услуг по уходу за детьми в рамках финансирования микро-, малых и средних предприятий (ММСП)</li> </ul>

## **Поддержка процессов национального уровня, создание инструментов и проведение общенациональной диагностической оценки**

В большинстве стран для расширения доступа к качественным и приемлемым по цене услугам по уходу за детьми потребуются внедрение более целенаправленных общегосударственных подходов, а также поддержка для того, чтобы правительства стран смогли организовать и вести стратегический диалог по вопросам межотраслевого, межбюджетного и межведомственного распределения ролей. Для информационного обеспечения процессов совершенствования политики и программ необходимы соответствующие инструменты, в частности:

- Финансовый анализ и бюджетирование (включая анализ государственных расходов и другие оценки существующих бюджетов и новых возможностей финансирования)
- Диагностические инструменты для изучения рынков и анализа спроса и предложения
- Оценка институциональной базы и общесистемные диагностические исследования
- Базовые стандарты качества и правила обеспечения безопасности, которые можно адаптировать с учетом местной специфики.

## **Расширение диапазона исследований в области предоставления услуг по уходу за детьми**

Как уже отмечалось в других разделах настоящего доклада, есть целый ряд информационных пробелов, из-за которых не удается лучше понять ситуацию в области предоставления услуг по уходу за детьми и динамику ее развития в зависимости от государственной политики, решений семей, разных показателей и действия рыночных сил внутри стран. На сегодняшний день одна из проблем состоит в том, что большая часть исследований по оценке воздействия предоставления услуг по уходу за детьми ограничивается узким набором показателей воздействия (например, воздействием на занятость и расширение прав и возможностей женщин, развитие детей, эффективность бизнеса). Сейчас идет новая волна исследований, которая уже начала приносить свои плоды, позволяющие получить более целостную картину воздействия услуг по уходу за детьми. Конкретные направления дальнейших исследований названы в Таблице 4.2<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Эта программа дальнейших исследований составлена вместе с участниками двухдневного семинара, который проводился в июле 2019 для обсуждения установок, стратегии и содержания настоящего доклада. Участники семинара названы в начале доклада среди тех, кому авторы выражают признательность.

**ТАБЛИЦА 4.2 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДАЛЬНЕЙШИХ ИССЛЕДОВАНИЙ ПО ВОПРОСАМ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ**

	ТЕМА	ОПИСАНИЕ / ВОПРОСЫ
Оценка ситуации на национальном уровне	Данные по предоставлению услуг по уходу за детьми в странах с низким и средним уровнем доходов (с разбивкой по группам стран с разными уровнями доходов)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Потребители: Какие организационные формы услуг по уходу за детьми используют родители? Каков спрос на услуги по уходу за детьми, и знают ли родители о наличии разных форм обслуживания? Какие факторы являются для родителей самыми важными в разных контекстах? Как родители представляют себе качество? Каков уровень готовности родителей платить, и насколько использование услуг по уходу за детьми зависит от цены (эластичность цен)?</li> <li>Поставщики услуг: Какие виды и формы услуг по уходу за детьми предоставляются, и какова их доля на рынке? Какие модели работы используются: предлагаемые услуги, качество и плата за обслуживание (в абсолютных показателях и в процентах от дохода)? С какими барьерами сталкиваются частные поставщики услуг, пытаясь выйти на рынок этих услуг и обеспечить свою финансовую устойчивость?</li> <li>Каковы прогнозы спроса и предложения услуг по уходу за детьми?</li> <li>Какие вопросы можно включить в различные обследования домохозяйств и опросы в целях выяснения мнения людей для быстрого и простого сбора дополнительной информации о ситуации на рынке услуг по уходу за детьми, их использовании семьями и предпочтениях в разных странах?</li> </ul>
	Показатели воздействия на развитие детей и соотношение цены и качества	<ul style="list-style-type: none"> <li>Какое воздействие оказывают услуги по уходу за детьми на показатели развития детей, включая когнитивное, социо-эмоциональное, физическое развитие, здоровье и питание?</li> <li>Какой уровень качества необходим для оказания положительного воздействия, и сколько это стоит?</li> <li>Какие аспекты качества являются самыми важными для оказания положительного влияния на ребенка?</li> </ul>
	Показатели воздействия на занятость женщин и расширение их прав и возможностей	<ul style="list-style-type: none"> <li>Какое воздействие использование услуг по уходу за детьми оказывает на разные параметры трудовой деятельности, помимо уровней экономической активности женщин (рабочее время, уровни дохода и качество занятости)?</li> <li>Какое воздействие использование услуг по уходу за детьми оказывает на общий уровень благосостояния и расширение прав и возможностей?</li> <li>До какой степени качество услуг по уходу за детьми влияет на показатели экономической активности и благосостояния?</li> </ul>
	Показатели экономических эффектов	<ul style="list-style-type: none"> <li>Какие общие экономические эффекты производит инвестирование в сферу услуг по уходу за детьми?</li> </ul>
Дальнейшее изучение воздействия услуг по уходу за детьми	Показатели воздействия на бизнес	<ul style="list-style-type: none"> <li>Какое воздействие использование услуг по уходу за детьми оказывает на эффективность бизнеса, и как на нее влияет качество услуг?</li> </ul>
	Модели, которые можно расширить для охвата уязвимых семей	<ul style="list-style-type: none"> <li>Какие образцы передового опыта можно использовать для демонстрации наиболее успешных моделей качественного обслуживания, которые можно было бы распространить на обслуживание уязвимых семей (включая малообеспеченные семьи, семьи неформально занятых людей, семьи, проживающие в сельских районах, и т.д.)?</li> </ul>
	Сравнительное воздействие и взаимодополняемость услуг по уходу за детьми и других видов социальной помощи	<ul style="list-style-type: none"> <li>Как разные меры (и комплексы мер) воздействуют на развитие ребенка и экономическую активность женщин и расширение их прав и возможностей? Имеются в виду такие меры, как предоставление услуг по уходу за детьми, предоставление декретных отпусков матерям и отцам и детские пособия.</li> </ul>
	Модели привлечения негосударственного сектора, предусматривавшие стимулы для предоставления услуг высокого качества	<ul style="list-style-type: none"> <li>Что относится к жизнеспособным моделям ведения бизнеса для частных поставщиков услуг по уходу за детьми?</li> <li>Какие стимулы являются наиболее эффективными для повышения качества услуг частных поставщиков?</li> </ul>
Возможные меры и инструменты		

<p><b>Участие родителей</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Какие модели относятся к передовым подходам к обеспечению участия родителей в работе государственных структур?</li> <li>• Насколько хорошо родители информированы о преимуществах использования услуг по уходу за детьми?</li> <li>• Как родители представляют себе качество?</li> </ul>
<p><b>Параметры и оценка качества</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Что относится к целесообразным инструментам для оценки развития детей в возрасте от 0 до 6 лет?</li> <li>• Что странам следует включить в базовые стандарты качества (минимальные требования и дополнительные аспекты)?</li> <li>• Что относится к реалистичным методам оценки и контроля качества услуг по уходу за детьми?</li> <li>• Что относится к ключевым компетенциям персонала, непосредственно предоставляющего услуги по уходу за детьми и раннему обучению?</li> </ul>
<p><b>Извлеченные уроки в области использования других видов бесплатного ухода</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Значение и уроки использования других моделей ухода, например, ухода за пожилыми или больными членами семьи или людьми с ограниченными возможностями?</li> </ul>

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**Расширение доступа к качественным услугам по уходу за детьми по приемлемым ценам является жизненно необходимым инструментом, с помощью которого страны могут разблокировать пути выхода из бедности, формирования человеческого капитала и повышения уровня равнодоступности возможностей, и все это – краеугольные камни роста экономики и производительности в любой стране.** Для улучшения доступа к услугам по уходу за детьми можно использовать ресурсы и возможности целого ряда отраслей. Чтобы обеспечить эффективность мер по расширению масштабов предоставления этих услуг, крайне важно признать, что развитие сферы услуг по уходу за детьми оказывает существенное положительное воздействие на другие аспекты жизнедеятельности людей и является общей обязанностью. Для повышения доступности качественных и приемлемых по стоимости услуг по уходу за детьми требуется привлечение государственного и частного финансирования, а также внесение изменений в государственную политику, внедрение инновационных подходов к предоставлению услуг и особое внимание к обеспечению качества. Государственное финансирование будет играть решающую роль в обеспечении равнодоступности услуг с охватом самых уязвимых групп населения. Ликвидацию дефицита доступа можно начать с повышения эффективности использования существующих источников финансирования и действующих программ. Но это – только начало: в большинстве стран потребуются привлечение дополнительных сил и средств.

**Государствам необходимо обеспечить доступность, приемлемую стоимость, достойное качество услуг по уходу за детьми и их соответствие потребностям всех семей. Для выполнения этой задачи мы предлагаем правительствам стран сосредоточить усилия на достижении следующих пяти стратегических целей государственной политики:**



**Обеспечить расширение доступа к услугам по уходу за детьми посредством диверсификации форм их предоставления.**



**Придавать первоочередное значение охвату наиболее уязвимых семей услугами по уходу за детьми и обеспечить наличие недорогих и бесплатных вариантов обслуживания.**



**Выделять достаточные объемы финансирования для обеспечения ценовой доступности качественных услуг по уходу за детьми для семей.**



**Разработать четкие и реалистичные институциональные механизмы и обеспечить согласованность всех элементов системы.**



**Обеспечить пребывание детей в безопасной и стимулирующей среде посредством внедрения эффективной системы обеспечения качества, подготовки и поддержки квалифицированных кадров.**

**В мире более 40% всех детей (около 350 миллионов) младше возраста поступления в начальную школу нуждаются в таких услугах, но не имеют доступа к ним.** Чтобы обеспечить достойное качество и ценовую доступность этих услуг для всех нуждающихся в них семей, во многих странах потребуются значительное усиление политических и финансовых обязательств, и государствам абсолютно необходимо действовать уже сейчас. Слишком много семей с трудом зарабатывают на жизнь и пытаются обеспечить своим детям максимально хороший старт в жизни. Положение таких семей не позволяет им искать оптимальный баланс между занятостью женщин и развитием детей. Они нуждаются в приемлемых решениях уже сейчас и заслуживают этого. Мы видим, как страдает это поколение и будущее поколение. Расширение доступа к качественным услугам по уходу за детьми открывает невероятные перспективы для создания лучших рабочих мест и благополучного будущего за счет повышения качества занятости и производительности труда женщин, улучшения развития детей, роста благосостояния семей, повышения эффективности бизнеса и ускорения экономического развития в целом.



# ПРИЛОЖЕНИЯ

*В Приложениях содержится дополнительная информация, их можно использовать как отдельные тематические материалы*

## ПРИЛОЖЕНИЕ А.

### Подробное описание методологии оценки потребностей в услугах по уходу за детьми

- Свыше 40% детей младше возраста поступления в начальную школу (почти 350 миллионов) в мире нуждаются в услугах по уходу и присмотру, но не имеют к ним доступа.
- Из-за недоступности услуг по уходу за детьми намного чаще страдают семьи в странах с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего: примерно 8 из 10 детей, нуждающихся в этих услугах, но не получающих их, живут в странах с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего.
- В стране с низким уровнем доходов у ребенка почти в 5 раз меньше шансов получить доступ к таким услугам, чем в стране с высоким уровнем доходов.

На общемировом уровне 7 из 10 детей нуждаются в услугах по уходу и присмотру, но 4 ребенка из 10 не имеют к ним доступа.  
*but 4 of out 10 do not have access.*



8 из 10 детей, нуждающихся в этих услугах, но не получающих их, живут в странах с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего.  
*live in low- and lower-middle-income countries.*



Для оценки глобальной потребности в услугах по уходу за детьми и ориентировочных показателей разрыва между спросом и предложением мы использовали имеющиеся данные и ряд допущений. Для оценки потребностей мы использовали демографические данные по каждой стране и уровни экономической активности женщин, а затем для оценки текущего охвата и дефицита доступа – показатели охвата детей каждой страны дошкольным образованием и экстраполированные показатели охвата детей услугами по уходу и присмотру (с разбивкой по группам стран с разными уровнями доходов).

По нашим расчетам, 43% всех детей младше возраста поступления в начальную школу (349 миллионов) в мире нуждаются в услугах по уходу и присмотру, но не имеют доступа к ним. Общемировая потребность в услугах по уходу за детьми велика: в таких услугах нуждаются 72% (593 миллиона) детей младше возраста поступления в начальную школу. Большая часть (59%) детей, нуждающихся в этих услугах, не имеют доступа к ним.

Острый дефицит доступа к таким услугам характерен для данного возрастного диапазона в целом. Но для детей в возрасте до 3 лет он несоразмерно больше (72% детей в возрасте до 3 лет, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, лишены возможности их получать, а среди детей старше 3 лет этот показатель составляет 52%). Происходящее в последнее время расширение системы дошкольного образования до некоторой степени сокращает дефицит доступа для детей старше 3 лет. Но для решения данной проблемы все равно необходимы целенаправленные меры на уровне государственной политики, особенно, в отношении обслуживания детей в возрасте до 3 лет, потому что без таких мер этот дефицит, вряд ли, удастся ликвидировать.

### Допущения и расчеты

Отправной точкой в наших расчетах является численность детей младше возраста поступления в начальную школу, составляющая 819 миллионов (406 миллионов детей в возрасте до 3 лет и 413 миллионов детей с 3 лет до возраста поступления в начальную школу)<sup>22</sup>. Для расчета

<sup>22</sup> На основе популяционной статистики за 2018 год из банка данных Всемирного банка «Статистика по здравоохранению, питанию и народонаселению». Мы включаем в расчеты всех детей младше возраста поступления в начальную школу. Расчеты производятся, исходя из официального установленного в каждой

численности детей работающих матерей в возрасте до 3 лет (от 0 до 2 лет, включительно) в целях оценки численности детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру в той или иной форме, мы использовали данные MOT по уровням экономической активности женщин<sup>23</sup>. По расчетам, 209 миллионов детей в возрасте до 3 лет нуждаются в услугах по уходу и присмотру (51% всех детей в возрасте до 3 лет). Поскольку, как нам известно, гораздо больше женщин не могут работать по причине недоступности услуг по уходу за детьми, это – заниженная оценка, не отражающая число тех, кто вынужденно не работает. Для многих женщин, находящихся в предельно тяжелом положении, доступность услуг по уходу за детьми обеспечила бы возможность работать.

Возрастную группу детей с 3 лет до возраста поступления в начальную школу (в основном, до 6 лет) мы делим на две части. Сначала мы используем политику стран в области дошкольного образования для оценки численности детей официально установленного в каждой стране «дошкольного возраста», которые, следовательно, должны посещать дошкольные образовательные учреждения. В большинстве стран дошкольный возраст начинается с 3 лет, и почти во всех странах он начинается не позднее 4 лет<sup>24</sup>. Для расчетов по странам, где дети не начинают получать дошкольное образование с 3 лет, мы используем такую же методику, как для детей в возрасте до 3 лет, и исходим из того, что все дети работающих матерей нуждаются в услугах по уходу и присмотру. Итак, в услугах по уходу и присмотру нуждаются 384 миллиона детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу (93% всех детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу). Суммарная численность детей этих двух возрастных групп, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, составляет 593 миллиона или 72% детей этого возрастного диапазона.

**ТАБЛИЦА А.1 ТЕКУЩИЕ ПОТРЕБНОСТИ В УСЛУГАХ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ: РАСЧЕТЫ**

	Всего	Допущения / Источники
 <p><b>Численность детей работающих матерей в возрасте до 3 лет, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру (млн.)</b></p>	209	<p><b>Шаг 1)</b> На основе демографических расчетных данных из банка данных Всемирного банка за 2018 год мы рассчитываем численность детей в возрасте 0, 1 и 2 лет, и в итоге, получаем общую численность детей в возрасте до 3 лет, составляющую 406 млн. детей.</p> <p><b>Шаг 2)</b> Для оценки численности детей в возрасте до 3 лет у работающих матерей мы используем данные MOT по показателям экономической активности женщин в каждой стране (с их повышением на 7 процентных пунктов, в связи с заниженными показателями в отчетности стран с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего*). Она равна 209 млн. (51% детей в возрасте до трех лет). Мы учитываем возможные различия в структуре семей и то, что в некоторых семьях одна мать работает, а другая мать или отец остается дома с детьми, или это может быть семья с одним родителем. Мы используем данные по уровню экономической активности женщин, потому что он по-прежнему является лучшим показателем для оценки численности семей с двумя работающими родителями или домохозяйств работающих одиноких родителей.</p>

стране возраста поступления в начальную школу, который варьирует по странам в диапазоне от 5 до 7 лет, но примерно в 70% стран официально установленный возраст поступления в начальную школу – 6 лет (согласно данным СИЮ по системам образования: показатель «Официально установленный возраст поступления на каждый уровень, определенный в Международной стандартной классификации образования – начальная школа»). Использование данных из других источников может дать несколько иные результаты расчетов.

<sup>23</sup> Мы учитываем возможные различия в структуре семей и то, что в некоторых семьях одна мать работает, а другая мать или отец остается дома с детьми, или это может быть семья с одним родителем. Уровень экономической активности женщины по-прежнему является лучшим показателем для оценки численности семей с двумя работающими родителями или домохозяйств работающих одиноких родителей.

<sup>24</sup> Разница в методике для детей старше 3 лет соответствует принятой во всем мире установке, что дети должны обучаться в рамках дошкольного образования, как минимум, в течение одного года. Показатель достижения ЦУР 4.2 означает, что страны должны «к 2030 году обеспечить всем девочкам и мальчикам доступ к качественным услугам по раннему развитию, уходу, присмотру и дошкольному образованию, чтобы они были готовы к обучению в начальной школе». См. также недавно опубликованный доклад ЮНИСЕФ, посвященный дошкольному образованию «A World Ready to Learn: Prioritizing quality early childhood education», 2019 («Мир, готовый учиться: Приоритетность качественного дошкольного образования»).

 <p><b>Численность детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру / дошкольных образовательных услугах (млн.)</b></p>	384	<p><b>Шаг 1)</b> Для расчета численности детей дошкольного возраста, официально уставленного в каждой стране (официально установленный в каждой стране возраст, указанный в метаданных СИЮ по численности детей дошкольного возраста), мы используем популяционную статистику из банка данных Всемирного банка. В расчетах по детям в этих странах мы исходим из того, что 100% детей официально определенного в странах дошкольного возраста должны иметь доступ к дошкольному образованию. Их общая численность составляет 352 миллиона детей.</p> <p><b>Шаг 2)</b> В отношении 63 миллионов детей в 67 из 225 стран, где дошкольное образование не начинается в возрасте 3 лет (или в некоторых случаях в возрасте 4 или 5 лет), мы используем такую же методику, как для детей в возрасте до 3 лет, и исходим из того, что все дети работающих матерей нуждаются в услугах по уходу и присмотру. В итоге, получается, что в услугах по уходу и присмотру нуждаются 34 миллиона детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу.</p>
 <p><b>Общая численность детей с рождения до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в доступе к услугам по уходу и присмотру (в млн.)</b></p>	593	209 млн. детей (в возрасте до 3 лет) плюс 384 млн. детей (в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу)
<p><i>Процент всех детей с рождения до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру / дошкольных образовательных услугах</i></p>	72%	593 млн. из 819 млн. детей.

\* Оценки экономической активности часто являются заниженными из-за противоречивости определений «экономической активности» (в результате чего многие виды неформальной занятости не учитываются), неудовлетворительной формулировки вопросов и использования слишком коротких «отчетных» периодов, чтобы можно было учитывать сезонные работы и работы по совместительству (Fox and Pimhidzai 2013; Fox et al. 2013). Отчетные данные по трудовой активности женщин оказываются особенно сильно заниженными (Fox and Pimhidzai 2013; Langsten and Salem 2008). Ряд исследований в Танзании, Уганде и Египте показывает, что для корректировки данных по занятости с учетом вышеуказанных аспектов значения этих показателей необходимо повышать, как минимум, на 7–10 процентных пунктов (Langsten and Salem 2008; Bardasi et al. 2010; Fox and Pimhidzai 2013). Мы использовали повышающий коэффициент, равный 7 процентным пунктам, применительно к данным Всемирного банка по экономической активности женщин в странах с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего.

В Таблице А.2 показано распределение этих 593 миллионов детей по группам стран с разными уровнями доходов и по возрастным группам детей. В ней представлены следующие данные: общая численность детей каждой возрастной группы, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, численность детей каждой возрастной группы, которые сейчас имеют доступ к этим услугам, и дефицит доступа в каждой возрастной группе (раздельно для детей в возрасте до 3 лет и для детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу).

Для оценки дефицита доступа мы используем последние данные по охвату детей дошкольного возраста<sup>25</sup> и расчетные показатели охвата детей в возрасте до 3 лет (и детей старше 3 лет в странах, где официально определенный дошкольный возраст начинается позднее, чем с 3 лет). По нашим оценкам, 349 миллионов детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру (включая услуги дошкольного образования), в настоящее время не охвачены ими (59% детей,

<sup>25</sup> Данные Статистического института ЮНЕСКО <https://data.worldbank.org/indicator/SE.PRE.ENRR> месяц обращения: июль 2020

нуждающихся в этих услугах).

**ТАБЛИЦА А.2.1 ПОТРЕБНОСТИ В УСЛУГАХ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И ДЕФИЦИТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭТИХ УСЛУГ С РАЗБИВКОЙ ПО ГРУППАМ СТРАН С РАЗНЫМИ УРОВНЯМИ ДОХОДОВ (ДЛЯ ДЕТЕЙ В ВОЗРАСТЕ ДО 3 ЛЕТ)**

 <b>ВОЗРАСТ ДО 3 ЛЕТ</b>	Уровень доходов в странах					Допущения / источники
	Высокий	Выше среднего	Ниже среднего	Низкий	Все страны*	
<b>Численность детей в возрасте до 3 лет (млн.)</b>	40	110	186	70	406	В соответствии с расчетами, представленными в Таблице А.1, с разбивкой по группам стран с разными уровнями доходов
<b>Численность детей в возрасте до 3 лет, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру (млн.)</b>	21	58	82	47	209	В соответствии с расчетами, представленными в Таблице А.1, с разбивкой по группам стран с разными уровнями доходов
<i>Потребность в % общей численности детей в возрасте до 3 лет</i>	53%	53%	44%	68%	51%	
<b>Численность детей в возрасте до 3 лет, охваченных услугами по уходу и присмотру</b>	13	22	19	5	59	Расчеты на основе ограниченных имеющихся данных**
<i>Охват в % от численности детей в возрасте до 3 лет, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру</i>	63%	38%	23%	10%	28%	
<b>ДЕФИЦИТ доступа для детей в возрасте до 3 лет, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру</b>	7,8	36	64	43	150	
<i>ДЕФИЦИТ в % от численности детей в возрасте до 3 лет, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру</i>	37%	62%	77%	90%	72%	

\*Из-за округления сумма цифр может точно не совпадать с цифрой, указанной в графе «Всего»

\*\*По странам с высоким уровнем доходов: Среднее по странам ОЭСР составляет 33% (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей, индикатор PF3.2.A, 2016 г.). По странам с уровнем доходов выше среднего: этот показатель оценивается в 20%, что считается верхним значением на основе оценки ситуации в Бразилии, Колумбии, Эквадоре, Мексике и Коста-Рике (где он варьирует в диапазоне от 22% до менее 10%) (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016). По странам с уровнем доходов ниже среднего: этот показатель оценивается в 10%, исходя из расчетов по Латинской Америке, поскольку в Боливии, Гватемале и Никарагуа он значительно ниже 10% (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016). По странам с низким уровнем доходов: 7%; данных по странам с уровнем доходов ниже среднего и странам с низким уровнем доходов данных очень мало, но эти оценки считаются обоснованными, судя по данным обследований, которые указывают на 4–7% (UN Women, FORCES survey in Delhi 2009).

**ТАБЛИЦА А.2.2 ПОТРЕБНОСТИ В УСЛУГАХ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И ДЕФИЦИТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭТИХ УСЛУГ С РАЗБИВКОЙ ПО ГРУППАМ СТРАН С РАЗНЫМИ УРОВНЯМИ ДОХОДОВ (ДЛЯ ДЕТЕЙ В ВОЗРАСТЕ С 3 ЛЕТ ДО ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ)**

 <b>ВОЗРАСТ С 3 ЛЕТ ДО ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ</b>	Уровень доходов в странах					Допущения / источники
	Высокий	Выше среднего	Ниже среднего	Низкий	Все страны*	
<b>Численность детей в</b>	41	115	184	74	413	В соответствии с

<b>возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу (млн.)</b>						расчетами, представленными в Таблице А.1, с разбивкой по группам стран с разными уровнями доходов
<b>Численность детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в дошкольных образовательных услугах или услугах по уходу и присмотру (млн.)</b>	<b>40</b>	<b>108</b>	<b>168</b>	<b>69</b>	<b>384</b>	В соответствии с расчетами, представленными в Таблице А.1, с разбивкой по группам стран с разными уровнями доходов
<i>Потребность в % от общей численности детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу</i>	98%	94%	91%	94%	93%	
<b>Численность детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу, которые в настоящее время охвачены услугами по уходу и присмотру в той или иной форме или дошкольными образовательными услугами (млн.)***</b>	<b>33</b>	<b>82</b>	<b>56</b>	<b>14</b>	<b>185</b>	Мы используем данные СИЮ по численности и доле детей официально определенного в разных странах дошкольного возраста, посещающих дошкольные образовательные организации (последние данные, имевшиеся по состоянию на июль 2020 г.). По тем малочисленным странам, где нет данных, мы применяем средний показатель охвата по странам с соответствующим уровнем доходов. По странам, где официально определенный дошкольный возраст не охватывает всех детей в возрасте от 3 до 5 лет, мы при расчетах исходим из того, что все дети работающих матерей, не достигшие дошкольного возраста, нуждаются в тех или иных услугах по уходу и присмотру, и используем такие же показатели охвата, как для детей в возрасте до 3 лет.**
<i>Охват в % от численности детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру / дошкольных образовательных услугах ***</i>	83%	76%	33%	20%	48%	
<b>ДЕФИЦИТ доступа для детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в дошкольных образовательных услугах /услугах по уходу и присмотру (млн.)</b>	<b>6,8</b>	<b>25</b>	<b>112</b>	<b>55</b>	<b>198</b>	
<i>ДЕФИЦИТ в % от численности детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в</i>	17%	24%	67%	80%	52%	

начальную школу,  
нуждающихся в  
дошкольных  
образовательных услугах  
/ услугах по уходу и  
присмотру

\*Из-за округления сумма цифр может точно не совпадать с цифрой указанной в графе «Всего»

\*\*По странам с высоким уровнем доходов: Среднее по странам ОЭСР составляет 33% (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей, индикатор PF3.2.A, 2016 г.). По странам с уровнем доходов выше среднего: этот показатель оценивается в 20%, что считается верхним значением на основе оценки ситуации в Бразилии, Колумбии, Эквадоре, Мексике и Коста-Рике (где он варьирует в диапазоне от 22% до менее 10%) (Diaz and Rodriguez-Chatussy 2016). По странам с уровнем доходов ниже среднего: этот показатель оценивается в 10%, исходя из расчетов по Латинской Америке, поскольку в Боливии, Гватемале и Никарагуа он значительно ниже 10% (Diaz and Rodriguez-Chatussy 2016). По странам с низким уровнем доходов: 7%; данных по странам с уровнем доходов ниже среднего и странам с низким уровнем доходов данных очень мало, но эти оценки считаются обоснованными, судя по данным обследований, которые указывают на 4–7% (UN Women, FORCES survey in Delhi 2009).

\*\*\* Поскольку дошкольные образовательные организации часто лишь частично удовлетворяют потребности в услугах по уходу и присмотру из-за более короткого времени работы, по нашему мнению, следует ожидать, что некоторым семьям потребуются услуги по уходу и присмотру в рамках схем «продленного дня». Но в этих расчетах не учтено предоставление дополнительных услуг по уходу и присмотру для удовлетворения такой потребности, поскольку можно использовать разные решения. Возможные решения включают: продление времени работы дошкольных образовательных учреждений, создание дополнительных мест в других службах по уходу за детьми или использование семейных договоренностей на произвольной и безвозмездной основе.

### ТАБЛИЦА А.2.3 ПОТРЕБНОСТИ В УСЛУГАХ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И ДЕФИЦИТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭТИХ УСЛУГ С РАЗБИВКОЙ ПО ГРУППАМ СТРАН С РАЗНЫМИ УРОВНЯМИ ДОХОДОВ (ДЛЯ ВСЕХ ДЕТЕЙ МЛАДШЕ ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ)

		Уровень доходов в странах				
		Высокий	Выше среднего	Ниже среднего	Низкий	Все страны
 <p><b>ДЕТИ С РОЖДЕНИЯ ДО ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ</b></p>	<b>ОБЩАЯ потребность в услугах по уходу за детьми / услугах дошкольного образования (млн.)</b>	61	165	250	117	593
	<b>ОБЩАЯ численность детей в возрасте с рождения до возраста поступления в начальную школу, охваченных услугами по уходу и присмотру / услугами дошкольного образования (млн.)</b>	46	104	75	19	244
	<b>ОБЩИЙ ДЕФИЦИТ доступа для всех детей с рождения до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру или дошкольных образовательных услугах (млн.)</b>	15	61	175	98	349
	<b>ОБЩИЙ ДЕФИЦИТ в % от численности всех детей с рождения до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру или дошкольных образовательных услугах</b>	24%	37%	70%	84%	59%

Из-за дефицита доступа гораздо чаще страдают семьи в странах с низким уровнем доходов и с уровнем доходов ниже среднего: на долю этих стран приходится почти восемь из 10 детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, но не имеющих доступа к ним. У ребенка, проживающего в стране с низким уровнем доходов, почти в 5 раз меньше шансов получить доступ к услугам по уходу и присмотру, чем у ребенка в стране с высоким уровнем доходов.

Такой дисбаланс в мире со всей очевидностью свидетельствует о неравенстве возможностей для детей и их семей. В Таблице А.3 показаны доли стран с разными уровнями доходов в общемировых показателях численности детей, нуждающихся в услугах по уходу за детьми, наличия мест для оказания таких услуг и дефицита доступа. На долю стран с низким уровнем доходов приходится 20% общемировой численности детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, при этом на долю этой же группы стран приходится лишь 8% общемировой численности детей, охваченных таким услугами. И, наоборот, доля стран с высоким уровнем доходов в общемировой потребности в местах для такого обслуживания детей составляет 10%, а их доля в общемировом количестве мест на сегодняшний день составляет 19%.

**ТАБЛИЦА А.3 ДОЛИ СТРАН С РАЗНЫМИ УРОВНЯМИ ДОХОДОВ В ОБЩЕМИРОВЫХ ПОКАЗАТЕЛЯХ ПОТРЕБНОСТИ, ОХВАТА ДЕТЕЙ И ДЕФИЦИТА ДОСТУПА (ДАННЫЕ ПО ДЕТЯМ С РОЖДЕНИЯ ДО ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ)**



ДЕТИ С РОЖДЕНИЯ ДО ВОЗРАСТА ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ	УРОВЕНЬ ДОХОДОВ В СТРАНЕ				
	Высокий	Выше среднего	Ниже среднего	Низкий	Все страны
Доля в общемировом показателе потребности	10%	28%	42%	20%	100%
Доля в общемировом показателе охвата детей	19%	43%	31%	8%	100%
Доля в общемировом показателе дефицита доступа	4%	18%	50%	28%	100%

**Насколько необходимо расширить доступ к услугам по уходу за детьми для ликвидации дефицита доступа, и сколько рабочих мест можно создать в результате такого расширения?**

Расширение системы услуг по уходу за детьми открывает большие перспективы для создания новых рабочих мест в странах: по нашим оценкам, для ликвидации существующего дефицита потребуется еще 43 миллиона работников практического звена. Эта оценка дана, исходя из того, что на одного воспитателя для детей в возрасте до 3 лет должно приходиться 5 детей (1:5), а для детей в возрасте с 3 лет до возраста поступления в начальную школу это соотношение равно 1:15<sup>26</sup>. Примерно три четверти новых работников сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению необходимы в странах с уровнем доходов ниже среднего и в странах с низким уровнем доходов. Эти рабочие места важны для будущего, поскольку они отличаются гораздо меньшей уязвимостью в эпоху автоматизации по сравнению с некоторыми другими видами занятости для тех же групп населения. Расширение сферы услуг по уходу за детьми также создает миллионы возможностей для развития малого бизнеса (предприятий, предоставляющих услуги в детских центрах и на дому) с образованием доходов посредством удовлетворения потребностей местного населения. Например, в Колумбии программа предоставления услуг по уходу и присмотру за детьми на дому («Hogares Comunitarios de Bienestar»), которая относится к самым крупномасштабным программам услуг по уходу за детьми в Латинской Америке, обеспечивает работой более 65 тысяч поставщиков услуг на дому (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016).

**Прогнозы потребности в услугах по уходу за детьми и дефицита доступа на 2030 год, основанные на прогнозах роста численности населения**

Для оценки перспектив мы спрогнозировали потребность в этих услугах на 2030 год на основе

<sup>26</sup> Такое соотношение необходимо для предоставления качественных услуг, но мы знаем, что на практике во многих странах на одного воспитателя приходится гораздо большее число детей.

прогнозов роста численности населения<sup>27</sup>. Ясно, что проблема доступа к услугам по уходу за детьми не исчезает. Поскольку численность населения стран с уровнем доходов ниже среднего и с низким уровнем доходов растет (а в странах с высоким уровнем доходов и уровнем доходов выше среднего она сокращается), ситуация в странах с уровнем доходов ниже среднего будет хуже, а в странах с низким уровнем доходов – еще хуже. Если показатели охвата детей этими услугами останутся неизменными, то, по нашим расчетам, к 2030 году в мире станет на 17 миллионов больше детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, но не имеющих доступа к ним; численность детей в странах с высоким уровнем доходов сократится на 8 миллионов, а в странах с уровнем доходов ниже среднего и с низким уровнем доходов она возрастет на 25 миллионов. К 2030 году на долю стран с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего будет приходиться 81% детей, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, но не имеющих доступа к ним (сейчас доля этих стран в общемировой численности таких детей составляет 78%). Без целенаправленных мер по устранению этого дисбаланса следует ожидать дальнейшего роста неравенства возможностей доступа к этим услугам для детей и их семей, живущих в странах с низким уровнем доходов. Наши прогнозы в общих чертах представлены в Таблице А.4.

**ТАБЛИЦА А.4 Основные прогнозы развития ситуации в сфере услуг по уходу за детьми на 2030 год (потребности в услугах и дефицит доступа для детей младше возраста поступления в начальную школу)**

	УРОВЕНЬ ДОХОДОВ В СТРАНЕ				
	Высокий	Выше среднего	Ниже среднего	Низкий	Все страны
 Прогноз численности детей с рождения до возраста поступления в начальную школу, которые будут нуждаться в услугах по уходу и присмотру, на 2030 год (млн.)	59	143	256	141	599
Прогноз изменения их численности к 2030 году по сравнению с 2018 годом (+/- млн.)	-2	-22	+6	+24	+5
Прогноз численности детей с рождения до возраста поступления в начальную школу, которые будут нуждаться в услугах по уходу и присмотру, не имея доступа к ним, на 2030 год (млн.)	14	53	180	118	366
Прогноз изменения показателя дефицита доступа к 2030 году, по сравнению с 2018 годом (млн.)	-0,3	-8	+5	+20	+17

**ВРЕЗКА А.1 НАСКОЛЬКО НАШИ ОЦЕНКИ СОПОСТАВИМЫ С ДРУГИМИ ОЦЕНКАМИ, ИМЕЮЩИМИ ОТНОШЕНИЕ К СФЕРЕ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ?**

Данные по услугам по уходу за детьми неполные и неточные, а данных по обслуживанию детей в возрасте до 3 лет совсем мало. Наши оценки дают хорошее представление о дефиците услуг и потребности в расширении масштабов их предоставления, но мы признаем, что есть и другие подходы, которые дают несколько иные результаты расчетов. К таковым относятся подходы, которые применялись в рамках недавно проведенного исследования МОТ по кадровым ресурсам системы образования и развития детей раннего возраста, для определения целевых значений показателей Европейского Совета, установленных на Барселонском саммите в 2002 году, и при проведении исследования ЮНИСЕФ 2019 года для оценок, касающихся детей дошкольного возраста.

- Барселонские целевые показатели были установлены в 2002 году Европейским Советом, в состав которого входят главы государств Евросоюза, и который определяет общее политическое направление и приоритеты Евросоюза. Барселонские целевые показатели включают два показателя доступа к услугам по уходу за детьми: (i) обеспечение охвата услугами по уходу и присмотру, как минимум, 33% детей в возрасте до 3 лет; и (ii) обеспечение охвата услугами по уходу и присмотру, как минимум, 90% детей в возрасте от 3 лет до установленного в стране официального возраста начала обязательного обучения в начальной школе. По детям в возрасте до 3 лет наши оценки выше, поскольку расчеты на основе наших допущений, в итоге, показывают, что в услугах по уходу и присмотру нуждается 51% детей в возрасте до 3 лет. Такая более высокая цифра представляется обоснованной для глобального уровня с учетом того,

<sup>27</sup> На основе демографических прогнозов на 2030 год из банка данных Всемирного банка «Статистика по здравоохранению, питанию и народонаселению». Мы включаем в расчеты всех детей младше возраста поступления в начальную школу. Рассчитывая эти показатели, мы также использовали среднесрочные прогнозы Отдела ООН по народонаселению (Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам), представленные в докладе ООН «Мировые демографические перспективы». Использование данных из других источников может дать несколько иные результаты расчетов.

что во многих странах политика предоставления отпусков в связи с рождением ребенка является значительно менее «щедрой», чем в Европе. По детям в возрасте от 3 лет до возраста поступления в начальную школу наши оценки весьма незначительно выше: мы оцениваем этот показатель в 93% вместо 90%.

- МОТ провела оценку общемировой потребности в практических специалистах для предоставления услуг по развитию детей раннего возраста (36 миллионов). В рамках этой оценки была рассчитана доля детей в возрасте до 3 лет, нуждающихся в услугах по уходу и присмотру, которая составила 50% детей этой возрастной группы. А также была определена доля детей в возрасте от 3 лет до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в услугах дошкольного образования, которая составила 100% (ILO 2018b). Наши допущения дают весьма сходные результаты расчетов по детям в возрасте до 3 лет, а именно: 51% детей работающих матерей в возрасте до 3 лет нуждаются в услугах по уходу и присмотру. По детям старше 3 лет мы получили несколько иные результаты, т.к. мы исходим из того, что 100% детей официально установленного в странах дошкольного возраста нуждаются в доступе к дошкольному образованию. А для тех стран, где дошкольный возраст не начинается с 3 лет, мы исходим из того, что в услугах по уходу и присмотру будут нуждаться только дети работающих матерей.
- По оценкам ЮНИСЕФ, дошкольное образование не получают примерно 175 миллионов детей (UNICEF 2019). Эта цифра несколько меньше нашей оценки данного пробела. По нашим расчетам, услугами систем дошкольного образования не охвачены 199 миллионов детей в возрасте от 3 лет до возраста поступления в начальную школу, нуждающихся в услугах дошкольного образования / услугах по уходу и присмотру, т.к. в оценках ЮНИСЕФ учтены только дети дошкольного возраста в каждой стране. Поскольку мы рассматриваем сферу услуг по уходу за детьми, мы производим дополнительные расчеты, чтобы охватить детей в возрасте 3, 4 и 5 лет, которые не учтены в данных по детям дошкольного возраста в тех странах, где официально установленный дошкольный возраст начинается с 4, 5 или 6 лет.

## ПРИЛОЖЕНИЕ В.

### Политика стран: Официальный возраст начала дошкольного образования, официальный возраст поступления в начальную школу и теоретическая продолжительность дошкольного образования

При расчетах показателей, о которых идет речь в Разделе 2, мы использовали данные СИЮ по системам образования, а именно по показателю «Официальный возраст начала дошкольного образования и официальный возраст начального школьного образования» в каждой стране. На основе этих данных мы рассчитали (i) численность детей с рождения до возраста поступления в начальную школу и (ii) численность детей, которые, по закону, должны иметь доступ к дошкольному образованию. В Таблицах В.1–В.4 показано, когда официально начинается дошкольное и начальное школьное образование в разных странах, и какова теоретическая длительность дошкольного образования, а также полный перечень стран, по которым есть данные.

**ТАБЛИЦА В.1 ОФИЦИАЛЬНО УСТАНОВЛЕННЫЙ ВОЗРАСТ НАЧАЛА ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: СВОДНЫЕ ДАННЫЕ**

	Общее количество стран	% стран
Страны, где дошкольное образование начинается с 2 лет	6	3%
Страны, где дошкольное образование начинается с 3 лет	152	68%
Страны, где дошкольное образование начинается с 4 лет	52	23%
Страны, где дошкольное образование начинается с 5 лет	14	6%
Страны, где дошкольное образование начинается с 6 лет	1	0%
<b>ОБЩЕЕ количество стран, по которым есть данных</b>	<b>225</b>	

Источник: Данные СИЮ по системам образования: показатель «Официально установленный возраст поступления на каждый уровень, определенный в Международной стандартной классификации образования – дошкольное образование», месяц обращения: август 2020 г.

**ТАБЛИЦА В.2 ОФИЦИАЛЬНО УСТАНОВЛЕННЫЙ ВОЗРАСТ ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ: СВОДНЫЕ ДАННЫЕ**

	Общее количество стран	% стран
Страны, где обучение в начальной школе начинается с 5 лет	33	15%
Страны, где обучение в начальной школе начинается с 6 лет	156	70%
Страны, где обучение в начальной школе начинается с 7 лет	35	16%
<b>ОБЩЕЕ количество стран, по которым есть данных</b>	<b>224</b>	

Источник: Данные СИЮ по системам образования: показатель «Официально установленный возраст поступления на каждый уровень, определенный в Международной стандартной классификации образования – начальная школа», месяц обращения: август 2020 г.

**ТАБЛИЦА В.3 ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: СВОДНЫЕ ДАННЫЕ \***

	Общее количество стран	% стран
Страны с однолетним дошкольным образованием	15	7%
Страны с двухлетним дошкольным образованием	65	29%
Страны с трехлетним дошкольным образованием	119	53%
Страны с четырехлетним дошкольным образованием	24	11%
<b>ОБЩЕЕ количество стран, по которым есть данных</b>	<b>223</b>	

Источник: Данные СИЮ по системам образования: показатель «Официально установленный возраст поступления на каждый уровень, определенный в Международной стандартной классификации образования – дошкольное образование и начальная школа», месяц обращения: август 2020 г.

\*Это разность между возрастом поступления в начальную школу и возрастом начала дошкольного образования.

**ТАБЛИЦА В.4 ПОЛНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ СТРАН, ПО КОТОРЫМ ЕСТЬ ДАННЫЕ ПО ВОЗРАСТУ НАЧАЛА ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ВОЗРАСТУ ПОСТУПЛЕНИЯ В НАЧАЛЬНУЮ ШКОЛУ**

Страна	Официальный возраст начала дошкольного образования	Официальный возраст поступления в начальную школу	Теоретическая продолжительность дошкольного образования*
Афганистан	6	7	1
Албания	3	6	3
Алжир	5	6	1
Американское Самоа	3	6	3
Андорра	3	6	3
Ангола	4	6	2
Ангилья	3	5	2
Антигуа и Барбуда	3	5	2
Аргентина	3	6	3
Армения	3	6	3
Аруба	4	6	2
Австралия	4	5	1
Австрия	3	6	3
Азербайджан	3	6	3
Багамы	3	5	2
Бахрейн	3	6	3
Бангладеш	3	6	3
Барбадос	3	5	2
Беларусь	3	6	3
Бельгия	3	6	3
Белиз	3	5	2
Бенин	4	6	2
Бермудские Острова	4	5	1
Бутан	4	6	2
Боливия (Многонациональное Государство Боливия)	4	6	2
Босния и Герцеговина	3	6	3
Ботсвана	3	6	3
Бразилия	4	6	2
Британские Виргинские Острова	3	5	2
Бруней Даруссалам	3	6	3
Болгария	3	7	4
Буркина-Фасо	3	6	3
Бурунди	5	7	2
Камбоджа	3	6	3
Камерун	4	6	2

Страна	Официальный возраст начала дошкольного образования	Официальный возраст поступления в начальную школу	Теоретическая продолжительность дошкольного образования*
Канада	5	6	1
Кабо-Верде	3	6	3
Каймановы Острова	3	5	2
Центральноафриканская Республика	3	6	3
Чад	3	6	3
Чили	3	6	3
Китай	3	6	3
Китай, специальный административный район Гонконг	3	6	3
Китай, специальный административный район Макао Special Administrative Region	3	6	3
Колумбия	3	6	3
Коморские Острова	3	6	3
Конго	3	6	3
Острова Кука	3	5	2
Коста-Рика	4	6	2
Кот-д'Ивуар	3	6	3
Хорватия	3	7	4
Куба	3	6	3
Кюрасао	4	6	2
Кипр	3	6	3
Чехия	3	6	3
Демократическая Народная Республика Корея	5	7	2
Демократическая Республика Конго	3	6	3
Дания	3	6	3
Джибути	4	6	2
Доминика	3	5	2
Доминиканская Республика	3	6	3
Эквадор	3	6	3
Египет	4	6	2
Сальвадор	4	7	3
Экваториальная Гвинея	4	7	3
Эритрея	4	6	2
Эстония	3	7	4
Эсватини	3	6	3
Эфиопия	4	7	3
Фолклендские Острова (Мальвины)	4	5	1
Фиджи	3	6	3
Финляндия	3	7	4
Франция	3	6	3
Французская Гвиана	2	6	4
Французская Полинезия	3	6	3
Габон	3	6	3
Гамбия	3	7	4
Georgia	3	6	3
Германия	3	6	3
Гана	4	6	2
Гибралтар	4	5	1
Греция	4	6	2
Гренада	3	5	2
Гваделупа	2	6	4
Гуам	5	6	1
Гватемала	4	7	3
Гвинея	4	7	3
Гвинея-Биссау	3	6	3
Гайана	3	6	3
Гаити	3	6	3
Гондурас	3	6	3

Страна	Официальный возраст начала дошкольного образования	Официальный возраст поступления в начальную школу	Теоретическая продолжительность дошкольного образования*
Венгрия	3	7	4
Исландия	3	6	3
Индия	3	6	3
Индонезия	5	7	2
Иран (Исламская Республика Иран)	5	6	1
Ирак	4	6	2
Ирландия	4	5	1
Израиль	3	6	3
Италия	3	6	3
Ямайка	3	6	3
Япония	3	6	3
Иордания	4	6	2
Казахстан	3	7	4
Кения	3	6	3
Кирибати	3	6	3
Кувейт	4	6	2
Кыргызстан	3	7	4
Лаосская Народно-Демократическая Республика	3	6	3
Латвия	3	7	4
Ливан	3	6	3
Лесото	3	6	3
Либерия	3	6	3
Ливия	4	6	2
Лихтенштейн	5	7	2
Литва	3	7	4
Люксембург	3	6	3
Мадагаскар	3	6	3
Малави	3	6	3
Малайзия	4	6	2
Мальдивы	3	6	3
Мали	4	7	3
Мальта	3	5	2
Маршалловы Острова	4	6	2
Мартиника	2	6	4
Мавритания	3	6	3
Маврикий	3	5	2
Мексика	3	6	3
Микронезия (Федеративные Штаты Микронезии)	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>3</b>
Монако	3	6	3
Монголия	2	6	4
Черногория	3	6	3
Монтсеррат	3	5	2
Марокко	4	6	2
Мозамбик	3	6	3
Мьянма	3	5	2
Намибия	5	7	2
Науру	3	6	3
Непал	3	5	2
Нидерланды	3	6	3
Нидерландские Антильские Острова	4	6	2
Новая Каледония	3	6	3
Новая Зеландия	3	5	2
Никарагуа	3	6	3
Нигер	4	7	3
Нигерия	5	6	1
Ниуэ	4	5	1
Остров Норфолк		5	
Северная Македония	3	6	3
Норвегия	3	6	3
Оман	4	6	2

Страна	Официальный возраст начала дошкольного образования	Официальный возраст поступления в начальную школу	Теоретическая продолжительность дошкольного образования*
Пакистан	3	5	2
Палау	3	6	3
Палестина	4		
Панама	4	6	2
Папуа-Новая Гвинея	3	6	3
Парагвай	3	6	3
Перу	3	6	3
Филиппины	5		
Польша	3	7	4
Португалия	3	6	3
Пуэрто-Рико	3	6	3
Катар	3	6	3
Республика Корея	3	6	3
Республика Молдова	3	7	4
Реюньон	2	6	4
Румыния	3	6	3
Российская Федерация	3	7	4
Руанда	4	7	3
Остров Святой Елены	4	5	1
Сент-Китс и Невис	3	5	2
Сент-Люсия	3	5	2
Сен-Пьер и Микелон	2	6	4
Сент-Винсент и Гренадины	3	5	2
Самоа	3	5	2
Сан-Марино	3	6	3
Сан-Томе и Принсипи	3	6	3
Саудовская Аравия	3	6	3
Сенегал	3	6	3
Сербия	3	7	4
Сейшелы	4	6	2
Сьерра-Леоне	3	6	3
Сингапур	3	6	3
Синт-Мартен (нидерландская часть)	3	6	3
Словакия	3	6	3
Словения	3	6	3
Соломоновы Острова	3	6	3
Сомали	3	6	3
Южная Африка	4	7	3
Южный Судан	3	6	3
Испания	3	6	3
Шри-Ланка	4	5	1
Судан	4	6	2
Судан (до отделения Южного Судана)	4	6	2
Суринам	4	6	2
Швеция	3	7	4
Швейцария	5	7	2
Сирийская Арабская Республика	3	6	3
Таджикистан	3	7	4
Таиланд	3	6	3
Тимор-Лесте	3	6	3
Того	3	6	3
Токелау	3	5	2
Тонга	4	6	2
Тринидад и Тобаго	3	5	2
Тунис	3	6	3
Турция	3	6	3
Туркменистан	3	6	3
Острова Теркс и Кайкос	4	6	2
Тувалу	3	6	3
Уганда	3	6	3
Украина	3	6	3
Объединенные Арабские Эмираты	4	6	2

Страна	Официальный возраст начала дошкольного образования	Официальный возраст поступления в начальную школу	Теоретическая продолжительность дошкольного образования*
<b>Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии</b>	3	5	2
<b>Объединенная Республика Танзания</b>	5	7	2
<b>Соединенные Штаты Америки</b>	3	6	3
<b>Американские Виргинские Острова</b>	5	6	1
<b>Уругвай</b>	3	6	3
<b>Узбекистан</b>	3	7	4
<b>Вануату</b>	4	6	2
<b>Венесуэла (Боливарианская Республика Венесуэла)</b>	3	6	3
<b>Вьетнам</b>	3	6	3
<b>Западная Сахара</b>	4	6	2
<b>Йемен</b>	3	6	3
<b>Замбия</b>	3	7	4
<b>Зимбабве</b>	4	6	2

Источник: Данные СИЮ по системам образования: показатель «Официально установленный возраст поступления на каждый уровень, определенный в Международной стандартной классификации образования – дошкольное образование и начальная школа», месяц обращения: август 2020 г.

\*Это разность между возрастом поступления в начальную школу и возрастом начала дошкольного образования.

## ПРИЛОЖЕНИЕ С.

### Пять стратегических целей для всех стран и анализ подходов и опыта разных стран

**Повышение доступности и качества услуг по уходу за детьми следует отнести к приоритетным направлениям госрегулирования и господдержки в связи со значительными положительными эффектами и неспособностью рынка справиться с решением существующих проблем.** Рынок своими силами, вряд ли, сможет найти решение, позволяющее максимально повысить уровень экономической активности женщин и максимально способствовать развитию детей. Судя по всему, доступная для малообеспеченных семей плата за услуги не может обеспечить высокое качество обслуживания детей и финансовую устойчивость операторов. Существующая система (или ее отсутствие) во многих странах не соответствует потребностям большинства семей, и без государственной поддержки невозможно обеспечить доступность услуг по уходу за детьми для большей части уязвимых семей. Хотя негосударственный сектор, включая местные общественные объединения, заполняет серьезные пробелы в сфере предоставления этих услуг во многих странах, многие поставщики услуг работают в условиях неустойчивости и напряженности. Во время пандемии COVID-19 резко проявилась финансовая уязвимость этой отрасли – многие поставщики услуг могут оказаться в не состоянии возобновить свою работу после продолжительного закрытия и потери доходов.

**Государствам необходимо обеспечить доступность, приемлемую стоимость, достойное качество услуг по уходу за детьми и их соответствие потребностям всех семей.** Для выполнения этой задачи мы предлагаем правительствам стран сосредоточить свои усилия на достижении следующих пяти стратегических целей:



**Обеспечить расширение доступа к услугам по уходу за детьми посредством диверсификации форм их предоставления.**



**Придавать первоочередное значение охвату услугами по уходу за детьми наиболее уязвимых семей и обеспечить наличие недорогих и бесплатных вариантов обслуживания.**



**Выделять достаточные объемы финансирования для обеспечения ценовой доступности качественных услуг по уходу за детьми для семей.**



**Разработать четкие и реалистичные институциональные механизмы и обеспечить согласованность всех элементов системы.**



**Обеспечить пребывание детей в безопасной и стимулирующей среде посредством внедрения эффективной системы обеспечения качества, подготовки и поддержки квалифицированных кадров.**

**Чтобы продемонстрировать возможные государственные подходы к достижению этих целей, мы проанализировали опыт ряда стран, которые более или менее успешно применяют разные подходы к предоставлению услуг по уходу за детьми.** Здесь рассматривается опыт стран с высоким, средним и низким уровнем доходов<sup>28</sup>. Учитывая огромные масштабы данной проблемы в большинстве стран, для достижения этих пяти целей потребуются использовать целый ряд разных стратегий и подходов.



#### **ЦЕЛЬ 1: Обеспечить расширение доступа к услугам по уходу за детьми посредством диверсификации форм их предоставления**

**Разнообразие форм предоставления услуг необходимо для удовлетворения разных потребностей семей, а также для привлечения других заинтересованных сторон и дополнительного финансирования, чтобы улучшить доступ к услугам по уходу за детьми.** Среди путей, по которым государство может пойти для расширения доступа к этим услугам, выделяются четыре основных направления: (i) непосредственное предоставление услуг

<sup>28</sup> Для проведения анализа мы выбрали 13 стран, руководствуясь, главным образом, следующими критериями: заслуживающие внимание подходы или результаты, разнообразие подходов, наличие данных и региональный баланс. В дальнейшем этот первоначальный анализ предполагается использовать в качестве основы для планомерной работы.

государством; (ii) предоставление финансовой поддержки семьям; (iii) создание стимулов для негосударственных поставщиков услуг, включая местные общественные объединения; и (iv) обеспечение участия работодателей в предоставлении доступа к услугам по уходу за детьми (пособием возложения на них соответствующих обязанностей или создания стимулов).

**Из Таблицы С.1 следует, что страны часто используют комплексные стратегии.** Это позволяет диверсифицировать формы предоставления услуг для более полного учета потребностей родителей и / или привлечения дополнительных негосударственных ресурсов для снятия финансовых и кадровых ограничений. Дания и Швеция отличаются наличием сильной государственной поддержки матерей и отцов, предусмотренной комплексной государственной политикой предоставления отпусков по уходу за ребенком и всеобщего доступа к услугам по уходу за детьми. В большинстве других стран в политике и практике предоставления этих услуг наблюдается перевес в пользу детей старше 3 лет из-за ориентированности государственной поддержки на учреждения дошкольного образования (которые помогают родителям частично решать проблему ухода и присмотра за детьми). В ряде стран для этих целей привлекаются силы и средства негосударственного сектора либо с помощью стимулов к предоставлению услуг (например, в Южной Африке, Индии и Колумбии), либо посредством возложения на работодателей обязанности по обеспечению доступа к услугам по уходу за детьми (например, в Индии, Бразилии, Турции, Иордании и Японии). В результате происходит диверсификация форм предоставления услуг. По данным, недавно полученным в рамках исследования Всемирного банка «Женщины, бизнес и закон», в 189 странах, включенных в анализ, государство предоставляет следующие виды поддержки (льготы и выплаты) в связи с необходимостью ухода за детьми: напрямую родителям – 41% стран; поставщикам услуг по уходу за детьми – 35% стран; и работодателям – 24% стран<sup>29</sup>.

**РИСУНОК С.1 ЦЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ УЛУЧШЕНИЯ ДОСТУПА К КАЧЕСТВЕННЫМ УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ ПО ПРИЕМЛЕМЫМ ЦЕНАМ**



**У разных стран должны быть разные комплексы мер и стратегий, и правительствам следует использовать разные подходы с учетом специфики стран и ограничений.**

<sup>29</sup> <http://pubdocs.worldbank.org/en/459771566827285080/WBL-Child-Care-4Pager-WEB.pdf>

Необходимо учитывать такие ключевые факторы, как наличие финансовых ресурсов и кадрового потенциала, политическая воля, структура правительства, существующие формы предоставления услуг, количество поставщиков, установленные институциональные механизмы, структура рынка труда и потребности семей. Для изучения действия этих факторов, а также для детальной оценки потребностей семей во всех странах необходимо провести общенациональные диагностические исследования, чтобы обеспечить соответствие форм предоставления услуг потребностям семей. Например, в Латинской Америке некоторые дошкольные образовательные программы предусматривают специально для работающих родителей такую опцию, как занятия с детьми в течение всего дня (Araújo, López-Boo, and Manuel Puyana 2013). Проведение занятий в разное время может помочь родителям, работающим посменно, когда смены не совпадают с обычным рабочим днем. Для изучения потребностей семей и формирования / корректировки политики и программ соответствующим образом необходим сбор данных.

Более подробная информация о следующих четырех подходах представлена ниже, в конце подраздела «Цель 1» вместе с кратким обоснованием и сведениями об особенностях их использования.

**(i) Непосредственное предоставление услуг государством:** Имеются в виду обслуживание, организуемое и осуществляемое государством. В нескольких странах, включая Данию, Швецию и Францию, государство напрямую предоставляет услуги для детей всего возрастного диапазона – с рождения до возраста поступления в начальную школу (или с возраста 1 года, как в Швеции). В этих странах повсеместно есть государственные службы по уходу за детьми. В Бразилии государство тоже демонстрирует сильную приверженность курсу на предоставление государственных услуг по уходу за детьми, включая детей самого младшего возраста. Но их охват небольшой, и во многих районах родителям приходится подолгу ждать места в детском учреждении<sup>30</sup>. Стран, где государственные услуги предоставляются для детей дошкольного возраста, больше, но часто они рассчитаны только на один год непосредственно перед поступлением в начальную школу (например, в Великобритании и некоторых штатах США). Следует отметить, что предоставление услуг по уходу за детьми государством не означает, что они всегда предоставляются бесплатно. Часто для детей дошкольного возраста услуги предоставляются бесплатно, а за детей в возрасте до 3 лет родители должны вносить определенную плату. Во Франции и Швеции размер платы, взимаемой с родителей, зависит от результатов проверки нуждаемости

## **ТАБЛИЦА С.1 ПРИМЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СТРАТЕГИЙ ПОДДЕРЖКИ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПНОСТИ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ, ПО ВОЗРАСТНЫМ ГРУППАМ**

*Примечание: Названные здесь подходы не являются исчерпывающим перечнем, отражающим весь спектр инициатив по обеспечению доступа к услугам по уходу за детьми в этих странах, но позволяют получить представление об основных мерах и подходах, используемых в рамках государственной поддержки для повышения доступности этих услуг.*

<sup>30</sup> Национальный план Бразилии по развитию системы образования предусматривает, что к 2024 году, как минимум, 50% детей в возрасте от 0 до 3 лет и 100% детей в возрасте 4 и 5 лет будут обеспечены местами в детских образовательных учреждениях. [http://simec.mec.gov.br/pde/grafico\\_pne.php](http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php)

	Страна	Возраст	Охват в %*	Поддержка работодателей в обеспечении доступа к услугам по уходу за детьми (предоставляемая в обязательном порядке или под воздействием стимулов)	Стимулы для привлечения негосударственных поставщиков услуг	Предоставление финансовой поддержки семьям	Непосредственное предоставление услуг государством	
ЕВРОПА	Дания	0-2	62%				Большие льготы	
		3-5	98%				Бесплатные услуги	
	Франция	0-2	57%			Пособия и налоговые льготы	Места в яслях по результатам проверки нуждаемости	
		3-5	100%				Бесплатные услуги	
	Нидерланды	0-2	56%			Пособия на услуги по уходу за детьми (в возрасте от 0 до 4 лет) для работающих родителей	Адресное предоставление некоторых услуг для детей в возрасте 2-3 лет	
		3-5	95%				Бесплатные услуги дошкольного образования с 4 лет	
	Турция	0-2	0,3%	>150 женщин	Налоговые льготы на 5 лет			
		3-5	37%					
Швеция	0-2	47%					1-3 (большие льготы)	
	3-5	96%					525 часов в год бесплатно	
Великобритания	0-2	32%			15 часов в неделю для малообеспеченных семей (возраст 2 года)			
		100%			15-30 часов в неделю для малообеспеченных семей (возраст 3-4 года)		Только детский сад (возраст 5 лет)	
ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА	Бразилия	0-2	23%	>30 женщин	Субсидии		Бесплатно, но мест мало	
		3-5	81%				Возраст 4-5 лет обязательно и бесплатно	
	Чили	0-2	20%	До достижения ребенком возраста 2 лет	Субсидии местным общественным объединениям, но охват небольшой		Есть бесплатные места для малообеспеченных семей	
		3-5	80%				Бесплатные услуги	
	Колумбия	0-2	~20%*		Финансирование инициатив местных общественных объединений по обслуживанию малообеспеченных семей			
		3-5	84% *				Обязательный нулевой класс (возраст 5 лет)	
	Ямайка	0-2	12%*		Субсидии и педагоги (но политика сейчас пересматривается)		Начинает увеличиваться количество (бесплатных) мест	
3-5		99%*				Бесплатно, но охват небольшой		
Мексика	0-2	2,5%		Субсидии и льготы (2007-2019 гг.)	Денежные выплаты **	Предоставление участникам программ социального страхования		
	3-5	83%					Обязательно и бесплатно	
АЗИЯ + АФРИКА	Индия	0-2	Неизвестно	>50 работников формального сектора	Финансирование негосударственных яслей для малообеспеченных семей			
		3-5	73%*				Бесплатные услуги (анганвади)	
	Южная Африка	0-2	38% (0-4 года)*		Субсидии на обслуживание малообеспеченных семей			
3-5		85% (возраст 5 лет)*				Класс R (возраст 5-6 лет)		

Источники информации, по странам: Бразилия: UNESCO (2010); IFC (2017). Чили: Bertram and Pascal (2016); OECD (2015a); Gerhard and Staab (2010); Diaz and Rodriguez-Chamussy (2016). Колумбия: Diaz and Rodriguez-Chamussy (2016); World Bank (2013c); Bernal and Fernandez (2012). Дания: Bertram and Pascal (2016). Франция: OECD (2015b); European Commission (2018); UN Population Division (2015). Индия: World Bank (2019b). Ямайка: World Bank (2013a), Government of Jamaica (2017; 2018). Мексика: Gerhard and Staab (2010); Calderon (2014). Нидерланды: вебсайт Правительства Нидерландов. Южная Африка: IFC (2017); Giese and Budlender (2011). Швеция: OECD (2006b), OECD (2015b). European Commission (2018). Турция: IFC (2017); European Commission (2018). Великобритания: вебсайт Правительства Великобритании.

\*Источник данных по охвату – База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей (данные за 2016 год или за последний год, по которому есть данные), если не указано иное, а именно: по Бразилии: [http://simec.mec.gov.br/pde/grafico\\_pne.php](http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php); по Колумбии: Diaz and Rodriguez-Chamussy (2016) по детям в возрасте от 0 до 3 лет; и показателю СИО по дошкольным образовательным организациям для детей от 3 до 6 лет; по Ямайке: база данных Комиссии Ямайки по детским учреждениям за 2012 год, на которую дается ссылка в публикации Всемирного банка (World Bank, 2013a), и показатели СИО по дошкольным образовательным организациям для детей от 3 до 6 лет; и по Индии: World Bank (2019b). По Южной Африке: данные Общего опроса домохозяйства из Статистического ведомства Южной Африки (2018).

\*\*Бывшая Федеральная программа дневного обслуживания детей работающих матерей (2007-2019 гг.) была преобразована в программу денежных выплат, предусматривающую прямые выплаты семьям. Хотя денежные средства выплачиваются без условия их расходования на услуги по уходу за детьми, заявленная цель программы состоит в повышении доступности этих услуг для матерей, чтобы они могли продолжать работать или учиться.

**ТАБЛИЦА С.2 ОСНОВНЫЕ ТИПЫ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ**

 <b>Предоставление услуг по раннему обучению и уходу за детьми в детских учреждениях</b>	
<b>Тип поставщика услуг</b>	<b>Характеристики</b>
<b>Официально зарегистрированные коммерческие организации</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Частные дошкольные образовательные организации и службы по уходу за детьми – услуги от самой высокой до низкой ценовой категории</li> <li>• Часто отдельные организации, иногда сети поставщиков</li> <li>• Автономные или при начальной школе</li> </ul>
<b>Коммерческие организации без регистрации</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Услуги предоставляются на законных основаниях, но без государственной регистрации</li> <li>• Преимущественно отдельные предприятия (малого бизнеса)</li> <li>• Автономные или при частной начальной школе, работающей без государственной регистрации</li> </ul>
<b>Местные общественные объединения</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Местные общественные объединения, функционирующие при поддержке со стороны НГО и/или государства</li> <li>• Преимущественно ориентированы на дошкольное образование – иногда предоставляют услуги по уходу и присмотру за детьми раннего возраста</li> <li>• Автономные или при начальной школе</li> </ul>
<b>Религиозные организации</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Имеют определенное отношение к тому или иному религиозному или культовому учреждению</li> <li>• Часто услуги частично дублируются местными общественными объединениями</li> </ul>
<b>Негосударственные организации</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Службы, организуемые или поддерживаемые НГО</li> <li>• Часто услуги частично дублируются местными общественными объединениями</li> </ul>
<b>Родительские кооперативы</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ориентация на заинтересованную вовлеченность и вклад родителей</li> <li>• Иногда организуются в рамках общественных движений или для осуществления политики или же создаются по мере необходимости</li> </ul>
<b>Обслуживание, организуемое работодателями</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Различные модели, включая предоставление услуг по уходу за детьми по месту работы (своими силами или с привлечением поставщиков на контрактной основе); объединение усилий с другими компаниями; резервирование мест/денежные пособия</li> </ul>
 <b>Предоставление услуг по раннему обучению и уходу за детьми в домашних условиях</b>	
<b>Тип поставщика услуг</b>	<b>Характеристика</b>
<b>Поставщики услуг в домашних условиях (домашние детсады)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обслуживают небольшую группу детей у себя дома (с регистрацией или без регистрации)</li> </ul>
<b>Няни/гувернантки</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Услуги по уходу и присмотру за ребенком предоставляются дома у ребенка лицом, специально нанимаемым для этой цели</li> </ul>

*Примечание: Помимо того, что негосударственный сектор непосредственно участвует в предоставлении услуг по уходу за детьми и раннему обучению, он может быть важным поставщиком сопутствующих услуг для повышения эффективности и качества обслуживания. К сопутствующим услугам относятся: подготовка кадров для сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению; разработка методических материалов; непедагогические услуги (например, техобслуживание зданий и оборудования, организация транспортировки детей, обеды); и создание инфраструктуры.*

**(ii) Предоставление финансовой поддержки семьям:** Вместо непосредственного предоставления услуг государством страны могут предпочесть предоставлять финансовую поддержку семьям. Такая поддержка оказывается в разных формах, включая налоговые и другие льготы, пособия и сертификаты на обслуживание, которые дают семьям свободу выбора. Такие решения относятся к эффективным мерам по повышению ценовой доступности услуг по уходу за детьми. В странах, где не хватает мест для предоставления услуг по уходу за детьми, также могут потребоваться государственные стимулы для поставщиков в целях повышения доступности и качества услуг. В Великобритании все родители имеют право, минимум, на 15 часов бесплатного обслуживания в неделю для детей в возрасте 3 и 4 лет (родители сами выбирают, куда опривить ребенка, а государство платит соответствующим поставщикам за их услуги); однако, судя по сведениям из отчетов, семьям трудно находить места для детей, а выделяемого финансирования не всегда достаточно для покрытия затрат поставщиков (European Commission 2017). В ряде стран, включая Великобританию и Францию, предоставляются налоговые льготы; этот подход может оказаться не столь эффективным в странах с низким и средним уровнем доходов, где многие граждане получают меньше порогового уровня для взимания подоходного налога или работают в неформальном секторе. Результаты недавно проведенной в США оценки рынка услуг по уходу за детьми указывают на то, что одним из лучших решений для максимизации экономической активности женщин и максимального улучшения развития детей может быть комплекс усиленных мер по регулированию качества в сочетании с выдачей семьям сертификатов на обслуживание (Berlinski et al. 2020). Этот подход сочетает в себе меры поддержки потребителей и поставщиков услуг. Особое внимание к качеству необходимо для того, чтобы дети лучше чувствовали себя в детском саду, а система сертификатов на обслуживание расширяет выбор вариантов, повышает ценовую доступность услуг для семей и одновременно обеспечивает увеличение финансирования для поставщиков. В итоге, увеличивается количество негосударственных поставщиков услуг, заинтересованных в выходе на данный рынок и повышении качества своих услуг (Berlinski et al. 2020).

**(iii) Стимулы для негосударственных поставщиков услуг, включая местные общественные объединения:** Предоставление услуг силами негосударственного сектора создает возможность для привлечения дополнительных ресурсов и удовлетворения разных потребностей родителей, благодаря использованию разнообразных моделей обслуживания.

**Для повышения заинтересованности негосударственного сектора в создании служб по уходу за детьми и предоставлении услуг высокого качества можно использовать разные стимулы.** К целесообразным мерам стимулирования относятся: предоставление грантов на организацию служб по уходу за детьми; регулярных субсидий (которые можно поставить в зависимость от качества услуг); определенных государственных ресурсов (например, педагогических кадров, земельных ресурсов); налоговых льгот для частных компаний. Структура таких государственно-частных партнерств (ГЧП) может иметь разную степень формальности и сложности. Во Вьетнаме государство предоставляет частным организациям по уходу за детьми землю в арендное пользование, бюджетную поддержку и займы с льготными процентными ставками (World Bank 2019c). В некоторых случаях предоставляются субсидии с условием их использования для целенаправленного оказания помощи малообеспеченным семьям. Например, в Южной Африке субсидия в расчете на одного ребенка предоставляется в увязке с проверкой нуждаемости воспитателей, а в Колумбии программой предоставления услуг по уходу за детьми на дому (Hogares Comunitarios de Bienestar) предусмотрено обязательное установление предела родительской платы. Вместе с тем, структура субсидий тоже имеет значение. Например, Южной Африке субсидия рассчитывается, исходя из посещаемости, а не на зачислении детей, что делает операторов уязвимыми перед лицом не зависящих от них обстоятельств, и только 30% субсидии можно расходовать на зарплаты, что не обеспечивает минимальной оплаты труда (BRIDGE et al. 2020). Во Врезке С.3 рассматривается ряд стран, создавших стимулы для расширения участия частного сектора в обслуживании детей младшего возраста из уязвимых семей. Помимо систем материальной поддержки, странам необходимо иметь эффективно работающую систему обеспечения качества, в том числе качества услуг, предоставляемых негосударственным сектором. Такая система должна включать государственные требования и порядок регистрации, стандарты и контроль качества.

**(iv) Государственные требования или стимулы для участия работодателей в обеспечении доступа к услугам по уходу за детьми:** Все больше стран сейчас возлагают на работодателей, как минимум, частично обязанность по обеспечению доступа к услугам по уходу за детьми. К таким странам относятся Бразилия, Камбоджа, Индия, Япония, Иордания и Турция (IFC 2017). На сегодняшний день в 26 из 189 стран действуют законодательные требования к частным работодателям об обеспечении или организации предоставления услуг по уходу за детьми (World Bank 2019c). Как правило, такие государственные требования распространяются на компании с численностью штатных сотрудников свыше установленного порогового значения. В 70% стран с такими законодательными требованиями (18 из 26 стран) это связано с численностью сотрудников, необходимой для того, чтобы не допустить использования дискриминационных подходов к найму работников (World Bank 2019c). В Индии и Эквадоре действие требований об организации предоставления услуг по уходу за детьми зависит от общей численности штатных сотрудников, вне зависимости от пола. В Таблице С.2 показаны требования по организации предоставления услуг работодателями в 8 разных странах. Между странами также существуют различия в организационных механизмах предоставления и оплаты услуг по уходу за детьми во исполнение требований такой политики. Подобные требования нетрудно установить, но обеспечение их выполнения может оказаться весьма трудной задачей. В Камбодже оценка 2016–2017 годов показала, что 72% проверенных предприятий не выполняют требования о наличии доступной специальной комнаты для кормления грудью и/или функционирующей службы присмотра и ухода за детьми на территории или в непосредственной близости от места работы (ILO 2018a). Как и в случае обязательного предоставления других льгот, есть риск, что бремя затрат, связанных с выполнением этого требования, будет перенесено на самих работников посредством снижения зарплаток или сокращения других льгот/пособий.

**Некоторые компании по собственной инициативе заботятся об обеспечении доступа к услугам по уходу за детьми своих работников, даже если это не вменено им в обязанность законом, поскольку это повышает эффективность бизнеса и улучшает их репутацию.** Есть много разных форм оказания поддержки со стороны работодателей, и компании могут предлагать несколько вариантов обслуживания более полного удовлетворения потребностей своих сотрудников и получения большей отдачи на благо бизнеса (IFC 2017). Эти организационные формы включают предоставление услуг по уходу за детьми силами самой компании (когда служба находится непосредственно в ведении компании или привлекается на контрактной основе); заключение соглашений или предоставление финансирования для того, чтобы сотрудники могли получить доступ к услугам по уходу за детьми, предоставляемым сторонними организациями; доступ к резервным службам помощи, создаваемым на случай чрезвычайных ситуаций и школьных каникул; и системы консультаций и направлений (Hein and Cassirer 2010; IFC 2017).<sup>31</sup>

**Организация предоставления услуг по уходу за детьми силами работодателя является одной частью решения, но поскольку это практикуется преимущественно в формальном секторе, ее воздействие будет ограниченным во многих странах с низким и средним уровнем доходов, где, как правило, велика доля неформальной занятости, включая самозанятость и работу по дому или на предприятиях малого бизнеса.** Более 740 миллионов женщин в мире заняты в неформальном секторе экономики (ILO 2018d). Доля неформально занятых среди работающих женщин мира составляет 58%, а в странах с низким уровнем доходов их доля достигает 92% (Bonnet, Vanek, and Chen 2019). Требования об участии работодателей в обеспечении доступа к услугам по уходу за детьми и другие государственные требования, а также решения, используемые на рынке труда в формальном секторе экономики, часто не распространяются на таких женщин и их семьи (Samman, Presler-Marshall, and Jones 2016).

**ТАБЛИЦА С.3 ТРЕБОВАНИЯ ОБ УЧАСТИИ РАБОДАТЕЛЕЙ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ДОСТУПА К УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ**

Страна	Штат предприятий, при котором действуют эти требования	Конкретизация требований
--------	--	--------------------------

<sup>31</sup> Для проведения анализа мы выбрали 13 стран, руководствуясь, главным образом, следующими критериями: заслуживающие внимание подходы или результаты, разнообразие подходов, наличие данных и региональный баланс. В дальнейшем этот первоначальный анализ предполагается использовать в качестве основы для планомерной работы.

<b>Бразилия</b>	>30 женщин	В период грудного вскармливания
<b>Камбоджа</b>	>100 женщин	Работодатели обязаны либо создать свою дневную службу присмотра и ухода за детьми, либо компенсировать затраты сотрудников на устройство детей в любой дневной центр обслуживания
<b>Чили</b>	>20 женщин	Распространяется только на детей в возрасте до 2 лет. Работодатели обязаны оплачивать услуги или предоставлять помещения в центрах совместного использования с работниками других предприятий.
<b>Эквадор</b>	>50 сотрудников	Работодатели обязаны иметь ясли по месту работы.
<b>Индия</b>	>50 сотрудников	Работодатели обязаны предоставлять ясли.
<b>Япония</b>	Нет минимального штата	Работодатели обязаны обеспечивать баланс трудовой деятельности и семейной жизни сотрудников и удовлетворять потребности своих сотрудников в услугах по уходу за детьми.
<b>Иордания</b>	>15 детей в возрасте до 5 лет у всех сотрудников	Работодатели обязаны обеспечивать предоставление услуг по уходу за детьми силами квалифицированного персонала приемлемой службы по уходу за детьми.
<b>Турция</b>	>150 женщин	Работодатели обязаны обеспечивать наличие яслей по месту работы для детей в возрасте до 6 лет или выдавать сертификаты на обслуживание для оплаты таких услуг, предоставляемых сертифицированными поставщиками.

Источник: IFC (2017); Addati et al. (2014); World Bank (2019c). См. [https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_isn=110390&p\\_lang=en](https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_isn=110390&p_lang=en), где представлена информация о внесении в 2019 году поправок в Закон Иордании о труде (Закон №14)

#### **ТАБЛИЦА С.4 ОСНОВНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПОДХОДЫ К РАСШИРЕНИЮ ДОСТУПА К УСЛУГАМ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ**

<b>Подход</b>	<b>Обоснование</b>	<b>Особенности использования</b>
<b>(i) Непосредственное предоставление услуг государством</b> <i>Имеются в виду службы, которые находятся в ведении государства, или услуги, которые предоставляются государством.</i>	Один из способов обеспечения малоимущих семей доступными по цене услугами по уходу за детьми при наличии сильной политической воли и государственного потенциала для бесплатного или льготного предоставления услуг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Требует наличия значительных финансовых и кадровых ресурсов, а также потенциала для реализации и политической воли.</li> <li>• Может повлечь за собой расходы сил и денежных средств сверх необходимости, поскольку можно использовать иные подходы.</li> </ul>
<b>(ii) Предоставление финансовой поддержки семьям</b> <i>Семьи могут получать поддержку в форме ваучеров (для снижения или отмены платы за услуги и предоставления родителям возможности выбора форм обслуживания), компенсационных выплат, налоговых льгот.</i>	Важный способ снижения затрат на услуги уходу за детьми и предоставления родителям возможности выбора без возложения на государство всего бремени предоставления этих услуг, что может потребовать повышения потенциала.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Для реализации данного подхода необходимо, чтобы эти услуги уже повсеместно предоставлялись или чтобы использовались дополнительные стратегии стимулирования расширения масштабов их предоставления.</li> <li>• Уровень финансирования должен обеспечивать ценовую доступность услуг для родителей и возможность предоставления услуг достойного качества для поставщиков. При ограниченности ресурсов финансовая поддержка должна в первую очередь предоставляться малообеспеченным семьям, причем ее размер должен быть достаточно большим, чтобы она способствовала росту потребления услуг.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Необходимо наличие потенциала для администрирования программы, регулирования и обеспечения качества.</li> </ul>
<p><b>(iii) Стимулы для негосударственных поставщиков услуг, включая местные общественные объединения</b>  <b>К таким стимулам относятся: гранты на организацию работы по оказанию услуг по уходу за детьми; регулярные субсидии (которые можно поставить в зависимость от качества услуг); предоставление определенных ресурсов (например, кадровых, земельных); налоговые льготы.</b></p>	<p>Учитывая большой спрос на услуги по уходу за детьми, необходимость его срочного удовлетворения и большое разнообразие потребностей семей, негосударственный сектор может обеспечить подходы и ресурсы в дополнение к государственным стратегиям расширения охвата этими услугами. Во многих странах негосударственный сектор (включая местные общественные объединения) заполняет некоторые пробелы.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Учитывая необходимость в дополнительных затратах и сложность предоставления услуг по уходу за детьми, особенно в возрасте от 0 до 3 лет, для повышения заинтересованности поставщиков в выходе на рынок и предоставлении услуг высокого качества можно использовать такие эффективные инструменты, как гранты определенного уровня, субсидии или иные виды господдержки (например, обеспечение кадрами или землей).</li> <li>• Тщательно продуманные условия предоставления субсидий и ресурсов могут обеспечить обслуживание малоимущих семей.</li> <li>• Чтобы этот подход оказался эффективным, необходима благоприятная государственная политика в следующих областях: аккредитация поставщиков, контроль качества и кадровое обеспечение сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению, участие частного сектора в предоставлении этих услуг.</li> </ul>
<p><b>(iv) Поддержка со стороны работодателей в обеспечении доступа к услугам (оказывается в обязательном порядке или под воздействием стимулов)</b>  <b>Возложение на работодателей обязанности обеспечивать доступ к услугам по уходу за детьми</b></p>	<p>Учитывая, что любая компания имеет экономическое обоснование необходимости инвестирования в сферу услуг по уходу за детьми, этот подход может стать действенным способом диверсификации форм обслуживания, высвобождения государственных ресурсов и их целенаправленного использования для поддержки уязвимых групп населения.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Поскольку обеспечение доступа к услугам по уходу за детьми часто вменяется в обязанность только крупным компаниям формального сектора экономики, это не должно быть единственной государственной стратегией, особенно в странах с крупным неформальным сектором.</li> <li>• Несмотря на наличие у компаний хороших экономических обоснований необходимости этих усилий, им могут требоваться дополнительные ориентиры или разъяснения для понимания того, что это соответствует интересам их бизнеса</li> <li>• Политика должна быть ориентирована на минимальную численность работников, но не работников-женщин во избежание дискриминации по гендерному признаку.</li> <li>• Политика должна предусматривать возможность использования работодателями разных решений для выполнения обязанности удовлетворять такие потребности работников (включая организацию обслуживания детей на территории или недалеко от предприятия, пособия, ваучеры, объединение усилий с другими работодателями для выполнения этой задачи и т.д.).</li> <li>• Государство может создавать стимулы для работодателей (включая налоговые льготы, предоставление земельных участков и других форм поддержки в рамках ГЧП).</li> </ul>

### **ВРЕЗКА С.2 ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УСЛУГ НА КОНТРАКТНОЙ ОСНОВЕ: ПРИМЕР ИЗ ОПЫТА ИНДИИ**

«Мобильные ясли» – это негосударственная организация в Индии, которая обеспечивает обслуживание детей строителей, а именно предоставление услуг по присмотру, уходу и дошкольному обучению. Эта организация оказала помощь в создании более 1000 служб по уходу за детьми в форме либо (i) непосредственного предоставления услуг по уходу и присмотру за детьми, либо (ii) выбора подходящих негосударственных организаций и обучения их персонала для предоставления этих услуг в партнерстве со строительной компанией, либо (iii) осуществления надзора за работой службы, созданной строительной компанией. Организация «Мобильные ясли» проводит обучение будущих воспитателей (33 дня – первоначальная подготовка с последующим обучением во время работы), оказывает поддержку новым службам и участвует в осуществлении действующих дополнительных местных программ поддержки семьи. Все ясли и детские сады должны соответствовать стандартам качества.

Источник: *Mobile Crèches 2018*; см. также вебсайт организации «Мобильные ясли»: <https://www.mobilecreches.org/>



## **ЦЕЛЬ 2: Придавать первоочередное значение охвату услугами по уходу за детьми наиболее уязвимых семей и обеспечить наличие недорогих и бесплатных вариантов обслуживания**

**При принятии государственных решений по мерам в поддержку расширения доступа к услугам по уходу за детьми и их финансированию принципиально важным аспектом является вопрос адресности и первоочередности.** Проблема ограниченности ресурсов актуальна для правительств всех стран. Исходя из того, что нам известно о неравенстве возможностей и потребностях семей, дефицитные государственные ресурсы следует расходовать, прежде всего, на помощь самым обездоленным. Особенно важны решения, ориентированные на неформально занятое население. Во многих странах с низким и средним уровнем доходов велика численность неформально занятых женщин с низкими и нерегулярными доходами и крайне ограниченным выбором вариантов помощи в уходе за детьми.

**Многие государства придают перевороченное значение поддержке малообеспеченных семей, а меры поддержки включают:**

- Создание или обеспечение работы механизмов обслуживания детей, целенаправленно ориентированных на оказание помощи малообеспеченным семьям в форме субсидий/льгот и предоставления иных видов материальной помощи (например, в Колумбии, Индии, Новой Зеландии, Руанде, Южной Африке и США – см. Врезку С.3 ниже);
- Обязательное резервирование мест для уязвимых семей (например, в Чили и Франции);
- Предоставление дополнительной финансовой поддержки малообеспеченным родителям. Например, в Великобритании малообеспеченные семьи имеют право на 15 часов бесплатного обслуживания для детей в возрасте 2 лет плюс еще 15 часов обслуживания для детей в возрасте 3 и 4 лет;
- Включение мер поддержки для обеспечения доступа к услугам по уходу за детьми в другие действующие программы помощи нуждающимся семьям и их эффективное использование для оказания семьям дополнительной поддержки. Например, в Руанде и Буркина-Фасо программы общественно полезных работ, ориентированные на уязвимые группы населения, предусматривают наличие мобильных яслей для максимального увеличения числа участников программ. В Индии в рамках Комплексной программы развития детей, предназначенной преимущественно для обслуживания малообеспеченных семей, расширен диапазон услуг здравоохранения и питания с включением в нее нескольких часов дошкольного обучения для детей в возрасте от 3 до 6 лет. См. Приложение D, где представлена дополнительная информация;
- Разработка программ с ориентацией на обеспечение равнодоступности и с учетом культурных норм в целях содействия использованию услуг по уходу за детьми уязвимыми группами населения (например, предусматривая обучение на родном языке, привлечение представителей местных сообществ для работы с детьми, решение проблем детей с ограниченными возможностями, адаптацию учебных планов и т.д.); и
- Выделение помещений и территорий, которые можно использовать для предоставления услуг работникам неформального сектора экономики, в непосредственной близости от их мест работы или проживания. Многие женщины в городах работают на стройках, занимаются лоточной торговлей, работают продавцами на рынках, собирают мусор и выполняют функции домработниц. Для них необходимо, чтобы муниципалитеты оказывали помощь в создании служб по уходу за детьми в непосредственной близости от мест их работы или жительства в целях обеспечения доступности этих услуг (Moussié 2019). Необходимость в услугах по уходу за детьми должна учитываться при планировании городской застройки, поскольку найти безопасные места (например, в перенаселенных стихийных поселениях или на рынках) не представляется возможным без помощи муниципалитета, а арендная плата в городах является запредельно высокой для многих поставщиков услуг по уходу за детьми.

**В некоторых странах работающим родителям уделяется первоочередное внимание.** Ориентация на потребности работающих матерей типична для Латинской Америки (Agaüz, López-Boo, and Puyana 2013). В Великобритании работающие родители имеют право на дополнительные 15 часов обслуживания сверх всеобщего лимита. Однако приоритизация в обеспечении доступа к услугам по уходу за детьми работает только в тех случаях, если эти услуги уже предоставляются в значительных объемах. Кроме этого, странам необходимо иметь инструменты для выявления целевых групп, например, социальные реестры или программы

денежных перечислений (Araujo, López-Boo, and Manuel Puyana 2013).

### **ВРЕЗКА С.3 СОЗДАНИЕ СТИМУЛОВ ДЛЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В ЦЕЛЯХ ОКАЗАНИЯ ПОДДЕРЖКИ УЯЗВИМЫМ СЕМЬЯМ: ОПЫТ РАЗНЫХ СТРАН**

<b>Колумбия</b>	Созданная в 1972 году программа «Hogares Comunitarios de Bienestar ICBF» (HCB) – это программа предоставления услуг по уходу за детьми на дому для обслуживания детей из уязвимых семей и содействия занятости женщин. Это одна из самых крупных программ в Латинской Америке, охватывающая свыше миллиона детей (Diaz and Rodriguez-Chamussy, 2016). Услуги оказываются силами предприятия по уходу за детьми на дому, а финансируются за счет государственных средств и средств родителей, причем размер ежемесячной платы, вносимой родителями, более чем на 25% ниже минимальной оплаты труда в расчете на один рабочий день (Bernal and Fernández 2012).
<b>Индия</b>	Осуществляемая правительством Раджива Ганди Национальная программа по обеспечению работающих матерей детскими яслями (RGNC) предусматривает предоставление услуг детских учреждений детям в возрасте от 6 месяцев до 6 лет из семей, входящих в нижний квинтиль доходов (MWCD 2015). Эта ясельная система была создана совместно с негосударственными организациями, которые обеспечивают предоставление услуг. Государство финансирует 90% затрат, а негосударственные организации должны оплачивать остальные 10%.
<b>Новая Зеландия</b>	Предоставляется дополнительное доленое финансирование услуг для групп населения с низким социально-экономическим статусом, детей с особыми образовательными потребностями и детей из неанглоязычных семей. А также предоставляются ежемесячные субсидии поставщикам услуг по раннему обучению детей в обособленных поселениях.
<b>Руанда</b>	В 2017 году Правительство Руанды выделило находящиеся в государственной собственности территории на рынке для создания там службы по уходу за детьми силами участников проекта ЮНИСЕФ «План действий по национальному развитию» (Action Pour le Development du Peuple/ADERE) и матерей, работающих на этом рынке. Эту модель планируется тиражировать на территории других рынков в стране (UNICEF 2019).
<b>Сингапур</b>	В рамках Программы базовых операторов (AOP) финансируются отдельные дошкольные учреждения для детей из малообеспеченных семей или семей, находящихся в трудной ситуации по иным причинам. Задача программы – оказание поддержки поставщикам услуг, чтобы обеспечить ценовую доступность услуг для семей и инвестировать в повышение качества услуг, в том числе посредством повышения квалификации персонала.
<b>Южная Африка</b>	Департамент социального развития предоставляет субсидии зарегистрированным центрам раннего развития, которые обслуживают детей из малообеспеченных семей. Размер субсидии начисляется на одного ребенка в день для детей в возрасте от 0 до 4 лет, если воспитатели прошли проверку нуждаемости (Giese and Budlender 2011). Однако многие центры раннего развития детей не обращаются за субсидиями, хотя соответствуют критерию правомерности их получения, которым является обслуживание малообеспеченных семей, во-первых, поскольку выделяемых средств все равно недостаточно, а во-вторых, из-за слишком высоких барьеров на пути к официальной регистрации центров (Giese and Budlender 2011).
<b>США</b>	В США программа «Head Start» («Рывок на старте») предназначена для детей с рождения до 5 лет из семей с доходом ниже прожиточного минимума. Услуги предоставляются бесплатно и финансируются из средств федерального бюджета.

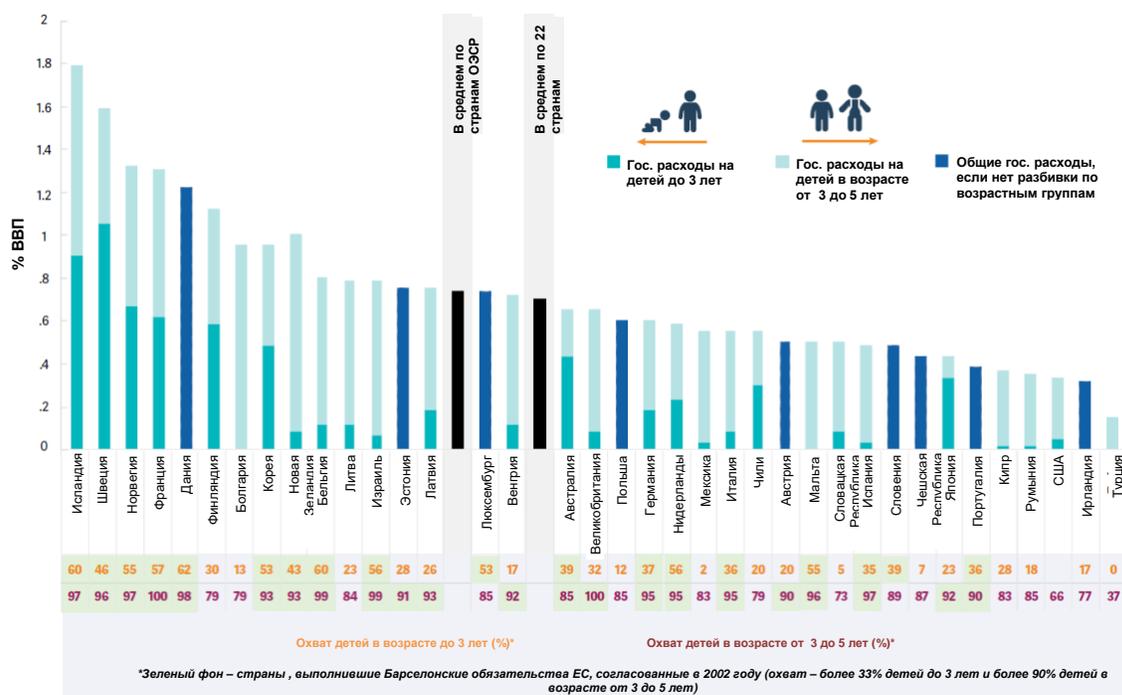


### **ЦЕЛЬ 3: Выделять достаточные объемы финансирования для обеспечения ценовой доступности качественных услуг по уходу за детьми для семей**

Государствам необходимо предоставлять финансирование в достаточных объемах, чтобы можно было обеспечить ценовую доступность услуг по уходу за детьми для семей и поддерживать систему в целях повышения качества услуг. В настоящее время слишком во многих странах несоразмерно большая часть этого финансового бремени лежит на семьях (и, в меньшей степени, на поставщиках, работающих в неустойчивых условиях). Увеличение государственного финансирования могло бы привести к перераспределению бремени затрат.

В большинстве стран тяжелое бремя расходов на услуги по уходу за детьми, к сожалению, ложится на семьи, а не на государственный сектор. Родительская плата является важным источником финансирования в данной отрасли. Даже в странах ОЭСР, где источником большей части финансирования является государственный сектор, тоже предусматривается родительская плата разного размера. Среди стран ОЭСР только Словения имеет систему обслуживания детей в домашних условиях, где доля родительской платы за услуги (80%) превышает долю государственного софинансирования (OECD 2015b). В Латинской Америке родители, как правило, платят за услуги, в том числе в рамках 30% государственных программ; но государственные программы предусматривают взимание платы в небольших размерах: от 2% до 16% подушевого месячного дохода домохозяйства (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016).

**РИСУНОК С.2 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ СТРАН ОЭСР НА УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ В ПРОЦЕНТАХ ОТ ВВП (2015 год)**



Источник: Все данные из Базы данных ОЭСР по семейной политике и положению семей (индикаторы PF3.1 и PF3.2); данные по государственным расходам – за 2015 год или последний год, по которому есть данные, а данные по охвату детей – за 2016 год или последний год, по которому есть данные. Использование данных из других источников может дать несколько иные результаты расчетов.

Большинство государств не предоставляет достаточное финансирование для поставщиков услуг по уходу за детьми, следовательно, это финансовое бремя часто несут семьи. ОЭСР предлагает установить целевой показатель по государственным расходам на предоставление услуг по уходу за детьми и раннему обучению в размере 1% ВВП (OECD 2006a). На Рисунке С.2 показаны уровни государственного финансирования услуг по уходу за детьми и раннему обучению в разных странах ОЭСР. Между этими странами существуют большие различия в уровнях государственного финансирования: от лишь 0,1% ВВП в Турции до 1,8% в Исландии (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей)<sup>32</sup>. Среднее

<sup>32</sup> По многим странам данные отсутствуют, но ориентировочно можно сказать, что есть ряд стран с низким и средним уровнем доходов, которые тратят на дошкольное образование всего 0,1% ВВП или менее. К таковым относятся: Беркина-Фасо; Эфиопия; Иран; Иордания; Намибия; Непал; Руанда; Южная Африка и Замбия. (СИО: государственные расходы на дошкольное образование в процентах от ВВП, последние оценки за период

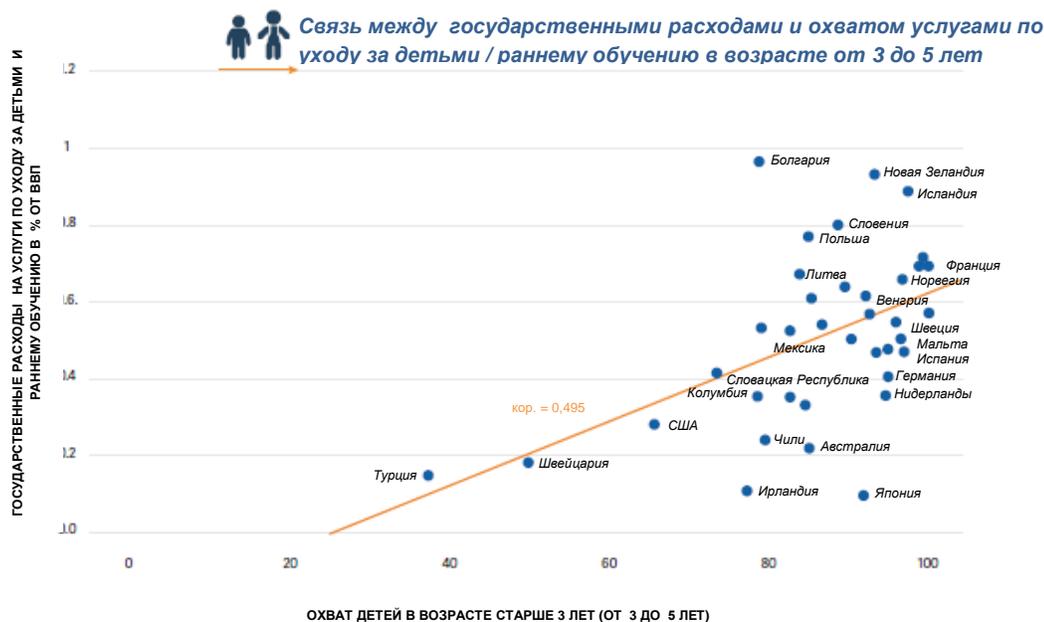
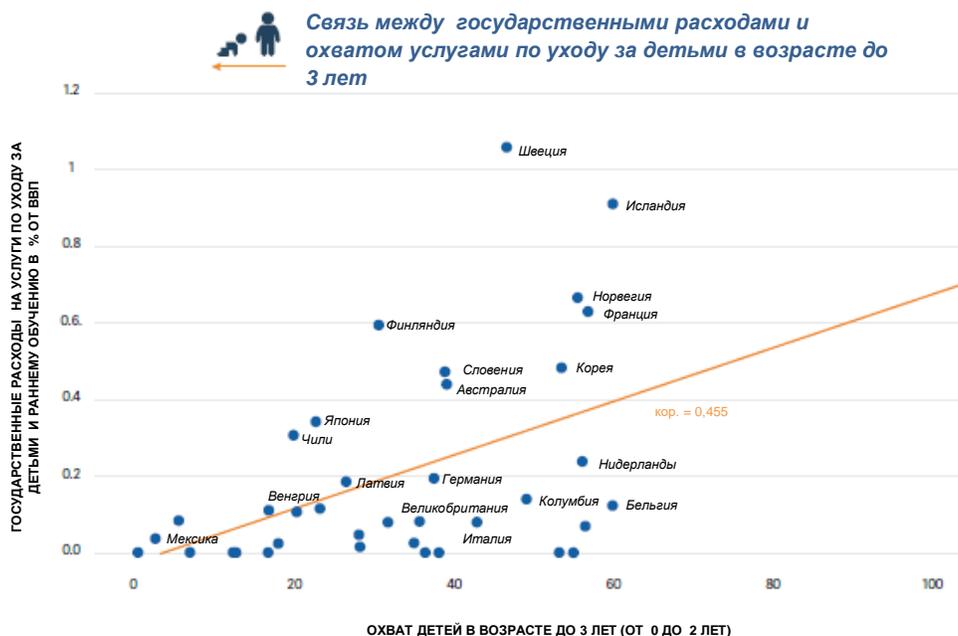
значение этого показателя по странам ОЭСР сейчас составляет 0,7%. Более двух третей объема финансирования выделяется на услуги для детей старше 3 лет (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей)<sup>33</sup>. Лишь несколько стран, включая Норвегию, Исландию, Австралию и Францию, имеют более сбалансированное распределение государственных расходов между возрастными группами, а именно между детьми самого младшего возраста (до 3 лет) и детьми дошкольного возраста (старше 3 лет). На Рисунке С.3 представлен анализ связей между государственными расходами на услуги по уходу за детьми и раннему развитию (в процентах от ВВП) и охватом детей этими услугами с разбивкой по возрастным группам. Анализ показывает, что страны, где государственные расходы на услуги по уходу за детьми и раннему обучению составляют большую долю ВВП, как правило, имеют более высокие показатели охвата детского населения. Расширенный анализ с учетом действия других факторов (включая ВВП на душу населения, продолжительность декретного отпуска, уровень экономической активности женщин и занятость матерей) дает статистически достоверные результаты по детям дошкольного возраста, но не по детям в возрасте до 3 лет. По всей вероятности, это обусловлено двумя факторами. Во-первых, в соответствии Законом Нидерландов об услугах по уходу за детьми, работодатели, родители и государство несут расходы на услуги по уходу за детьми, предоставляемые в формальном секторе экономики (Government of the Netherlands 2011). Во-вторых, дети проводят в службах по уходу за детьми в среднем менее 20 часов в неделю, а это – один самых низких показателей в странах ОЭСР (OECD 2017). В Латинской Америке все 40 программ обслуживания детей, рассмотренные в работе Диаса и Родригеса-Чамусси (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016) имели одинаковый уровень государственного субсидирования, включая субсидирование услуг, предоставляемых негосударственным сектором. Государства также могут обеспечивать возврат значительной доли таких инвестиционных расходов за счет увеличения поступлений от подоходных налогов. В Квебеке под воздействием стартовавшей в 1996 году масштабной программы обслуживания детей государственные доходы от подоходных налогов работающих родителей увеличились настолько, что сейчас они с избытком покрывают стоимость этой программы (McCluskey 2018).

---

с 2015 по 2019 год, месяц обращения: сентябрь 2020 года).

<sup>33</sup> Государственные расходы на услуги по уходу за детьми и раннему обучению в среднем по странам ОЭСР в последних данных за 2015 год представлены без разбивки по возрастным группам, но данные 2013 года показывают, что средние по странам ОЭСР государственные расходы на услуги по уходу за детьми и раннему обучению составляли 0,8% ВВП, из которых 0,2% выделялось на обслуживание детей в возрасте до 3 лет, остальные 0,6% – на обслуживание детей старше 3 лет (OECD 2017).

### РИСУНОК С.3 СВЯЗЬ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ РАСХОДАМИ И ОХВАТОМ УСЛУГАМИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ / РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ В РАЗНЫХ СТРАНАХ ОЭСР



Источник: Проведенный авторами анализ с использованием Базы данных ОЭСР по семейной политике и положению семей (индикаторы PF3.1 и PF3.2): данные по государственным расходам – за 2015 год или последний год, по которому есть данные, а данные по охвату детей – за 2016 год или последний год, по которому есть данные. Мы учитывали влияние следующих факторов и по каждому из них в скобках указываем источник данных: уровни экономической активности женщин (МОТ), продолжительность декретного отпуска (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей), уровни занятости матерей (База данных ОЭСР по семейной политике и положению семей) и ВВП на душу населения (данные Всемирного банка по национальным счетам и массивы данных ОЭСР по национальным счетам). Там, где есть место, указано название стран.

Примечание: Показанные здесь корреляции являются статистически достоверными по детям в возрасте от 0 до 2 лет и по детям в возрасте от 3 до 5 лет. По детям в возрасте от 0 до 2 лет коэффициент корреляции равен 0,455\*\* (p-критерий = 0,004), а по детям в возрасте от 3 до 5 лет он равен 0,495\*\* (p-критерий = 0,0018). Недостатки этого анализа включают: (i) включение только стран ОЭСР, (ii) статическая картина, а не лонгитюдные данные и (iii) по сути, наблюдение с ограниченной возможностью установления причинно-следственных связей.

**Помимо поддержки поставщиков услуг, необходимо финансирование для поддержки системы в целом, чтобы обеспечить высокое качество обслуживания.** Основные расходы на обеспечение качества включают: внедрение и использование системы контроля качества; внедрение и использование информационных систем (включая системы сбора данных по спросу, предложению и результатам, предусматривавшие доступность информации для соответствующих заинтересованных сторон); и подготовку и поддержку кадров.

**Увеличение доходов для финансирования услуг по уходу за детьми за счет налогов и перераспределения государственных расходов относится к наиболее распространенным способам финансирования программ, но есть и другие пути финансового обеспечения услуг по уходу за детьми.**

- **Ассигнования из госбюджета:** Большая часть государственного финансирования услуг по уходу за детьми выделяется из национального бюджета.
- **Специальные налоги, связанные с уходом за детьми, взимаемые с физических лиц:** В 2013 году в Колумбии был введен специальный налог на доход физических лиц, известный под названием «налог справедливости», который частично используется для финансирования услуг по уходу за детьми. Его ставка составляет от 0,3 до 1,5% в зависимости от основного рода экономической деятельности налогоплательщика (Ernst & Young 2013). В Мексике программы Института социального обеспечения (IMSS) финансируются за счет налога в размере 0,8% от заработной платы, взимаемого со всех работников, прикрепленных к системе социального обеспечения; эти налоги покрывают 100% стоимости программ.
- **Отчисления физических лиц в системы соцобеспечения:** Это самый распространенный способ финансирования мер по охране материнства и детства, а в некоторых случаях также мер, предусматривающих предоставление отцовских и родительских отпусков, и иногда услуг по уходу за детьми. Однако они распространяются лишь на часть населения. Для тех, кто не прикреплен работодателями к системе соцобеспечения, единственным решением является добровольное страхование с взносами, хотя они не могут обеспечивать достаточно масштабного охвата в связи с множеством факторов, которые относятся к причинам неформальной занятости.
- **Индивидуальное софинансирование услуг родителями:** Вне зависимости от мест проживания и уровней доходов, родители демонстрируют готовность и способность платить за услуги по уходу за детьми, но важно, чтобы эти затраты в значительной мере субсидировались государством или работодателями в целях облегчения бремени расходов родителей и с учетом положительного влияния на другие аспекты.
- **Финансирование работодателями:** Все больше стран сейчас возлагают на работодателей определенные финансовые обязательства либо в рамках налогообложения работодателей, либо в рамках их обязанностей по организации предоставления услуг по уходу за детьми. Однако МОТ предупреждает страны о том, что им не следует возлагать на компании слишком тяжелое бремя, поскольку это может приводить к дискриминации на рынке труда (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014). В Нидерландах работодатели вносят свой вклад в финансирование услуг по уходу за детьми в форме «детского» налога, введенного государством и взимаемого со всех работодателей (Netherlands 2011). Финансовое обеспечение работодателями доступа к услугам по уходу за детьми охватывает относительно небольшую часть населения, в основном, в формальном секторе экономики; кроме этого, в данном случае есть риск перенесения бремени затрат на самих работников за счет сокращения других льгот и пособий. Создание возможностей для получения услуг по уходу за детьми по месту жительства работников тоже относится к хорошим инвестиционным решениям в рамках финансирования объектов социальной сферы предприятий, которое может обеспечивать производство общих благ.

**Есть также ряд других финансовых решений, которые редко используются в сфере услуг по уходу за детьми, но нашли свое место в системах здравоохранения и образования разных стран, и эти концепции можно было бы распространить на сферу услуг по уходу за детьми. К таковым относятся:**

- **Государственно-частные партнерства (ГЧП) в сфере услуг по уходу за детьми:** Как указывается в Разделе 3, объединение усилий государства с негосударственным

сектором может обеспечить привлечение дополнительного финансирования и расширение доступа к услугам по уходу за детьми без создания новых государственных объектов инфраструктуры для этих целей. Государство, как правило, предоставляет тот или иной вид финансовой поддержки (например, гранты или субсидии в расчете на одного воспитанника) и/или вносит нефинансовый вклад (например, в виде выделения участков и помещений или обеспечения педагогическими кадрами), но такое государственное финансирование часто дополняется негосударственными инвестициями, что увеличивает общий объем ресурсов отрасли;

- **Облигации социального воздействия (социальные облигации):** Эти облигации являются механизмом финансирования по результатам, предусматривающим, что инвесторы предоставляют первоначальные инвестиционные финансовые ресурсы, а финансовая отдача зависит от социальных результатов. Социальные облигации позволяют государству привлекать новые инвестиции для реализации социальных программ и проектов и снижать риск по сравнению с прямым финансированием. В 2015 году Брукингский институт опубликовал доклад, в котором говорится, что в ряде стран, включая Великобританию, США и Южную Африку, идет подготовка к выпуску социальных облигаций для финансирования услуг по уходу за детьми и раннему развитию, и рекомендуется отнести эту сферу к перспективным направлениям расширения использования социальных облигаций. В частности, авторы доклада пришли к выводу, что социальные облигации можно использовать для адресного обслуживания неохваченных групп населения, повышения качества и апробирования инновационных подходов (Gustafsson-Wright, Gardiner, and Putcha 2015);
- **Благотворительные фонды содействия развитию предпринимательства:** Такие фонды могут оказывать финансовую помощь (в виде пожертвований или займов) и техническое содействие предпринимателям в рамках поддержки в несении затрат на создание новых предприятий по уходу за детьми и стимулирования предоставления недорогих услуг высокого качества с сохранением финансовой устойчивости. Этот подход более подробно рассматривается в Приложении D.
- **Займы финансовых организаций частным поставщикам услуг по уходу за детьми:** Кредитные ресурсы финансовых организаций могут быть источником для владельцев частных служб по уходу за детьми. Но в большинстве случаев финансовые продукты недоступны для владельцев детских центров и частных школ, желающих открыть или расширить свой бизнес в данной отрасли, потому что они относятся к группе высокого риска из-за отсутствия финансовой документации или залогового обеспечения. Проект «DEEPEN» в Нигерии направлен на создание благоприятных условий для частных школ, а одним из его важных компонентов является предоставление доступа к финансовым ресурсам. Эта программа осуществляется в партнерстве с банками микрофинансирования в целях повышения информированности сторон о наличии таких возможностей на рынке (только в Лагосе они оцениваются в 2,5 миллиарда долларов США), в также повышения потенциала таких банков для обслуживания данной отрасли. Это позволит им расширять портфели устойчивого кредитования за счет создания специальных кредитных продуктов для малобюджетных школ (вебсайт проекта «DEEPEN»; DEEPEN 2014). Один из таких банков (банк микрофинансирования «Accion») выпустил пилотный специальный кредитный продукт «My School Plus» («Моя школа плюс»), разработанный с учетом потребностей малобюджетных школ, в частности с графиком погашения кредитов, ориентированным на школьные четверти, а не календарные месяцы (DEEPEN 2018). Первоначально этот пилотный продукт субсидировался за счет средств из Фондов Центрального банка Нигерии для развития микро- малого и среднего бизнеса, что позволило установить предельную процентную ставку на уровне 9%. Благодаря этой пилотной инициативе 100% школ погасили кредит в течение девяти месяцев. Затем банк «Accion» выпустил еще два новых кредитных продукта для школ, предусматривающих предоставление кредитов на более длительные сроки. Сейчас они доступны для клиентов, успешно погасивших кредит «Моя школа плюс» (DEEPEN 2018). Наряду с финансовыми организациями в разных регионах мира работают другие негосударственные организации, используя аналогичные подходы (например, организация «Opportunity EduFinance»).



#### **ЦЕЛЬ 4: Разработать четкие и реалистичные институциональные механизмы и обеспечить согласованность всех элементов системы**

**В разных странах используются разные институциональные механизмы для организации и регулирования работы систем предоставления услуг по уходу за детьми и раннему обучению.** Во многих странах нет единых четких институциональных механизмов:

разные аспекты находятся в ведении разных министерств при отсутствии координационного органа или головного ведомства. Фрагментированность политики и практики в сфере услуг по уходу за детьми обостряет проблемы в области обеспечения качества и планирования. Без четкого определения функций и обязанностей сфера услуг по уходу за детьми часто оказывается вне зоны контроля. Есть страны, где используется более согласованный подход, обеспечивающий координацию действий благодаря наличию либо головного ведомства, либо координационного органа, в состав которого входят представители разных министерств. Институциональные механизмы стран зависят от самых разных факторов, включая историческую эволюцию, бюджетные ассигнования, государственное устройство и политические установки.

**Единственно правильного подхода не существует, и в разных странах координационные функции будут выполняться разными органами.** Но вне зависимости от того, кто «стоит у руля», необходимо обеспечить соответствие этой структуры/этих структур следующим требованиям: четкое определение полномочий и обязанностей, необходимое финансовое обеспечение и наличие кадрового потенциала; фокусировка на развитие и образование детей; и сильные координационные механизмы для обеспечения участия всех заинтересованных сторон (OECD 2006a).

**Наличие четких организационных механизмов делает схемы распределения ответственности более прозрачными, а также повышает качество и эффективность планирования, практической работы, контроля и позволяет использовать целостный, системный подход к предоставлению услуг по уходу за детьми.** Без обеспечения согласованности внутренних и внешних аспектов отношений между сторонами, которые несут ответственность за детей (государственными органами, отвечающими за формирование политики, поставщиками услуг и семьями), системы не смогут обеспечить достижение желаемых результатов (Pritchett 2015). Общесистемные показатели в сфере услуг по уходу за детьми и раннему обучению – в отличие от результатов на индивидуальном или программном уровне – включают высокое качество услуг, их равнодоступность, рациональность структуры и предоставления услуг, эффективное осуществление финансирования и управления и устойчивые масштабы (Kagan and Roth 2017)<sup>34</sup>.

**ТАБЛИЦА С.5 ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ В СФЕРЕ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ**

	Страна	Составная или единая система	Профильные министерства
ЕВРОПА	<b>Дания</b>	Единая система	Министерство семьи и потребительских проблем
	<b>Франция</b>	Несколько ведомств	Министерство национального образования Министерство социального развития и здравоохранения
	<b>Германия</b>	Единая система	Федеральное министерство по делам семьи, пожилых людей, женщин и молодежи
	<b>Нидерланды</b>	Несколько ведомств	Министерство социального развития и труда Министерство образования, культуры и науки
	<b>Норвегия</b>	Единая система	Министерство образования и исследований
	<b>Швеция</b>	Единая система	Министерство образования и исследований
	<b>Турция</b>	Несколько ведомств	Министерство национального образования Министерство по делам семьи и социальной политики

<sup>34</sup> Интересный обзор по системам обеспечения ухода за детьми и раннего обучения представлен в работе Кагана и Коэна о создании системы обслуживания и раннего обучения детей в Америке (Kagan and Cohen, 1997: Not by Chance: Creating an Early Care and Education System for America's Children). Рекомендации этих авторов по основным элементам системы (финансированию, управлению, регулированию, контролю, ответственности, кадровому потенциалу, сбору и использованию данных, участию семьи и местного сообщества и связям с другими службами) соответствуют аспектам, охватываемым нашими стратегическими целями.

ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА + СТРАНЫ КАРИБСКОГО БАССЕЙНА	<b>Великобритания</b>	Единая система	Департамент образования
	<b>Чили</b>	Единая система	Министерство образования
	<b>Ямайка</b>	Единая система	Министерство образования, молодежи и информации
	<b>Мексика</b>	Несколько ведомств	Министерство народного образования Мексиканский институт социального обеспечения Министерство социального обеспечения Система комплексного развития семьи
АЗИЯ + АФРИКА	<b>Индия</b>	Несколько ведомств	Министерство по делам женщин и развитию детей Министерство развития человеческих ресурсов
	<b>ЮАР</b>	Несколько ведомств (но планируется перейти на единую систему в ведении Департамента начального образования)	Департамент социального развития Департамент начального образования Департамент здравоохранения
	<b>Вьетнам</b>	Единая система	Министерство образования и профессиональной подготовки
	<b>Замбия</b>	Единая система	Министерство образования

Источник: Bennett and Kaga (2010); OECD (2006b, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2017); Gerhard and Staab (2010); World Bank (2015a); Giese and Budlender (2011).

**В некоторых странах созданы «составные» системы, в которых услуги по уходу за детьми отделены от дошкольного образования.** В таких странах обслуживание детей младшего возраста делится на два вида услуг: услуги по уходу и присмотру, которые обычно предоставляются детям самого младшего возраста и часто находятся в ведении министерств социальной защиты или здравоохранения, и услуги по раннему обучению, которые часто находятся в ведении министерств образования (Bertram and Pascal 2016; Bennett 2008; Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016).

Из Таблицы С.5 следует, что в «составных» системах обслуживание разных возрастных групп детей и / или поставщики услуг разных типов могут находиться в ведении разных министерств, например:

- **в Турции:** Министерство образования отвечает почти за все услуги по уходу за детьми, за исключением услуг для детей в возрасте от 0 до 2 лет. Министерство семейной и социальной политики отвечает за ясли и дневные центры по присмотру и уходу за детьми в возрасте от 0 до 6 лет, созданные частными физическими или юридическими лицами (World Bank 2015a).
- **в Бельгии:** Четкое разделение полномочий между Министерством по делам социальной защиты, здравоохранения и семьи, которое отвечает за дневные центры по уходу и присмотру за детьми в возрасте от 0 до 3 лет, и Министерством образования, в ведении которого находятся дошкольные образовательные учреждения для детей старше 2,5 лет (Bennett and Kaga 2010).
- **в Индонезии:** Детские сады для детей в возрасте от 4 до 6 лет находятся в ведении Министерства образования, а игровые группы для детей в возрасте от 2 до 6 лет и центры по присмотру и уходу за детьми в возрасте от 3 месяцев до 6 лет находятся в ведении Министерства соцзащиты (Bennett and Kaga 2010).
- **в Нидерландах:** На национальном уровне за обслуживание детей в возрасте от 0 до 4 лет отвечает Министерство социального обеспечения, труда и занятости, а Министерство образования, культуры и науки отвечает за программы для детей в возрасте 4-5 лет, а также за целевые программы раннего обучения для детей в возрасте от 2,5 до 4 лет. Муниципальная служба здравоохранения отвечает за контроль структурного качества обслуживания.

**Однако многие страны сейчас переходят на более интегрированные системы предоставления услуг по уходу за детьми и раннему обучению в целях обеспечения преемственности, непрерывности и согласованности в обслуживании детей** (Bennett and

Kaga 2010). «Составные» системы подвергаются критике за фрагментированность, которая отрицательно сказывается на детях в возрасте до 3 лет, поскольку на их обслуживание выделяется меньше средств, и для них разрабатываются менее качественные программы, а также родителям и детям предлагаются менее согласованные подходы (Bertram and Pascal 2016; Bennett 2008; Bennett and Kaga 2010). Последнее время некоторые страны переходят на интегрированные системы с единым головным ведомством, отвечающим за всю сферу услуг по уходу за детьми. В Швеции и Норвегии сфера услуг по уходу за детьми, ранее находившаяся в ведении Министерства социальной защиты, перешла в ведение Министерства образования, и по этому пути пошли многие другие страны, включая Великобританию, Ямайку, Чили, Вьетнам и Замбию (Bennett and Kaga 2010; OECD 2006a; 2015a). Некоторые страны создают единые системы обслуживания на базе министерств по вопросам социальной защиты и семьи. К ним относятся: Германия, Дания и Финляндия, хотя в Финляндии и Дании проводятся занятия в рамках дошкольного образования для детей в возрасте 6 лет, а затем ответственность за их обслуживание передается Министерству образования (Bennett and Kaga 2010; OECD 2006c; 2015b; 2015c; Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016).

**Еще одним вопросом, который следует рассмотреть, является децентрализация услуг: во многих странах ответственность за предоставление и / или обеспечение качества услуг по уходу за детьми возложена на региональный или местный уровень.** Например, в Кении, Аргентине, Германии и Бразилии программы развития сферы услуг по уходу за детьми разрабатываются децентрализованно. Это может оказывать влияние на финансирование, предоставление услуг и координацию. Децентрализация может улучшать ситуацию благодаря учету местных потребностей; но она также может создавать проблемы, особенно, в части усиления межрегионального неравенства в доступности и качестве услуг (OECD 2006a).

**Помимо улучшения доступа к услугам по уходу за детьми, есть другие меры поддержки семьи. Они призваны обеспечивать охрану здоровья, экономическое благополучие родителей (особенно, матерей) и детей, а также непрерывность комплексности помощи в уходе за детьми<sup>35</sup>.** К таким мерам относятся: оплачиваемый декретный отпуск матерей; отцовский и более длительный родительский отпуск по уходу за ребенком; перерывы в работе для кормления младенца при грудном вскармливании; и пособия по уходу за ребенком. Для сравнения воздействия дополнительных мер с воздействием мер по обеспечению доступности и качества услуг по уходу за детьми, а также для оценки взаимодействия разных мер поддержки необходимы дополнительные исследования. Они требуются для обоснования решений по формированию комплекса мер государственной поддержки (об этом речь идет в Разделе 4, где рассматриваются наиболее актуальные направления исследований). Особенно важны положения по предоставлению оплачиваемого отпуска, поскольку декретный отпуск является альтернативой использованию услуг по уходу за детьми. Например, в Швеции в государственные детские сады принимаются дети с годовалого возраста, поскольку законом предусматривается предоставление длительного отпуска в связи с рождением ребенка (2006b). Во Врезке С.4 мы даем более подробную характеристику политики поддержки семьи.

---

<sup>35</sup> Всесторонний анализ представлен в публикации: Addati, Cassirer, and Gilchrist (2014).

#### **ВРЕЗКА С.4 УСЛУГИ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ ЗАНИМАЮТ СВОЕ МЕСТО В ОБЩЕМ КОМПЛЕКСЕ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЬИ<sup>36</sup>**

В течение последних двадцати лет происходят положительные сдвиги в системах предоставления отпусков в связи с рождением ребенка, но между странами сохраняются большие различия в этом отношении, а также по-прежнему не ликвидированы значительные пробелы в охвате, особенно, наиболее уязвимых семей. Правила часто основаны на типовых трудовых отношениях в формальном секторе экономики, которые во многих местах сейчас не распространяются на неформально занятых и самозанятых лиц. Ниже мы представили краткую информацию о таких мерах поддержки, как предоставление матерям и отцам оплачиваемых отпусков в связи с рождением детей и более продолжительных родительских отпусков, перерывы в работе для кормления грудью и детские пособия.

**Отпуск по уходу за ребенком и денежные пособия.** **Оплачиваемый декретный отпуск позволяет матерям восстановиться после родов, заботиться о младенцах в первые недели жизни и обеспечивает их защиту от дискриминационного использования их труда** (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014). В течение последних двадцати лет происходит постепенное улучшение ситуации, но между странами существуют значительные различия, и сохраняются большие пробелы в охвате, особенно, для наиболее уязвимых семей. Лишь четверть работающих женщин мира (330 миллионов) фактически имеют право на декретный отпуск с денежными пособиями по уходу за ребенком, в то время как почти 750 миллионов женщин не охвачены предусмотренными законом мерами по охране материнства и детства (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014; ILO 2018b). Часто к таким обездоленным категориям относятся самозанятые, домработницы, женщины, занятые на сельскохозяйственных или временных работах, и мигранты. Из общего числа тех, кто не охвачен мерами поддержки, 80% проживают в Африке и Азии. Возможные меры поддержки для уязвимых групп женского населения, включают: не облагаемые отчислениями денежные пособия через систему социального страхования; государственные фонды или программы социальной помощи (например, в Эфиопии); распространение требования о предоставлении декретного отпуска на работников сфер, где он обычно не предоставляется, например, домработниц (сейчас это требование на них распространяется в 54 странах, включая Южную Африку и Аргентину); и программы добровольного страхования с взносами. Такие меры позволяют разным группам населения, включая самозанятых, неформально занятых и временно или сезонно занятых женщин, получать отпуск и пособия по уходу за ребенком (например, в Мексике, Перу, Таиланде, Лаосе и Танзании). Фактический охват нуждающихся добровольным страхованием может быть ограниченным, и во многих случаях для обеспечения достойного уровня материнского пособия по уходу за ребенком может потребоваться сочетание механизмов, предусматривающих и не предусматривающих отчисления (ILO 2017).

**Отцовский и родительский отпуск по уходу за ребенком.** **Предоставление достаточно длительных отпусков отцам крайне важно для того, чтобы они могли поддерживать своих жен в течение первых недель после рождения ребенка, выполнять семейные обязанности и общаться со своими детьми для формирования взаимной привязанности.** Это также помогает избавляться от традиционных стереотипов и способствует обеспечению равенства мужчин и женщин на работе и дома (Addati, Cassirer, and Gilchrist 2014). Несмотря на некоторое улучшение ситуации, правила предоставления декретного отпуска отцам и более длительного родительского отпуска по-прежнему в большинстве случаев не обеспечивают достаточную поддержку семей. Из 79 стран, где в 2013 году было законодательство, предусматривающее отцовский отпуск при рождении ребенка, в 36 странах длительность такого отпуска составляла менее недели.

Родительский отпуск является наименее распространенной мерой поддержки семьи в мире. Такие отпуска предоставляются только в 66 странах, в том числе всего в пяти странах Африки, трех странах Азии и двух в Латинской Америке, и только 55% из этих стран (36) предоставляют денежные пособия. Но есть несколько примеров иного подхода, когда государственная политика предоставления родительского опыта направлена на привлечение мужчин к воспитанию детей (например, в Швеции, Норвегии и Германии).

**Грудное вскармливание.** **Обеспечение возможностей грудного вскармливания для работающих матерей является неотъемлемой частью комплекса мер по охране материнства и детства** (Addati et al. 2014). Это предусмотрено, как минимум, в 121 стране в форме перерывов в работе или сокращения рабочего времени. Эта мера поддержки принимается во многих странах Африки (79%), Азии (69%), Латинской Америки (69%) и Ближнего Востока (80%), и почти во всех этих странах перерывы для грудного вскармливания входят в оплачиваемое рабочее время. Однако лишь около одной трети стран приняли соответствующие законодательные требования о специальных помещениях для этой цели. Для женщин, занятых в неформальном секторе экономики, кормление младенцев грудью по-прежнему является большой проблемой, а для оказания поддержки таким женщинам нужны креативные решения.

**Пособия по уходу за ребенком: Социальные /детские пособия – еще одна мера государственной поддержки семьи.** Пособия обычно финансируются за счет государственных средств, и часто их предоставление предвзвешивается проверкой нуждаемости, что позволяет назначать менее обеспеченным семьям пособия большего размера. Для матерей, не имеющих право на оплачиваемый декретный отпуск,

<sup>36</sup> В 2019 году ЮНИСЕФ выступил с инициативой по формированию политики поддержки семьи, а 2020 году подготовил промежуточный вариант рекомендаций для работодателей по политике поддержки семей работников в условиях пандемии COVID-19. <https://www.unicef.org/early-childhood-development/family-friendly-policies>. <https://www.unicef.org/media/66351/file/Family-friendly-policies-covid-19-guidance-2020.pdf>

пособия по уходу за ребенком могут быть важной заменой такой оплаты. В некоторых случаях пособия предоставляются на определенных условиях, например, необходимо проходить регулярные медосмотры или рожать в медицинском учреждении (Addati Cassirer, and Gilchrist 2014). Данные, полученные в Латинской Америке, указывают на то, что при выборе между доступом к услугам по уходу за детьми и денежными пособиями по уходу за ребенком, менее обеспеченные домохозяйства, как правило, выбирают денежные пособия, а более обеспеченные – доступ к услугам по уходу за детьми. Несмотря на положительный распределительный эффект денежных пособий в краткосрочной перспективе, в более отдаленном будущем они могут иметь такие последствия, как социально-экономическое и гендерное неравенство, поскольку они закрепляют стереотип ухода за детьми неработающими матерями (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016).



## **ЦЕЛЬ 5: Обеспечить пребывание детей в безопасной и стимулирующей среде посредством внедрения эффективной системы обеспечения качества, подготовки и поддержки квалифицированных кадров**

*Что относится к базовым элементам качества услуг по уходу за детьми или программ раннего обучения?*

**Качество услуг по уходу за детьми или программ раннего обучения имеет ряд составляющих, которые обычно относятся либо к структурному качеству, либо качеству процессов.** Чтобы сделать эти идеи более полезными с практической точки зрения, мы разбиваем понятие «качество» на пять компонентов: (i) *структурное качество*; (ii) *качество программы*; (iii) *качество персонала*; (iv) *качество взаимодействия (компоненты с ii по iv относятся к качеству процессов)*; и (v) *качество системы*<sup>37</sup>. Все пять компонентов должны учитываться при применении комплексного подхода, поскольку каждый компонент необходим для всех остальных компонентов.

- **Структурное качество** обычно проще всего определяется, оценивается и регулируется; данный компонент охватывает число детей в расчете на одного воспитателя, численность групп и физическую инфраструктуру.
- **Элементы качества процессов:**
  - **Качество программы** относится к содержанию, структуре и реализации программ и включает учебный план, материалы, продолжительность и интенсивность предусматриваемых программой занятий, а также стратегии вовлечения местной общественности и родителей.
  - **Качество персонала** относится к ключевым факторам, определяющим качество процессов, и охватывает квалификацию, стаж, компетенции и условия занятости педагогов или других работников детских образовательных учреждений.
  - **Качество взаимодействия** отражает социальные, эмоциональные и физические аспекты ежедневного взаимодействия ребенка с предметами, сверстниками и педагогами.
  - **Качество системы** относится к системе предоставления услуг по уходу за детьми в целом. Ключевые аспекты для оценки включают финансирование, информационные системы, системы обеспечения качества и знания и потенциал руководителей образовательных организаций, необходимые для обеспечения качества ухода за детьми, раннего обучения и дошкольного образования.

**Сейчас наблюдается определенное сближение позиций по основным элементам качества, но между странами по-прежнему существуют значительные различия в параметрах качества, включенных в установленные требования, и уровнях таких требований.** Например, в Великобритании, Австралии и Новой Зеландии действует требование об использовании определенного учебного плана (или одного из определенных учебных планов), а в других странах, включая Данию, Чили и Ямайку, требуется использование приемлемого, но не какого-то конкретного учебного плана. В Чили и на Ямайке установлены более строгие, чем в других странах требования по мониторингу показателей воздействия услуг по развитию детей младшего возраста. В Чили официальная оценка дошкольного образования охватывает шесть аспектов развития ребенка и проводится, помимо прочего, с использованием

<sup>37</sup> Многие авторы различают только «структурное» качество и качество «процессов»; мы же решили несколько расширить эти два компонента по аналогии с процессами принятия решений по политике и программам. Этот раздел подготовлен с использованием материалов из работы: ECD GSG Approach Note, «How can the World Bank help countries scale-up quality early childhood education? ECD GSG Approach Note, «How can the World Bank help countries scale-up quality early childhood education?»

стандартизированных тестов и заданий. Почти во всех странах ОЭСР установлены четкие требования по педагогической подготовке и квалификации педагогов; но в одних странах отслеживается только сертификация педагогов, а в других также проводятся наблюдения за их работой (Anderson et al. 2017). В Индии установлены всеобъемлющие требования по ряду ключевых параметров, но квалификационные требования к персоналу слишком расплывчатые: в них говорится только то, что персонал должен иметь «соответствующую подготовку». Качество процессов, относящихся к разным аспектам взаимодействия между воспитателями и детьми, считается одним из важнейших аспектов качества, но его трудно измерять и повышать. В Таблице С.6 показаны различия в стандартах качества между разными странами на примере отдельных стран.

**В некоторых странах, включая Индию и Ямайку, создана прогрессивная система стандартов качества с комплексом важнейших обязательных требований и набором повышенных требований, которые являются ориентиром для улучшения работы и повышения качества.** На Ямайке эта система очень детально описана с четким указанием на то, какие стандарты являются обязательными по закону. В странах, где пока нет стандартов качества, но уже есть разные типы поставщиков услуг, для введения стандартов будет целесообразно внедрить ту или иную прогрессивную систему с четким определением самых важных стандартов и методов обеспечения соответствия им.

**Во многих странах с успешно функционирующими системами есть согласованные стандарты качества для разных форм предоставления услуг и для разных возрастных групп детей.** В Великобритании и на Ямайке стандарты качества установлены для всех возрастных групп детей и всех типов поставщиков услуг и изложены в едином методическом документе. Это удобно для всех участвующих сторон, а также позволяет устанавливать несколько различающиеся между собой стандарты для разных возрастных групп и /или типов поставщиков услуг. Например, в Методическом документе «Базовая ступень раннего возраста» несколько стандартов, включая число детей на одного воспитателя и требования к физической среде, различаются в зависимости от типа поставщика услуг.

**Государственная политика и нормативно-методическая база по аккредитации и обеспечению качества должны определять роль негосударственного сектора, при этом высокое качество и безопасность предоставления услуг по уходу за детьми имеют первостепенное значение.** Однако в некоторых случаях трудновыполнимые регистрационные требования имеют негативные последствия для детей и их семей. Например, в Южной Африке высокие барьеры на пути к выходу на рынок этих услуг становятся антистимулом для регистрации бизнеса, и многие поставщики продолжают работать без регистрации, оставаясь вне системы (BRIDGE et al. 2020). В рамках программы «Kago Ya Vana», осуществляемой Голландским фондом в Южной Африке, ведется работа с поставщиками услуг и муниципалитетом по выявлению и устранению барьеров для регистрации бизнеса. В Турции из-за многочисленных требований к инфраструктуре поставщики услуги вынуждены взимать повышенную плату за свои услуги, чтобы окупить высокие учредительные затраты, и поэтому малообеспеченные семьи оказываются не в состоянии платить за их услуги (World Bank 2015a). Градостроительное планирование с учетом потребностей в инфраструктуре для предоставления услуг по уходу за детьми могло бы помочь решить серьезные проблемы, связанные с дефицитом площадей и высокой стоимостью аренды в городах, из-за которых сейчас многие модели обслуживания малообеспеченных семей не могут обеспечивать финансовую устойчивость. В Руанде, например, предоставление государством находящихся в государственной собственности площадей на территории рынков является перспективным подходом, который можно тиражировать в других местах.

**В большинстве стран с высоким уровнем доходов созданы сильные системы контроля, предусматривающие официальное инспектирование в сочетании с другими формами контроля, включая самооценку поставщиков услуг и опросы родителей.** Финляндия и Германия являются двумя исключениями: там нет обязательного требования об осуществлении контроля соответствия стандартам; вместо этого, осуществляется местный контроль на добровольной основе (Anderson et al. 2017). В странах с высоким уровнем доходов очень часто проводятся опросы родителей и самооценка поставщиков услуг. Самооценка проводится в 18 из 22 стран ОЭСР (82%), а в 15 странах (68%) также проводятся опросы родителей (OECD 2015b). Обеспечение участия родителей и местной общественности в процессах управления и контроля в сфере услуг по уходу за детьми может помогать обеспечивать актуальность и качество программ. К успешным стратегиям повышения качества дошкольного и основного образования и вовлечения местной общественности также относится предоставление информации родителям. Например, действующая в США система оценки и повышения качества, а также система Комитета по стандартам в сфере образования в Великобритании позволяют родителям

видеть и сравнивать результаты оценки качества программ.

**Привлечение и повышение роли родителей может быть сильным инструментом для повышения качества.** Родители могут вносить свой вклад в работу служб по уходу за детьми, поддерживать своих детей в процессе обучения и развития, а также обеспечивать саморегулирование детского учреждения и заставлять поставщиков услуг повышать качество обслуживания. Поставщики услуг по уходу за детьми, дающие родителям «право голоса» при оценке организации работы и функционирования учреждения, тем самым также способствуют росту доверия и сплоченности общества (Moussié 2019). Для участия родителей используются и формальные, и неформальные механизмы. К формальным механизмам относятся: участие родителей в осуществлении руководства, регулярные встречи родителей с воспитателями и наличие стандартов качества, включающих конкретные требования по участию родителей. Например, в Великобритании есть требование о том, чтобы каждой ребенок был «прикреплен» к определенному воспитателю, для установления конструктивных отношений с ребенком и его родителями. В Новой Зеландии родители активно участвуют в работе поставщиков услуг всех типов, а также им предлагается возглавлять службы по уходу за детьми и раннему обучению<sup>38</sup>. Родители также могут оказывать влияние на ситуацию на рынке и создавать конкуренцию между поставщиками услуг (если есть выбор). Использование таких рыночных механизмов может быть успешным подходом для повышения качества, особенно в странах со слабыми системами обеспечения качества, где ниже вероятность нормального функционирования государственной системы обеспечения качества. В некоторых случаях родители могут даже вмешиваться и брать в свои руки службы, которые не удовлетворяют их потребности. Например, на рынке Макола (крупный открытый рынок в Гане) родители взяли под свой контроль управление детским центром, где ухудшилось качество обслуживания, и не удовлетворились их потребности (UN Women 2019).

**Данные относятся к основополагающим элементам, поэтому государству необходимо создать эффективную систему сбора данных для информационного обеспечения процессов формирования и осуществления политики и возложения ответственности на ключевые стороны системы предоставления услуг по уходу за детьми.** Все страны должны стремиться к созданию хорошей системы сбора данных по спросу, предложению и результатам. За исключением стран ОЭСР и ряда стран Латинской Америки, очень мало стран имеют данные по услугам по уходу за детьми, особенно в возрасте до 3 лет. Вместе с тем, есть обнадеживающие примеры использования простых, низкокзатратных методов сбора данных в Латинской Америке, где несколько стран включило вопросы об услугах по уходу за детьми в опросы в рамках обследований домохозяйств (Diaz and Rodriguez-Chamussy 2016).

### **ВРЕЗКА С.5 ПРИМЕР СБОРА ДАННЫХ ПО СПРОСУ И ПРЕДЛОЖЕНИЮ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ КОМБИНИРОВАННЫХ МЕТОДОВ**

Чтобы получить более полное представление о контексте оказания услуг по уходу за детьми (и людьми пожилого возраста) в Восточной Европе и Центральной Азии, было организовано и проведено исследование для изучения структуры услуг по уходу в городах и сельских районах семи стран. «Полевая» работа включала два больших компонента: оценку спроса и оценку предложения.

- **Оценка спроса** включала сбор данных по затрачиваемому времени, потребностям в уходе, мнениям и предпочтениям в части обязанностей поставщиков услуг, а также по барьерам для доступа к услугам по уходу за детьми. При возможности, отслеживалась динамика спроса и предложения услуг на уровне домохозяйства, при этом центральное место занимали данные по положению женщин и их экономической активности. Для целей этой оценки проводились индивидуальные анкетные опросы, ориентированные на получение количественных данных, и дискуссии в формате фокус-групп, ориентированные на получение качественных данных.
- **Оценка предложения** включала сбор данных по типам служб по уходу за детьми (государственных и частных), качеству, стоимости и доступности, а также по общественному мнению и стереотипным представлениям об уходе и использовании разных альтернатив. Для целей этой оценки проводились следующие мероприятия: выезды на места, интервью на основе комбинированной методики и, по мере целесообразности, использование чек-листов для количественного наблюдения.

<sup>38</sup> Вебсайт Правительства Новой Зеландии: <https://parents.education.govt.nz/early-learning/getting-involved-in-your-childs-ecce/>

**В связи с тем, что проводимые исследования неизменно указывают на важность наличия квалифицированного персонала практического звена для обеспечения качества услуг по уходу за детьми и раннему обучению, многие страны сейчас повышают требования к профессиональной подготовке практических специалистов данной сферы.** Существует огромное количество литературных источников данных, свидетельствующих о связи результатов инвестирования в повышения кадрового потенциала практического звена сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению с результатами развития детей (например, Wolf, Aber, and Behrman 2018). Программа основательной подготовки хороших практических специалистов должна включать обучение будущих работников, а также обучение уже работающего персонала, наставничество и оценку результатов их работы. Сегодняшняя ситуация характеризуется огромными различиями в квалификации персонала между странами и внутри стран: от работников с высшим образованием (со степенью бакалавра) до работников только со средним образованием того или иного вида.

**В связи с огромным спросом и срочной необходимостью решения данной проблемы, многие страны понимают, что они должны обеспечить экономически эффективное и быстрое расширение масштабов подготовки персонала непосредственно для ухода за детьми и раннего обучения. При этом такие образовательные программы должны быть ориентированы на предоставление услуг высокого качества.** Сегодня несколько стран инвестируют в укороченные программы профподготовки будущих работников сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению, которые часто дополняются программами непрерывной методической поддержки и смежными образовательными траекториями для содействия дальнейшему повышению квалификации (см. Врезку С.6, где представлены примеры). Некоторые страны с высокими требованиями определили «предпочтительный» уровень и предшествующий ему уровень на случай невозможности достижения первого. Одним из перспективных и экономичных подходов к повышению кадрового потенциала сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению является интеграция подготовки практических специалистов по раннему обучению в программы профподготовки и трудоустройства, что дает государству уникальную возможность для решения нескольких проблем с помощью одной инвестиционной программы (см. Раздел 4).

**Программы обучения и наставничества для работающих педагогов также можно с успехом использовать для повышения квалификации уже работающего персонала.** Недавно опубликованные результаты оценки воздействия в Гане показали, что повышение квалификации (преимущественно ранее необученных) воспитателей детских садов оказывает положительное воздействие на работу. Результатом обучения работающих воспитателей и наставничества стало более эффективное использование воспитателями специальных игровых методов обучения, предназначенных для детских садов, и этот эффект сохранялся через год по завершении программы. В итоге, повысился уровень подготовленности детей к обучению в школе, в частности, улучшились такие показатели развития детей, как начальная грамотность, начальные навыки счета и социо-эмоциональные навыки (Wolf Aber, and Behrman 2018).

**В большинстве стран необходимо повысить уровень профессионализма работников сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению для улучшения практики и повышения привлекательности, престижности и стабильности этого вида трудовой деятельности.** В рамках инициативы «Подготовка кадров для работы с детьми раннего возраста» подчеркивается важность создания прочной квалификационной базы, установления профессиональных стандартов, на которые должны ориентироваться работники сферы услуг по уходу за детьми, и четкого определения траекторий их профессионального/карьерного роста, а также важность создания систем непрерывной обратной связи и наставничества<sup>39</sup>. Кроме этого, крайне необходимо установить шкалу окладов (с зарплатой, обеспечивающей прожиточный минимум) и повысить статус профессии. Во избежание обесценивания труда персонала, обслуживающего детей младшего возраста, стоит рассмотреть возможность использования гибких траекторий роста для персонала, работающего с детьми всего возрастного диапазона (с рождения до возраста поступления в начальную школу), с аналогичными зарплатами и структурой занятости.

**Помимо этого, в странах, где приветствуется участие негосударственных поставщиков услуг, следует рассмотреть вопрос о дополнительных мерах поддержки поставщиков услуг по уходу за детьми, относящихся к предприятиям малого бизнеса, особенно,**

<sup>39</sup> Вебсайт Международной ассоциации «Шаг за шагом» (International Step by Step Association /ISSA): <https://www.issa.nl/workforce>

**поставщиков услуг на дому, чтобы помочь им обеспечивать качество и устойчивость** (Kaneko, Lombardi and Weisz, 2020). Такая дополнительная поддержка может включать создание сетей поставщиков услуг (в том числе официально учрежденных филиальных сетей), механизмы профессиональной взаимопомощи, программы обучения и наставничества, предоставление доступа к образовательным ресурсам и т.д. В Приложении D содержится более подробная характеристика и примеры программ поддержки предприятий малого бизнеса в данной отрасли, направленных на стимулирование использования моделей, обеспечивающих качество услуг и финансовую устойчивость (примеры: социальное предприятие по уходу за детьми и раннему обучению «Kidogo Mamapreneurs» в Кении и дошкольный образовательный центр «SmartStart» в Южной Африке).

### **ВРЕЗКА С.6 ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН, ГДЕ ТРЕБОВАНИЯ К ПЕРСОНАЛУ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ И РАННЕМУ ОБУЧЕНИЮ ПРЕДУСМАТРИВАЮТ ПОДГОТОВКУ ПО КОРОТКИМ ИЛИ ГИБКИМ ПРОГРАММАМ**

**Австралия** В Австралии руководители и педагоги в сфере услуг по уходу за детьми и раннему обучению должны иметь высшее образование. Однако воспитателям групп требуются более специализированные знания для работы по развитию детей раннего возраста и меньше управленческих навыков, поэтому вместо высшего образования они должны иметь только полное профессиональное образование. Сроки обучения для получения такого образования в разных штатах разные, но, как правило, курс обучения рассчитан на 500-700 часов. Эта специальность включена в национальную систему квалификаций и используется целым рядом государственных и частных поставщиков услуг.

**Мексика** Упомянутая выше Федеральная программа дневного обслуживания детей работающих матерей, которая действовала с 2007 по 2019 год, предусматривала стимулы для развития рынка услуг по уходу за детьми на дому в форме дотаций и субсидий и разрешения принимать на работу воспитателей более низкой квалификации. Для работы в рамках этой программы воспитатели должны были иметь лишь свидетельство об окончании общеобразовательной средней школы и приступить к обучению для получения свидетельства о профессиональном образовании по данной специальности. Уровень расширения масштабов подготовки оказался весьма впечатляющим, и к 2009 году такие свидетельства получили 3446 воспитателей. Вместе с тем, появились некоторые опасения по поводу качества обслуживания.

**Франция** Для поступления на работу в качестве педагогов системы дошкольного образования необходимо иметь диплом об окончании трехгодичного курса обучения в вузе и сдать государственный экзамен, а затем пройти дальнейшее обучение в течение 18 месяцев. Для служб по присмотру и уходу за детьми (в возрасте до 3 лет) установлены более гибкие квалификационные требования. Как минимум, половина персонала должна иметь профильное среднее профессиональное образование, четверть работников должны иметь отраслевую квалификацию, а на остальных никакие квалификационные требования не распространяются при условии, что работодатель предоставляет им кураторскую поддержку.

Источник: Productivity Commission (2011); Calderon (2014); Gerhard and Staab (2010); OECD (2015b).

### **ТАБЛИЦА С.6.1 СРАВНЕНИЕ СТАНДАРТОВ КАЧЕСТВА И МЕХАНИЗМОВ КОНТРОЛЯ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ**

**Примечание:** Это – примеры основных стандартов качества, а не полный перечень аспектов качества, которые играют жизненно важную роль или подлежат регулированию.

КАТЕГОРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ КАЧЕСТВА		ВЕЛИКОБРИТАНИЯ	ЯМАЙКА
		Нормативно-правовая база для работы с детьми базовой ступени раннего возраста: обязательные требования по всем формам предоставления услуг, включая услуги школ, детских садов и нянь	Действует 12 стандартов работы, хозяйственного и административного управления в детских учреждениях
<b>СТРУКТУРА</b>	<b>Отношение числа сотрудников к числу детей</b>	Учреждения: возраст <2 лет – 1:3; возраст 2 года – 1:4; возраст старше 3 лет – 1:8 или 1:13 (в зависимости от квалификации). Няни/воспитатели: 1:6 (или макс. 3 для детей до 5 лет или 1 для детей до 1 года)	Возраст 1 год – 1:5; возраст 1-2 года – 1:8; возраст 3-5 лет – 1:10. Плюс не менее двух взрослых сотрудников должны всегда присутствовать на месте оказания услуг.

	<b>Физическая среда и безопасность</b>	2-3 – 3,5 кв. м. Основные требования по безопасности помещений/территорий; курению; оценке рисков. Обязательное наличие территории на открытом воздухе, а также спального помещения для детей младше 2 лет (но не для воспитателей/нянь).	Детальные требования к конструкции и оборудованию здания. Не менее 1,9 кв. м на ребенка; игровая площадка на открытом воздухе; территория должна быть огорожена и запирается на замок.
<b>ПРОГРАММЫ</b>	<b>Программа обучения</b>	Должна использоваться национальная рамочная программа или один из трех утвержденных учебных планов.	Должна разрабатываться программа занятий на неделю с указанием широкого круга предметов. Приветствуется использование учебного плана, утвержденного консультантом по развитию детей младшего возраста.
	<b>Охрана здоровья и питание</b>	Необходимы правила в соответствии с политикой охраны детства; базовые требования по медицинской помощи, еде и питью, предупреждению несчастных случаев и травм.	Санитарные условия, вода и продукты питания, медицинские карты детей. Планы и порядок работы учреждения. Наличие персонала, обученного оказывать первую помощь, недопустимость жестокого обращения с детьми.
<b>ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ</b>	<b>В том числе взаимодействие между ребенком и воспитателем, между детьми, между воспитателем и семьей</b>	Рекомендации по корректировке поведения. Закрепление детей за конкретным воспитателем для налаживания конструктивных отношений с ребенком и родителями.	Рекомендации по взаимодействию и формированию позитивного поведения. Положение о недопустимости телесных наказаний.
<b>РАБОЧАЯ СИЛА</b>	<b>Профессиональное образование сотрудников</b>	Учреждения: руководитель должен иметь профильный III квалификационный разряд. Не менее 50% остального персонала должны иметь профильный II квалификационный разряд. Воспитатели/няни: требуется наличие профильной профподготовки.	Для детей старше 3 лет необходим педагогический работник с полным высшим образованием по специальности (со степенью или дипломом). Весь остальной персонал должен пройти профподготовку для работы с детьми младшего возраста в аккредитованном учебном заведении.
<b>СИСТЕМЫ</b>	<b>Мониторинг развития ребенка</b>	Обязательное требование об оценке хода развития детей 2-3-летнего возраста и представлении родителям краткого отчета о развитии ребенка в письменном виде.	Письменные отчеты о наблюдении за ходом развития каждого ребенка, по направлениям обучения.
	<b>Обеспечение качества</b>	Проверка соблюдения норм и контроль качества осуществляется независимым органом (Комитетом по стандартам в сфере образования). Результаты проверок публикуются в Интернете.	Комиссия по детским учреждениям осуществляет надзор за всеми учреждениями. Два раза в год проводятся проверки.

Примечания: По Великобритании, Ямайке, Индии и Чили источником информации являются документы по стандартам, указанные в верхней строке; по Дании источником информации являются следующие публикации: Bertram and Pascal (2016) и OECD (2006c).  
Дополнительная информация по Чили – из публикаций: Gerhard and Staab (2010) и OECD (2015a).

**ТАБЛИЦА С.6.2 СРАВНЕНИЕ СТАНДАРТОВ КАЧЕСТВА И МЕХАНИЗМОВ КОНТРОЛЯ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ (ПРОДОЛЖЕНИЕ)**

*Примечание: Это – примеры основных стандартов качества, а не полный перечень аспектов качества, которые играют жизненно важную роль или подлежат регулированию.*

КАТЕГОРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ КАЧЕСТВА		ДАНИЯ	ЧИЛИ	ИНДИЯ
		<i>Национальный стандарт</i>		
СТРУКТУРА	<b>Отношение числа сотрудников к числу детей</b>	Не регламентируется в национальном масштабе. Рекомендуемые нормы: возраст 1-3 года – 1:4-6; возраст 3-6 лет – 1:8	Воспитатели: 1:35-1:40 плюс помощники воспитателей: 1:6-1:16 (в зависимости от возраста)	<i>Стандарты, установленные Министерством по делам женщин и развитию детей, для сферы раннего развития и обучения детей. 11 обязательных стандартов плюс расширенный комплекс стандартов</i> Возраст 0-3 года – 1:10; возраст 3-6 лет – 1:20
	<b>Физическая среда и безопасность</b>	Нормы охраны здоровья и безопасности регламентируют вопросы, касающиеся внутренних помещений.	Предусмотрены минимальные требования к физической среде и санитарным условиям. Необходимо обеспечить наличие мебели, оборудования, учебно-методических материалов и технических средств для обучения.	Классная комната площадью не менее 35 кв. м на 30 детей. Наличие наружных территорий. Безопасность здания. В наличии: безопасная вода, туалеты, мытье рук.
ПРОГРАММЫ	<b>Программа обучения</b>	С 2004 г. обязательное использование учебного плана по 6 основным тематическим направлениям. Существует национальное руководство, но его положения не являются требованиями, которые должны выполняться в обязательном порядке.	Обязательное использование учебного плана. Существует общенациональный учебный план, который можно использовать.	Необходимо использовать надлежащий (но не какой-то конкретный) учебный план на местном языке. Продолжительность занятий для дошкольников – 4 часа.
	<b>Охрана здоровья и питание</b>	Ограниченное количество дополнительных норм. Обязательное обеспечение обедами; стандарты питания.		Аптечка первой помощи. Раздельные места для приготовления здоровой пищи и дневного сна детей.
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ	<b>В том числе взаимодействие между ребенком и воспитателем, между детьми, между воспитателем и семьей</b>			Стандарты общего характера включают рекомендации по взаимодействию с детьми и их родителями.
РАБОЧАЯ СИЛА	<b>Профессиональное образование сотрудников</b>	В учреждении должен быть руководитель и его заместитель; оба обязательно должны иметь педагогическое образование (диплом педагогического колледжа – курс 3,5 года). Вспомогательный персонал должен иметь среднее профессиональное образование. Для нянь специальная подготовка не требуется	Педагоги – 5-летний курс обучения в университете по специальности «Развитие детей младшего возраста». Вспомогательный персонал – техническое образование.	Наличие персонала с надлежащей подготовкой (без уточнений).
СИСТЕМЫ	<b>Мониторинг развития ребенка</b>	Общенациональные нормы непрерывного мониторинга отсутствуют, но муниципальный совет проводит оценку знаний детей 3-летнего возраста по языку.	В дошкольном учреждении проводится официальная оценка уровня развития детей по 6 аспектам, в том числе с помощью стандартизированных тестов и заданий.	В стандарты общего характера включены рекомендации по оценке уровня развития ребенка в зависимости от возраста.
	<b>Обеспечение качества</b>	Муниципальный контроль качества, а также утверждение учебного плана.	Национальное ведомство, отвечающее за аккредитацию и инспектирование предоставления детских учреждений	Не уточняется. Осуществляется на уровне штатов. До настоящего времени масштабы ограничены.

*Примечания: По Великобритании, Ямайке, Индии и Чили источником информации являются документы по стандартам, указанные в верхней графе; по Дании источником информации являются следующие публикации: Bertram and Pascal (2016) и OECD (2006c). Дополнительная информация по Чили – из публикаций: Gerhard and Staab (2010) и OECD (2015a).*

**ТАБЛИЦА С.7 ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ МЕРЫ СО СТОРОНЫ ГОСУДАРСТВА ПО ДОСТИЖЕНИЮ ПЯТИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ**

 <p><b>ЦЕЛЬ 1:</b> Обеспечить расширение доступа к услугам по уходу за детьми посредством диверсификации форм их предоставления</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Проведение общенационального диагностического исследования для оценки потребностей семей и соответствующей корректировки программ.</li> <li>• Использование различных рычагов для расширения сферы услуг по уходу за детьми (существуют различные варианты, в том числе непосредственное предоставление услуг государством, оказание финансовой поддержки семьям, создание стимулов для негосударственного сектора и возложение на работодателей обязанности по обеспечению доступа к услугам по уходу за детьми).</li> <li>• Включение услуг по уходу за детьми в другие действующие государственные программы (например, в программы обучения или организации общественно полезных работ, чтобы максимизировать участие в таких программах).</li> </ul>
 <p><b>ЦЕЛЬ 2:</b> Придавать первоочередное значение охвату услугами по уходу за детьми наиболее уязвимых семей и обеспечить наличие недорогих и бесплатных вариантов обслуживания</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Первоочередное обеспечение доступа к услугам по уходу за детьми для наиболее уязвимых семей (например, выделение помещений/территорий, адресное предоставление услуг).</li> <li>• Субсидирование значительной части затрат на услуги по уходу за детьми, как минимум, для наиболее уязвимых семей (в форме предоставления поддержки семьям и/или субсидий негосударственным поставщикам услуг, обслуживающим уязвимые семьи).</li> <li>• Оценка потребностей и поиск решений для неформально занятых, в том числе поиск и выделение помещений/территорий, которые можно было бы использовать для предоставления услуг по уходу за детьми работникам неформального сектора рядом с местом их работы или проживания.</li> <li>• Учет потребностей детей, находящихся в особо трудном положении (например, детей с ограниченными возможностями, детей из этнических или языковых меньшинств, детей беженцев, детей, пострадавших от насилия и конфликтов и т.д.), для обеспечения равнодоступности.</li> <li>• Проверка наличия условий/нуждаемости, чтобы обеспечить доступность услуг по уходу за детьми, субсидируемых государством и предоставляемых негосударственными учреждениями, для малообеспеченных семей.</li> <li>• Использование действующих программ поддержки уязвимых групп населения (например, для выявления целевых групп населения и/или включения в них дополнительных услуг).</li> </ul>
 <p><b>ЦЕЛЬ 3:</b> Выделять достаточные объемы финансирования для обеспечения ценовой доступности качественных услуг по уходу за детьми для семей</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Выделение достаточных объемов финансирования для обеспечения ценовой доступности услуг по уходу за детьми для всех семей.</li> <li>• Рассмотрение возможностей использования различных источников финансирования – государственное финансирование, финансирование за счет работодателя, индивидуальные взносы в разумных размерах (для тех, кто может это себе позволить), различные виды частного финансирования.</li> <li>• Эффективное использование выделенного финансирования посредством включения услуг по уходу за детьми в программы других отраслей для осуществления взаимовыгодных инвестиций.</li> <li>• Обеспечение наличия достаточного бюджета на создание и функционирование надежной системы контроля качества</li> </ul>
 <p><b>ЦЕЛЬ 4:</b> Разработать четкие и реалистичные институциональные механизмы и обеспечить согласованность всех элементов системы</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Определение институциональных механизмов предоставления услуг по уходу за детьми с момента рождения до поступления в начальную школу для обеспечения безопасности детей и содействия их развитию.</li> <li>• Определение координационного органа (координационных органов) с обязанностями, полномочиями и ресурсами для повышения доступности и обеспечения качества, а также четких функций и обязанностей по привлечению других отраслей и ведомств.</li> <li>• Сбор данных по использованию и качеству услуг для информационного обеспечения практики и политики.</li> <li>• Применение общегосударственного подхода для оптимизации программ и политики в области развития детей и повышения занятости женщин и для обеспечения согласованности всех элементов системы (с учетом других дополнительных мер, в том числе пособий и отпусков по уходу за ребенком).</li> </ul>
 <p><b>ЦЕЛЬ 5:</b> Обеспечить пребывание детей в безопасной и стимулирующей среде посредством внедрения эффективной системы обеспечения качества, подготовки и поддержки квалифицированных кадров</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление регистрационных требований, которые распространяются на поставщиков всех типов, учитывают специфику местных условий и являются вполне выполнимыми, чтобы поставщики соглашались регистрироваться.</li> <li>• Разработка всеобъемлющих и взаимосвязанных стандартов (с четкими минимальными стандартами и возможностью их последующего совершенствования).</li> <li>• Создание систем контроля, предусматривающих подготовку инспекторов, знающих специфику отрасли.</li> <li>• Поощрение участия родителей, создание механизмов помощи родителям в развитии детей и обоснование необходимости использовать только качественные услуги.</li> <li>• Разработка и поддержка качественных практико-ориентированных курсов подготовки и повышения квалификации и методической поддержки для работников практического звена сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению.</li> <li>• Профессионализация персонала сферы услуг по уходу за детьми и раннему развитию с официальным установлением квалификационных уровней, определением траекторий профессионального роста и достойной оплатой.</li> <li>• Оказание поддержки поставщикам услуг по уходу за детьми на дому и другим предпринимателям (сети, программы обучения и наставничества, профессиональная взаимопомощь, доступ к образовательным ресурсам и т.д.).</li> </ul>

## ПРИЛОЖЕНИЕ D.

### ***Возможности и инновационные подходы для расширения доступа к услугам по уходу за детьми в рамках межотраслевого взаимодействия***

**Обеспечение доступности услуг по уходу за детьми занимает центральное место среди мер по решению множества государственных проблем, при этом существуют разные возможности для привлечения ресурсов других отраслей в целях расширения доступа к качественным и приемлемым по цене услугам по уходу за детьми.** Безусловно, новые источники финансирования действительно необходимы для расширения доступа к услугам с учетом масштабности потребностей, но, кроме этого, для развития этой сферы услуг можно использовать целый ряд возможностей привлечения финансирования, предоставляемого в рамках действующих программ. В Таблице D.1 названы несколько точек соприкосновения. Результатом поиска и использования странами таких возможностей может стать максимизация отдачи от инвестиций, а также это должно помочь государствам обеспечивать выполнение самых разных задач при ограниченности источников финансирования. В краткосрочной перспективе эти возможности позволят найти практически осуществимые оперативные решения по увеличению объемов доступных ресурсов для расширения сферы услуг по уходу за детьми, пока государство ищет пути привлечения новых ресурсов.

**Дополнительные источники финансирования услуг по уходу за детьми действительно необходимы, но уже сейчас или в ближайшей перспективе государства могут эффективно использовать другие программы для содействия развитию этой отрасли. Ниже рассматриваются пять идей по осуществлению эффективных и устойчивых многоцелевых инвестиций:**

- (i) предоставление услуг по уходу за детьми в целях создания возможностей для участия в программах профессиональной подготовки и обучения;
  - (ii) использование программ профподготовки и обучения в целях подготовки кадров для сферы услуг по уходу за детьми;
  - (iii) предоставление поддержки предпринимателям, желающим открыть свой бизнес в сфере услуг по уходу за детьми;
  - (iv) использование программ в области здравоохранения и питания для оказания поддержки службам по уходу за детьми; и
  - (v) создание служб по уходу за детьми в целях максимизации участия в схемах включения в рынок труда в рамках общественно полезных работ (таких, как «Мобильные ясли»).
- (i) **Предоставление услуг по уходу за детьми в целях создания возможностей для участия в программах профессиональной подготовки и обучения.** Интеграция услуг по уходу за детьми в программы профподготовки и обучения может помочь людям преодолеть типичный барьер для участия в таких программах (Buvinic, Furst-Nichols, and Koolwal 2014). Например, в Перу только 42% примерно из 2 тысяч женщин, создавших свои микро-предприятия и начавших учиться по трехмесячной программе по ведению бизнеса, смогли присутствовать, как минимум, на половине занятий (три занятия в неделю). Причинами столь низкой посещаемости была необходимость тратить время на дорогу и выполнять обязанности по уходу за детьми (Valdivia 2015). Сейчас внедряются некоторые перспективные модели: организуется обслуживание детей, при этом услуги предоставляются бесплатно (например, в рамках программы «Chapeu de Palha Mulher» в Бразилии и программы «Расширение возможностей для экономической активности девочек подросткового возраста и молодых женщин» /EPAG в Либерии); низко-затратные модели с гонорарной оплатой; местные детские группы, где матери по очереди присматривают за детьми (например, в рамках программы «BRAC ELA» в Сьерра-Леоне и Танзании); и стипендии, покрывающие плату за услуги по уходу за детьми, предоставляемые сторонними поставщиками. Некоторые системы высшего образования в США тоже обеспечивают предоставление услуг по уходу за детьми студентам (Gault Cruse, and Schumacher 2019); в штате Нью-Йорк недавно было объявлено о планах властей штата профинансировать пилотный проект в поддержку одиноких родителей, обучающихся в местных колледжах, и том, что этот проект будет включать предоставление услуг по уходу за детьми по месту учебы (State of New York 2019). Модели, ориентированные на высокое качество услуг, а не только на решение проблем посещаемости занятий, будут иметь более широкие преимущества.

(ii) **Использование программ профподготовки и обучения в целях подготовки кадров для сферы услуг по уходу за детьми.** Одним из перспективных и экономичных подходов к повышению кадрового потенциала сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению является интеграция подготовки практических специалистов по раннему обучению с программами профподготовки и трудоустройства, что дает государству уникальную возможность решения нескольких проблем с помощью одной инвестиционной программы. В последние годы наблюдаются такие тенденции, как стремительная урбанизация, резкое увеличение численности молодого населения и неуклонное повышение образованности молодежи, которая находится в поиске возможностей, соответствующих их навыкам и ожиданиям. И все эти процессы еще больше обостряют проблему занятости во многих странах. Это привело к увеличению потребностей в инвестициях в программы профессиональной подготовки и обучения. Включение профподготовки практических специалистов для сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению (например, воспитателей и педагогов дошкольных учреждений) в программы профподготовки и обучения в качестве отдельного профильного направления может способствовать снижению уровня безработицы (и повышению экономической активности женщин). Это также может помочь создать специализированный кадровый потенциал, соответствующий спросу на рынке, и реальные возможности для профессионального и карьерного роста. Такой подход является решением для одной из общих проблем, которая состоит в том, что профильные направления подготовки кадров ограничены слишком жесткими рамками, или же получаемые специальности мало востребованы на рынке или и то и другое. В связи с высоким и неуклонно растущим спросом на специалистов практического звена сферы услуг по уходу за детьми и раннему обучению это должно стать весьма актуальным решением по специализации профподготовки во многих странах (при этом следует постоянно анализировать ситуацию на рынке, чтобы обеспечивать достаточный спрос)<sup>40</sup>. Далее представлены примеры из опыта разных стран.

- **Либерия: Программа «Расширение возможностей для экономической активности девочек подросткового возраста и молодых женщин» (ЕРАG) (Трастовый фонд во Всемирном банке «Партнерство в области раннего обучения»).** С 2016 года Всемирный банк работает с Правительством Либерии в рамках усилий по интеграции профподготовки по специальности «Развитие детей раннего возраста» в проект «Расширение возможностей для экономической активности девочек подросткового возраста и молодых женщин» (ЕРАG), которая по стоимости будет сопоставима с другими направлениями профобучения. Программа предусматривает аудиторные занятия в течение трех месяцев, главным образом, по формированию навыков для работы с детьми раннего возраста, жизненных навыков, деловых навыков и общих трудовых навыков с последующей трехмесячной стажировкой в дошкольном образовательном учреждении. Для максимизации участия в таких программах профподготовки по месту обучения предоставляются бесплатные услуги по уходу и присмотру за детьми. Первые два раунда дали обнадеживающие результаты. Показатель трудоустройства в обеих когортах превысил 90%, а в когорте 2017-18 годов более 80% выпускников нашли работу именно в сфере услуг по раннему развитию детей (повышение показателя на 20 процентных пунктов по сравнению с пилотным раундом). Сейчас проводится рандомизированное контролируемое исследование для оценки воздействия на когорту 2018-19 годов. Группа специалистов проекта также в настоящее время разрабатывает дополнительный курс повышения квалификации в поддержку выпускников учебного курса по созданию центров по уходу за детьми /центров дошкольного образования (по модели развития предпринимательства в сфере услуг по раннему обучению, описание которой представлено ниже).
- **Руанда: программа подготовки воспитателей (Министерство Великобритании по вопросам международного развития, Центр развития образования).** Этот пилотный проект обеспечил участие безработных молодых женщин в программе подготовки воспитателей. Учебный план программы отличается сильной фокусировкой на формировании одновременно навыков для работы с детьми раннего возраста и общих трудовых навыков. Оценка воздействия проекта показала обнадеживающие результаты: 98% выпускников продемонстрировали другим педагогам с более высокими уровнями квалификации и подготовки хорошие знания в области развития и обучения детей

<sup>40</sup> Ссылка на публикацию Всемирного банка, где содержится более подробная информация об особенностях структуры и содержания программы и о существующих подходах: Early Learning Partnership Guidance Note: "How to promote early childhood development through skills training and employment" (World Bank, 2018).

раннего возраста и хорошее качество педагогической работы. А улучшение показателей когнитивного развития детей оказалось, как минимум, таким же или более значительным, чем в контрольных группах. Занятость среди выпускников программы увеличилась с 24% в начале проекта до 40% на этапе его завершения, при этом 88% выпускников начали работать в сфере услуг по раннему развитию и обучению, а 5% – в своих собственных центрах. Согласно Отчету Центра развития образования об итогах проекта, в настоящее время этот подход тиражируется с учетом потребностей государственных учреждений профессионального образования и подготовки кадров и с ориентацией на укрепление необходимой базы, включая аккредитацию и обеспечение качества работы поставщиков услуг по подготовке кадров (EDC and Innovation for Education 2015).

- **Индия: Индийский проект формирования востребованных навыков (Skill India Mission Operation/ SIMO) (Всемирный банк)** Осуществляемый при поддержке Всемирного банка, действующий проект стоимостью 250 миллионов долларов США направлен на формирование востребованных в стране навыков посредством организации кратких (3-6 месяцев) курсов подготовки специалистов практического звена системы раннего развития и обучения детей. Предварительно запланировано вести подготовку по четырем специальностям, которые соответствуют общей Национальной системе квалификаций и предназначаются для разных поставщиков услуг по раннему развитию и обучению детей в возрасте до 6 лет. Профподготовка включает блок предпринимательских навыков, чтобы вдохновить выпускников открывать свои ясли и частные службы присмотра и ухода за детьми. По расчетам в рамках недавно проведенного Всемирным банком анализа рынка в Индии, для обслуживания детей 31 миллиона работающих женщин (без учета занятых в фермерском хозяйстве) к 2021 году потребуется 1,6 миллиона работников практического звена системы раннего развития и обучения.
- (iii) **Предоставление поддержки предпринимателям, желающим открыть свой бизнес в сфере услуг по уходу за детьми (в учреждениях или на дому).** Программы поддержки усилий предпринимателей по созданию недорогих служб по уходу за детьми способствуют более полному удовлетворению рыночного спроса, а также внедрению моделей, обеспечивающих высокое качество услуг и финансовую устойчивость. Комплексы мер поддержки могут включать финансирование затрат на создание новых предприятий, обучение и методическое сопровождение как по профильным аспектам работы с детьми раннего возраста, так и по вопросам ведения бизнеса, профессиональную взаимопомощь и предоставление инструментов для повышения качества и эффективного управления. Эта модель подразумевает, что негосударственный сектор относится к важным поставщикам услуг по уходу за детьми, поскольку во многих странах государственный сектор не имеет необходимых финансовых ресурсов, стратегий и решений. Такая поддержка также помогает устранять риски отсутствия должной заботы о качестве и ограничения, с которыми многие потенциальные операторы сталкиваются при выходе на рынок. Программы, в рамках которых предпринимателям предоставляется всесторонняя поддержка в создании центров или домашних служб по присмотру и уходу за детьми, могут способствовать обеспечению высокого качества и финансовой устойчивости недорогих частных служб по присмотру и уходу за детьми. В мире есть несколько негосударственных программ, включая социальное предприятие по уходу за детьми и раннему обучению «Kidogo Mamarpreneurs» в Кении и дошкольный образовательный центр «SmartStart» в Южной Африке, которые создали филиальные сети для предпринимателей в сфере услуг по раннему обучению и развитию детей и предоставляют комплексную поддержку (при выполнении определенных условий). Эти программы представляются весьма перспективными, но качество обслуживания и его воздействие на развитие детей требует дальнейшей оценки. Кроме этого, необходима дополнительная информация о моделях, которые могут давать такие эффекты, как увеличение заработков и социальных пособий для тех, кто создает эти службы и работает в них. Далее приведены примеры программ поддержки предпринимательства в сфере услуг по раннему обучению и развитию детей:
- **Южная Африка: сеть центров раннего обучения социального предприятия «SmartStart».** Программа «SmartStart» призвана обеспечивать системные решения по предоставлению услуг раннего обучения на должном уровне и в необходимых масштабах за счет оказания помощи безработным женщинам и мужчинам в создании своих служб для детей в возрасте 3-4 лет. Существует три разных модели: игровая группа, минимум, для двух трехчасовых занятий в неделю; программа присмотра и ухода за детьми в течение 25 часов в неделю; и обычные классные занятия в существующих детских центрах. Программа обеспечена необходимыми силами и средствами, игровыми

материалами, процессами лицензирования и контроля качества и имеет сеть «Клубов» профессиональной взаимопомощи. Она функционирует как социальное предприятие с сетью филиалов, состоящее из двух частей: (i) сеть филиалов негосударственной организации «SmartStart»; и (ii) отдельные центры «SmartStart». С 2015 года было создано 6429 центров, обслуживающих более 63498 детей. Компания «SmartStart» поставила перед собой задачу к 2020 году создать 9000 центров. Возможность для быстрого расширения создавалась благодаря двухкомпонентной модели социального предприятия с филиальной сетью, обязательному применению определенных методов и отлаженной специализированной поддержке. Для обеспечения должного качества и устойчивости, в рамках программы рассматриваются ключевые вопросы обеспечения качества работы филиалов негосударственной организации, роль центра и затраты на текущий контроль и поддержку. Оценка работы проводилась в 2019 году, а ее предварительные результаты свидетельствуют о значительных улучшениях.

- **Кения: социальное предприятие по уходу за детьми и раннему обучению «Kidogo Mamaspreneurs».** Компания «Kidogo» стремится повышать качество услуг по уходу за детьми в разных неформальных поселениях в Кении с помощью разветвленной филиальной сети социального предприятия. Это предприятие организует обучение (по вопросам раннего развития детей и управления детскими учреждениями), предоставляет стартовый набор ключевых ресурсов и оказывает методическую поддержку женщинам в создании и развитии своего бизнеса в виде служб присмотра и ухода за детьми. В настоящее время компания работает примерно с 150 женщинами (ежедневно обслуживающими более 4000 детей и семей), которые исходно имели свои детские центры или создали новые. Компания «Kidogo» стремится расширить масштабы своей деятельности в Кении, а затем в Восточной Африке. Ключевые направления дальнейшей работы компании включают повышение качества работы центров, совершенствование модели филиальной сети и снижение затрат на осуществление контроля и обеспечение качества.

**ТАБЛИЦА 1** ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ИНВЕСТИРОВАНИЯ СИЛ И СРЕДСТВ В РАЗВИТИЕ СФЕРЫ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ В РАМКАХ МЕЖОТРАСЛЕВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

ОТРАСЛЬ	ПРИМЕРЫ ВОЗМОЖНОЙ ПОДДЕРЖКИ ДЛЯ СФЕРЫ УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ
 <b>ОБРАЗОВАНИЕ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Расширение программ раннего обучения и дошкольного образования с учетом того, что они также выполняют функции службы по уходу и присмотру за детьми (время, место и т.д.)</li> <li>Разработка и внедрение нормативов и стандартов качества для всех поставщиков услуг по раннему обучению детей, включая поставщиков услуг по уходу и присмотру за детьми (во взаимодействии с другими отраслями)</li> <li>Предоставление услуг по уходу за детьми, чтобы взрослые могли участвовать в программах профподготовки и обучения</li> <li>Использование программ профподготовки и обучения для подготовки персонала детских учреждений</li> </ul>
 <b>ОХРАНА ЗДОРОВЬЯ И ПИТАНИЕ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Использование детских учреждений для охвата детей мерами по борьбе с недоеданием и отставанием в росте, особенно в течение критически важных первых 1000 дней жизни</li> <li>Эффективное использование программ охраны здоровья и питания для поддержки сферы услуг по уходу за детьми</li> <li>Использование детских учреждений в качестве служб, куда детей можно устроить по направлению врача, и для улучшения работы местного медперсонала</li> <li>Поиск путей решения проблем, связанных с возложением обязанностей по уходу за детьми на старших сестер и имеющих негативные последствия для их обучения в школе, чтобы в конечном итоге сократилось количество браков и беременностей в подростковом возрасте</li> </ul>
 <b>ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Расширение доступа к услугам по уходу за детьми в целях повышения занятости женщин</li> <li>Оказание поддержки женщинам-предпринимателям в сфере услуг по уходу за детьми</li> <li>Содействие реализации дополнительных мер по предоставлению отпусков по уходу за ребенком матерям/отцам и возможностей для грудного вскармливания работающим женщинам</li> </ul>
 <b>СОЦЗАЩИТА И ЗАНЯТОСТЬ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Предоставление услуг по уходу за детьми для обеспечения максимального участия женщин в программах активации на рынке труда и расширения их прав и возможностей, а также для завершения ими таких программ, включая программы профподготовки и обучения и схемы включения в рынок труда в рамках общественно полезных работ (таких, как «мобильные ясли»)</li> <li>Содействие развитию сферы услуг по уходу за детьми для повышения уровня экономической активности женщин</li> <li>Развитие системы денежных выплат или пособий по уходу за ребенком, которые можно было бы использовать для оплаты услуг по уходу и присмотру, и/или декретных пособий</li> <li>Содействие реализации дополнительных мер и введению дополнительных нормативных требований по предоставлению матерям/отцам отпусков по уходу за ребенком</li> <li>Расширение круга получателей дополнительных пособий, в том числе в связи с материнским/отцовским отпуском по уходу за ребенком, с охватом работников как формального, так и неформального сектора (например, с использованием программ добровольного социального страхования с отчислениями)</li> </ul>
 <b>СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Предоставление услуг по уходу за детьми для обеспечения безопасности детей и для повышения производительности труда в сельском хозяйстве</li> </ul>
 <b>ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Создание центров услуг по уходу за детьми для женщин, работающих в промышленных зонах и на городских территориях общего пользования (например, на рынках и свалках)</li> <li>Инвестиции в детские учреждения в рамках программ «благоустройства трущоб»</li> </ul>
 <b>ЧАСТНЫЙ СЕКТОР</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Содействие использованию услуг по уходу за детьми в целях повышения экономической активности женщин и эффективности бизнеса</li> <li>Предоставление услуг по уходу за детьми в целях максимизации участия в программах обучения</li> <li>Поддержка для расширения сферы услуг по уходу за детьми с помощью механизмов инновационного финансирования</li> <li>Приоритизация услуг по уходу за детьми в рамках финансирования микро-, малых и средних предприятий (ММСП)</li> </ul>

- (iv) **Использование программ в области здравоохранения и питания для оказания поддержки службам по уходу за детьми.** Саммит «Питание для роста» (N4G) 2013 года обеспечил привлечение внимания и мобилизацию финансирования для решения проблем питания (Global Nutrition Report 2020). Как указано в Разделе 1, использование услуг по уходу за детьми может оказывать положительное воздействие на показатели питания, а

частные поставщики услуг тратят значительную часть (от 25% до 50%) средств своих бюджетов на питание детей. Службы по уходу за детьми являются легко доступной «точкой соприкосновения» с семьями и могут помочь выявлять уязвимые семьи посредством сопоставления с адресным предоставлением услуг по уходу за детьми уязвимым семьям. Поэтому, эффективное использование финансирования для питания детей могло бы стать взаимовыгодным решением для инвестиций в питание и для развития сферы услуг по уходу за детьми. Другой вариант – изыскание возможностей для создания служб по уходу за детьми на базе существующих служб здравоохранения и питания с использованием имеющейся инфраструктуры и ресурсов.

- **Индия: Комплексная программа развития детей.** Комплексная программа развития детей в Индии является одной из крупнейших в мире государственных программ в области раннего развития детей. С 1975 года она обеспечила предоставление целого ряда услуг детям в возрасте от 0 до 6 лет и их матерям через сеть работников сельских центров по присмотру и уходу за детьми (анганвади). Предоставляемые услуги включают дополнительное питание, медосмотры, направление к специалистам, иммунизацию, образовательные мероприятия по вопросам питания и здравоохранения и – с недавнего времени – (неформальное) дошкольное образование<sup>41</sup>. Сейчас в рамках этой программы дети в возрасте от 3 до 6 лет могут ежедневно по несколько часов заниматься с педагогами дошкольного обучения. В 2017 году был создан новый учебный модуль для работников сельских центров по присмотру и уходу за детьми в целях укрепления компонента «Услуги по уходу за детьми и дошкольное образование»<sup>42</sup>.
- (v) **Создание служб по уходу за детьми для обеспечения максимального участия женщин в программах активации на рынке труда и расширения их возможностей, а также для полного завершения ими таких программ, включая программы профподготовки и обучения и схемы включения в рынок труда в рамках общественно полезных работ (таких, как «мобильные ясли»).** Уделяя особое внимание обеспечению доступа к услугам по уходу за детьми для максимизации участия в общественно полезных работах и программах профподготовки и трудоустройства, можно найти экономичный путь к увеличению числа участников и выпускников таких программ из уязвимых групп населения и использовать существующие инвестиционные проекты для оказания многоцелевого воздействия. Для обеспечения эффективности такого подхода необходимо отнести услуги по уходу за детьми к основным структурным элементам программ, а не включать их позже в качестве дополнения. Предоставление услуг по уходу за детьми по месту учебы или работы в рамках программ профподготовки и трудоустройства тоже может стать отдельным источником возможностей занятости.
- **Руанда: Программа «Перспективы на период до 2020 года – Умуренге».** В Руанде недавно был расширен компонент «Общественно полезные работы» в базовой программе социальной защиты «Перспективы на период до 2020 года – Умуренге» в целях предоставления 75 тысячам домохозяйств возможностей для многолетней гибкой занятости, а также доступа к услугам по уходу за детьми на дому и по месту жительства. Услуги по уходу за детьми предоставляются в целях облегчения бремени забот, которое несут женщины, а также для создания еще одного источника занятости: в рамках общественно полезных работ можно работать воспитателями/нянями в службах по уходу за детьми, получая такую же зарплату, как другие участники программы общественно полезных работ (World Bank 2019d).
- **Буркина-Фасо: Мобильные ясли.** Пилотная программа «Мобильные ясли» в Буркина-Фасо была разработана в целях поддержки реализации проекта профподготовки и трудоустройства населения, который обеспечивает возможности временного трудоустройства в рамках общественно полезных работ для более 46 тысяч молодых людей (преимущественно женщин) (CFI.co 2019). Мобильные ясли были созданы, когда обнаружилось, что многие участники проекта берут с собой на работу детей из-за отсутствия возможности где-либо еще оставлять детей, поскольку это либо слишком дорого, либо далеко от места работы. Детей оставляли рядом со стройплощадками, где шли работы, не обеспечивая их защиту. В рамках проекта была создана и официально оформленная мобильная служба по уходу и присмотру за детьми, которая перемещается к тем объектам работы, куда переходят женщины (на каждом объекте работают

<sup>41</sup> Программа «Услуги по комплексному развитию детей» Правительства Индии (месяц обращения: август 2020 г.) <https://icds-wcd.nic.in/icds.aspx>

<sup>42</sup> См. Учебное пособие Министерства по делам материнства и детства по ссылке: [https://wcd.nic.in/sites/default/files/EEC%20Training%20Module%20for%20Anganwadi%20Workers\\_1.pdf](https://wcd.nic.in/sites/default/files/EEC%20Training%20Module%20for%20Anganwadi%20Workers_1.pdf)

примерно по шесть месяцев). Мобильные ясли размещаются в свободных зданиях, предоставляемых местными властями, или на открытых территориях под деревьями; ЮНИСЕФ в качестве гуманитарной помощи предоставила много больших защитных тентов, используемых для укрытия детей. Участие государства в проекте состояло в разработке стандартизированного перечня материалов (только погодостойкие материалы) и программы стимулирования развития детей на основе национального учебного плана дошкольного образования с его адаптацией для детей младшего возраста.

## ССЫЛКИ

- Actionaid. 2015. *Close the gap! The cost of inequality in women's work*. Available at [https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/womens\\_rights\\_online\\_version\\_2.1.pdf](https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/womens_rights_online_version_2.1.pdf)
- Addati, L., N. Cassirer, and K. Gilchrist. 2014. *Maternity and Paternity at Work – Law and Practice Across the World*. Geneva: ILO (International Labour Organization).
- Alfers, L. 2016. *Our children do not get the attention they deserve*. WEIGO Child Care Initiative Research Report. Cambridge, MA: WEIGO
- Anderson, K., A. Raikes, S. Kosaraju, and A. Solano. 2017. *National Early Childhood Care and Education Quality Monitoring Systems*. Washington, DC: Brookings.
- Araujo, M.C., F. López-Boo, and J.M. Puyana. 2013. *Overview of ECD Services in LAC*. Inter-American Development Bank.
- Attanasio, O., R. Paes de Barro, P. Carneiro, D. Evans, L. Lima, P. Olinto, and N. Schady. 2017. *Impact of free availability of public childcare on labour supply and child development in Brazil*. 3ie Impact Evaluation Report
58. New Delhi: International Initiative for Impact Evaluation (3ie).
- Baker, M., J. Gruber, and K. Milligan. 2008. Universal child care, maternal labor supply, and family well-being. *Journal of Political Economy* 116(4): 709-745.
- \_\_\_\_\_. 2019. The Long-Run Impacts of a Universal Child Care Program. *American Economic Journal: Economic Policy* 2019, 11(3): 1-26
- Baltag, V. 2020. *Hidden from view: a case for more attention to young carers in global and national education and health agendas*. Presentation September 16, 2019. World Health Organization.
- Banerjee, A., E. Duflo, R. Glennerster, and C. Kinnan. 2015. The miracle of microfinance? Evidence from a randomized evaluation. *American Economic Journal: Applied Economics* 7 (1): 22-53.
- Bardasi, E., K. Beegle, A. Dillon, and P. Serneels. 2010. *Do Labor Statistics Depend on How and Whom the Question was asked? – Results from a Survey Experiment in Tanzania*. Policy Research Working Paper 5192. Washington, DC: The World Bank.
- Bennett, J. 2008. *Benchmarks for Early Childhood Services In OECD Countries*. UNICEF Innocenti Research Centre.
- Bennett, J., and Y. Kaga. 2010. The Integration of Early Childhood Systems within Education. *International Journal of Child Care and Education Policy* 4(1): 35-43
- Berlinski, S., and S. Galiani. 2007. The effect of a large expansion of pre-primary school facilities on preschool attendance and maternal employment. *Labour Economics* 14(3): 665-680.
- Berlinski, S., M.M. Ferreya, L. Flabbi, and J. D. Martin. 2020. *Child Care Markets, Parental Labor Supply, and Child Development*. IZA Discussion Paper 12904. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Bernal, R., and C. Fernandez. 2012. Subsidized childcare and child development in Colombia: Effects of Hogares Comunitarios de Bienestar as a function of timing and length of exposure. *Social Science & Medicine* 97: 241-249.
- Bernal, R., C. Fernandez, C. Florez, and A. Gaviria. 2009. *Evaluación de impacto del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF*. Bogotá, Colombia: Centro de Estudios de Desarrollo Económico (CEDE), Universidad de los Andes, Documentos CEDE, No. 005854.
- Bertram, T., and C. Pascal. 2016. *Early Childhood Policies and Systems in Eight Countries. Findings from IEA's Early Childhood Education Study*. IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement).
- Bhatkal, T. 2014. *What Do Women Want? Gender, Perceptions Data and Development Priorities*. London: ODI (Overseas Development Institute).
- Bidwell, K., and L. Watine. 2014. *Exploring Early Education Programs in Peri-urban Settings in Africa*. IPA (Innovations for Poverty Action). [https://www.poverty-action.org/sites/default/files/publications/final\\_eecd\\_report\\_full.pdf](https://www.poverty-action.org/sites/default/files/publications/final_eecd_report_full.pdf)
- Black, M. M., S. P. Walker, L. C. H. Fernald, et al. 2017. Early child development coming of age: Science through the life-course. *The Lancet* 389(10064): 77-90.
- Blau, D. M., and J. Currie. 2006. Preschool, day care, and afterschool care: Who's minding the kids. *Handbook of the Economics of Education* 2: 1163-1278.
- Boateng-Pobee, L. 2018. *Accra Childcare Mapping*. Accra, Ghana: WIEGO.
- Bonnet, F, J. Vanek, and M. Chen. 2019. *Women and Men in the Informal Economy – A Statistical Brief*. Manchester, UK: WIEGO.
- Bouguen, A., D. Filmer, K. Macours, and S. Naudeau. 2013. *Impact Evaluation of Three Types of Early Childhood Development Interventions in Cambodia (English)*. Policy Research working paper no.

- WPS 6540, Impact Evaluation series, no. IE 97. Washington, DC: World Bank.
- Boushey, H., and S.J. Glynn. 2012. *There Are Significant Business Costs to Replacing Employees*. Issue Brief. Washington, DC: Center for American Progress.
- BRIDGE, Ilifa Labantwana, National ECD Alliance, Nelson Mandela Foundation, Smartstart, and South African Congress for Early Childhood Development. 2020. *The Plight of the ECD Workforce: An Urgent Call for Relief in the Wake of Covid-19*. <https://ilifalabantwana.co.za/wp-content/uploads/2020/04/Final-report-The-plight-of-the-ECD-workforce.pdf>
- Britto, P., H. Yoshikawa and K. Boller. 2011. Quality of early childhood development programs and policies in global contexts: Rationale for investment, conceptual framework and implications for equity. *Social Policy Report* 25(2): 1-31
- Buvinic, M., R. Furst-Nichols, and G. Koolwal, G. 2014. *Data2X: Mapping Gender Data Gaps*. Washington, DC: United Nations Foundation.
- Calderon, G. 2014. *The Effects of Child Care Provision in Mexico*. Working Paper no. 2014-07. Banco de Mexico. Cassirer, N., and L. Addati. 2007. *Expanding women's employment opportunities: Informal economy workers and the need for childcare*. Geneva: ILO (International Labour Organization). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_145652.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_145652.pdf)
- CFI.co. 2019. *World Bank on social protection in Africa: Burkina Faso mobile childcare scheme could transform public works*. Online article posted at <https://cfi.co/africa/2019/01/world-bank-on-social-protection-in-africa-burkina-faso-mobile-childcare-scheme-could-transform-public-works/> Accessed May 2019
- Cho, Y., D. Kalomba, A.M. Mobarak, and V. Orozco. 2013. *Gender Differences in the Effects of Vocational Training Constraints on Women and Drop-Out Behavior*. Policy Research Working Paper 6545. Washington, DC: World Bank
- Clark, S., C. Kabiru, S. Laszlo, and S. Muthuri. 2019. The impact of childcare on poor urban women's economic empowerment in Africa. *Demography, Springer; Population Association of America (PAA)* 56(4): 1247-1272.
- Corazzini, L., Meschi, E., and Pavese, C. 2020. *Impact of Early Childcare on Immigrant Children's Educational Performance*. Center for European Studies.
- Crouch, L., K. Merseeth, A. Devercelli, et al. 2019. *Over-Enrollment in the Early Grades*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/286211552290431263/Over-Enrollment-in-the-Early-Grades>
- Cunha, F., and J. Heckman. 2007. The technology of skill formation. *American Economic Review* 97(2): 31-47
- Cunha, F., J.J. Heckman, L. Lochner, and D. Masterov. 2006. Interpreting the evidence on life cycle skill formation. *Handbook of the Economics of Education* 1: 697-812.
- Dang, H.-A., M. Hiraga, and C.V. Nguyen. 2019. *Child Care and Maternal Employment: Evidence from Vietnam*. GLO Discussion Paper Series 349. Global Labor Organization (GLO).
- Deci, E. L., and R. M. Ryan. 1985. *Intrinsic Motivation and Self-Determination in Human Behavior*. New York: Plenum.
- DEEPEN. 2014. *Schools as a Sustainable Business Survey – Assignment report*. -
- \_\_\_\_\_. 2018. *How Targeted Finance Can Stimulate Low-Fee Schools – Case Study*. Accion Microfinance Bank.
- Del Boca, D., C. Pronzato, and G. Sorrenti. 2015. When rationing plays a role: Selection criteria in the Italian early child care system. *Carlo Alberto Notebooks* no. 399, Collegio Carlo Alberto, Turin, Italy.
- Delecourt, S., and A. Fitzpatrick. 2019. *The Baby Profit Gap: How Childcare Duties Impact Entrepreneurial Performance*. Working paper. Stanford University.
- Delhi FORCES. 2009. *Spotlight on the Young Child in Delhi Slums*. Consultation organized by Delhi FORCES and supported by Oxfam GB, December 17, 2009.
- Diaz, M. M., and L. Rodriguez-Chamussy. 2013. *Childcare and Women's Labor Participation: Evidence for Latin America and the Caribbean*. Technical Note No. IDB-TN-586. Washington, DC: IDB (Inter-American Development Bank).
- \_\_\_\_\_. 2016. *Cashing in on Education – Women, Childcare and Prosperity in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: IDB (Inter-American Development Bank).
- Drange, N., and T. Havnes. 2015. *Child Care Before Age Two and the Development of Language and Numeracy: Evidence from a Lottery*. IZA Discussion Paper 8904. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- EDC (Education Development Center) and Innovation for Education. 2015. *Final Outcome Evaluation Report*. Available at <https://www.edc.org/innovation-education-final-outcome-evaluation-report>
- ELP (Early Learning Partnership) ELSR. 2018. *Early Learning in Ethiopia: Equitable Access and Learning*. Early Learning Partnership Ethiopia System Diagnostic Report. <http://ecdmeasure.org/wp-content/uploads/2019/05/Ethiopia-ELP-System-Diagnostic->

[Final\\_Nov-2018\\_updated.pdf](#)

- Else, H., M. Saidur, R. Shawon, et al. 2019. *Providing Day-Care for Urban Poor Families, Enabling a Cultural Shift: Findings of a Mixed Methods Study in Dhaka, Bangladesh*. Presentation at World Bank Childcare Meeting, London, July 15-16, 2019. Paper awaiting publication.
- Engle, P.L., L.C. Fernald, H. Alderman, et al. 2011. Strategies for reducing inequalities and improving developmental outcomes for young children in low-income and middle-income countries. *Lancet* 378: 1339–53.
- Ernst & Young. 2013. *Colombian decree regulates withholding of new CREE tax* [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Colombian\\_decree\\_regulates\\_withholding\\_of\\_new\\_CREE\\_tax/\\$FILE/2013G\\_CM\\_3448\\_Colombian%20decree%20regulates%20withholding%20of%20new%20CREE%20tax.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Colombian_decree_regulates_withholding_of_new_CREE_tax/$FILE/2013G_CM_3448_Colombian%20decree%20regulates%20withholding%20of%20new%20CREE%20tax.pdf) (accessed August 2020)
- European Commission. 2016. Eurostat. *2016 EU-SILC MODULE Access to services*. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1012329/8088300/LC+221-18+EN+Module+2016+assessment.pdf/82b23b36-9e04-4905-ab74-9a07f1223637>
- \_\_\_\_\_. 2017. *Country Report, United Kingdom 2017* <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-europe-an-semester-country-report-united-kingdom-en.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2018. *Barcelona Objectives: Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*.
- Felfe, C., and R. Lalive. 2014. *Does Early Child Care Help or Hurt Children's Development?* IZA Discussion Paper 8484. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Fong, M., and M. Lokshin. 2000. *Child Care and Women's Labor Force Participation in Romania*. Washington, DC: The World Bank.
- Fort, M., A. Ichino, and G. Zanella. 2017. *The Cognitive Cost of Daycare 0-2 for Children in Advantaged Families*. Paper available at [http://econ.sciences-po.fr/sites/default/files/file/melissa/fort\\_ichino\\_zanella\\_rev1.pdf](http://econ.sciences-po.fr/sites/default/files/file/melissa/fort_ichino_zanella_rev1.pdf)
- Fox, L., C. Haines, J. Muñoz, and A. Thomas. 2013. *Africa's Got Work to Do: Employment Prospects in the New Century*. IMF Working Paper. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Fox, L., and O. Pimhidzai. 2013. *Different Dreams, Same Bed. Collecting, Using, and Interpreting Employment Statistics in Sub-Saharan Africa—The Case of Uganda*. Policy Research Working Paper 6436. Washington, DC: The World Bank.
- FSG. 2015. *Understanding the Affordable Private School Market in India: Program to Improve Private Early Education (PIPE)*. Online report, available at <https://www.fsg.org/sites/default/files/Understanding%20the%20Affordable%20Private%20School%20Market%20in%20India.pdf> (Accessed February 2019).
- Garces, E., D. Thomas, and J. Currie. 2000. *Longer Term Effects of Head Start*. NBER Working Paper No. 8054. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Gathmann, C., and B. Sass. 2012. *Taxing Childcare: Effects on Family Labor Supply and Children*. IZA Discussion Paper 6440. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Gault, B., L.R. Cruse, and R. Schumacher. 2019. *Bridging Systems for Family Economic Mobility: Postsecondary and Early Education Partnerships*. Washington, DC: Institute for Women's Policy Research.
- Gelbach, J. 2002. Public Schooling for Young Children and Maternal Labor Supply. *The American Economic Review* 92(1): 307-322.
- Gerhard, R., and S. Staab. 2010. *Childcare Service Expansion in Chile and Mexico, For Women or Children or Both?* Gender and Development Programme Paper no. 10. Geneva: UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development).
- Gertler, P. J., R. Heckman, A. Pinto, et al. 2014. Labor market returns to an early childhood stimulation intervention in Jamaica. *Science* 344(6187): 998-1001.
- Giese, S., and D. Budlender. 2011. *Government Funding for Early Childhood Development*. Learning Brief No. 1. Ilifa Labantwana. <https://ilifalabantwana.co.za/wp-content/uploads/2017/06/Government-funding-for-ECD-in-South-Africa-summary.pdf> (Accessed October 2019)
- Global Nutrition Report. 2020. <https://globalnutritionreport.org/reports/2020-global-nutrition-report/> (Accessed September 2020)
- Government of Jamaica. 2017. *Government to Take Over Private Early Childhood Institutions*. <https://moey.gov.jm/government-take-over-private-early-childhood-institutions> (Accessed April 3, 2019)
- \_\_\_\_\_. 2018. *Education Ministry To Establish Two Day-Care Centres In Each Constituency* <https://moey.gov.jm/education-ministry-establish-two-day-care-centres-each-constituency> (Accessed April 3, 2019)
- Gunatilaka, Ramani. 2013. *To Work or Not to Work? Factors Holding Women Back From Market Work*

- in Sri Lanka.*
- ILO Asia-Pacific Working Paper. New Delhi: International Labour Office.
- Gustafsson-Wright, E., S. Gardiner, and V. Putcha. 2015. *The Potential and Limitations of Impact Bonds: Lessons from the First Five Years of Experience Worldwide*. Global Economy and Development Program. Washington, DC: Brookings.
- Halim, D.Z., H.C. Johnson, and E. Perova. 2019. *Preschool Availability and Female Labor Force Participation: Evidence from Indonesia*. Washington, DC: World Bank.
- Harper, S., N. Austin, and A. Nandi. 2017. *Daycare and Women's Health, Social, and Economic Outcomes in Low-and Middle-Income Countries: Systematic Review and Evidence Synthesis*. GrOW Working Paper no. GWP-2017-07. ISID (Institute for the Study of International Development).
- Heckman, J. 2006. Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science* 312 (5782): 1900–02.
- \_\_\_\_\_. 2008a. The case for investing in disadvantaged young children. In *Big Ideas for Children: Investing in Our Nation's Future* (pp. 49–58). Washington, DC: First Focus.
- \_\_\_\_\_. 2008b. *Schools, Skills, and Synapses*. Discussion Paper No. 3515. Bonn, Germany: IZA.
- \_\_\_\_\_. 2010. The rate of the return to the HighScope Perry Preschool Program (with S. H. Moon, R. Pinto, P. A. Savelyev, A. Yavitz). *Journal of Public Economics* 94: 114–128.
- Heckman, J. J., and D. V. Masterov. 2007. The productivity argument for investing in young children. *Applied Economic Perspectives and Policy* 29(3): 446–493.
- Hein, C., and N. Cassirer. 2010. *Workplace Solutions for Childcare*. Geneva: ILO (International Labour Organisation).
- Heymann, J. 2007. *Forgotten Families: Ending the Growing Crisis Confronting Children and Working Parents in the Global Economy*. Oxford: Oxford University Press
- Howes, C., M. Burchinal, R. Pianta, D. Bryant, D. Early, R. Clifford, and O. Barbarin. 2008. Ready to learn? Children's pre-academic achievement in pre-Kindergarten programs. *Early Childhood Research Quarterly* 23(1): 27–50.
- IFC (International Finance Corporation). 2016. *She Works: Putting Gender-Smart Commitments into Practice*. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2017. *Tackling Childcare: The Business Case for Employer-Supported Childcare*. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2018. *Measuring the Business Case for Employer Supported Childcare*. Presentation by Ariane Hegewisch for IFC Tackling Childcare Partnership Webinar, March 27, 2018.
- ILO (International Labour Organization). 2017. *World Social Protection Report 2017–19: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals*. Geneva.
- \_\_\_\_\_. 2018a. *Better Factories Cambodia. Towards Gender Equality – Lessons from Factory Compliance Assessments 2016-17*. Geneva.
- \_\_\_\_\_. 2018b. *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work*. Geneva.
- \_\_\_\_\_. 2018c. *Global Wage Report 2018-19*. Geneva.
- \_\_\_\_\_. 2018d. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Geneva.
- Kagan, S., and J. Roth. 2017. Transforming Early Childhood Systems for Future Generations: Obligations and Opportunities. *International Journal of Early Childhood* 49: 137-154
- Kaneko, M., J. Lombardi, and A. Weisz. 2020. Support Programs for Home-based Child Care: A Global Study. Spring Impact.
- Karoly, L., P.W. Greenwood, S.S. Everingham, J. Houbé, M.R. Kilburn, C.P. Rydell, M. Sanders, and J. Chiesa. 1998. *Investing in Our Children: What We Know And Don't Know About The Costs And Benefits Of Early Child-hood Interventions*. Santa Monica, CA: RAND.
- Kusakabe, K. 2006. *Reconciling Work and Family: Issues and Policies in Thailand*. Conditions of Work and Employment Series No. 14. Geneva, ILO.
- Langsten, R., and R. Salem. 2008. Two approaches to measuring women's work in developing countries: A comparison of survey data from Egypt. *Population and Development Review* 34(2): 283–305.
- Leroy, J., P. Gadsden, and M. Guijarro. 2012. The impact of daycare programmes on child health, nutrition and development in developing countries: a systematic review. *Journal of Development Effectiveness* 4 (3): 472-496
- Lokshin, M. 1999. *Household Childcare Choices and Women's Work Behavior in Russia*. Washington, DC: The World Bank.
- Lokshin, M., E. Glinskaya, and M. Garcia. 2000. *The Effect of Early Childhood Development Programs on Women's Labor Force Participation and Older Children's Schooling in Kenya*. Policy Research Working Paper no. WPS 2376. Washington, DC: World Bank.
- Lu, C., M. Black, and L. Richter. 2016. Risk of poor development in young children in low-income

- and middle-income countries: An estimation and analysis at the global, regional, and country level. *The Lancet Global Health* 4(12): E916-E922.
- Macours, K., and R. Vakis. 2014. Changing households' investment behaviour through social interactions with local leaders: Evidence from a randomised transfer programme. *The Economic Journal* 124, no. 576: 607-633.
- Madurawala, D.S.P. 2009. Labour force participation of women in child-bearing ages, Sri Lanka. *Sri Lanka Journal of Population Studies* 11: 1-38.
- Malmberg, L., P. Mwaura, and K. Sylva. 2011. Effects of a preschool intervention on cognitive development among East-African preschool children: A flexibly time-coded growth model. *Early Childhood Research Quarterly* 26: 124-133
- Martinez, S., S. Naudeau, V. Pereira. 2012. *The Promise of Preschool in Africa: A Randomized Impact Evaluation of Early Childhood Development in Rural Mozambique*. Washington, DC: World Bank.
- Mathematica Policy Research. 2002. *Making a Difference in the Lives of Infants and Toddlers and Their Families: The Impacts of Early Head Start Volume I: Final Technical Report*. [https://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/opre/impacts\\_vol1.pdf](https://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/opre/impacts_vol1.pdf) (accessed August 2020)
- McCluskey, M. 2018. *The Global Legacy of Quebec's Subsidized Child Daycare* <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-12-31/affordable-daycare-and-working-moms-the-quebec-model> (accessed September 2020)
- Mills, M., P. Präg, F. Tsang, K. Begall, J. Derbyshire, L. Kohle, C. Miani, and S. Hoorens. 2014. *Use of Childcare in the EU Member States and Progress Towards the Barcelona Targets*. Short Statistical Report No. 1. RAND. Mobile Creches 2018. *Annual Report 2017-18* [https://docs.wixstatic.com/ugd/57f05d\\_71906c6dc37c482e9d-cf2dd2bcb978c6.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/57f05d_71906c6dc37c482e9d-cf2dd2bcb978c6.pdf)
- Moussié, R. 2019. Four Key Points to Ensure Childcare Reaches the Poorest Working Women. <https://www.wiego.org/blog/four-key-points-ensure-childcare-reaches-poorest-working-women> (accessed August 2020)
- \_\_\_\_\_. 2020. *Extending childcare services to workers in the informal economy: Policy lessons from country experiences*. Policy Brief No. 3. Joint production of the International Labour Organization (ILO) and WIEGO.
- MWCD (Ministry of Women and Child Development). 2015. *Rajiv Gandhi National Creche Scheme for the Children of Working Mothers*. Revised RGNC Scheme. New Delhi: Government of India, Ministry of Women and Child Development. [http://wcd.nic.in/sites/default/files/Revised%20RGNCSScheme\\_210515.pdf](http://wcd.nic.in/sites/default/files/Revised%20RGNCSScheme_210515.pdf) Accessed February 2019
- NAEYC (National Association for the Education of Young Children). 2020. *From the Front Lines: The Ongoing Effect of the Pandemic on Child Care* [https://www.naeyc.org/sites/default/files/globally-shared/downloads/PDFs/resources/topics/naeyc\\_coronavirus\\_ongoingeffectsonchildcare.pdf](https://www.naeyc.org/sites/default/files/globally-shared/downloads/PDFs/resources/topics/naeyc_coronavirus_ongoingeffectsonchildcare.pdf)
- National Early Literacy Panel. 2008. *Developing Early Literacy. Report of the National Early Literacy Panel. A Scientific Synthesis of Early Literacy Development and Implications for Intervention*. National Institute for Literacy. Jessup, Maryland.
- Naudeau, S., N. Kataoka, A. Valerio, M. Neuman, and L.K. Elder. 2011. *Investing in Young Children: An Early Childhood Development Guide for Policy Dialogue and Project Preparation (English)*. Washington, DC: World Bank.
- Netherlands (Government of the Netherlands). 2011. *Fact sheet Childcare and Childcare Allowance*. Web page available at <https://www.government.nl/documents/leaflets/2011/10/13/fact-sheet-childcare-and-child-care-allowance> (accessed August 2020)
- Neuman, M. J., and A. E. Devercelli. 2013. *What Matters Most for Early Childhood Development: A Framework Paper*. Systems Approach for Better Education Results (SABER) Working Paper No. 5. Washington, DC: The World Bank.
- Niemiec, C.P., and R.M. Ryan. 2009. Autonomy, competence, and relatedness in the classroom applying self-determination theory to educational practice. *Theory and Research in Education* 7: 133-144 <https://doi.org/10.1177/1477878509104318>
- Nordic Council of Ministers. 2019. *State of Nordic Fathers*. Copenhagen: Nordic Cooperation. OECD. 2006a. *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2006b. *Starting Strong IV: Early Childhood Education and Care Data Country Note – Sweden*. Paris: OECD Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2006c. *Starting Strong IV: Early Childhood Education and Care Data Country Note – Denmark*. Paris: OECD Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2015a. *Starting Strong IV: Early Childhood Education and Care Data Country Note – Chile*. Paris: OECD Publishing. <http://www.oecd.org/education/school/ECECDN-Chile.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2015b. *Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264233515-en>.
- \_\_\_\_\_. 2015c. *Starting Strong IV: Early Childhood Education and Care Data Country Note – Germany*. Paris: OECD Publishing.

- \_\_\_\_\_. 2015d. *Starting Strong IV: Early Childhood Education and Care Data Country Note – France*. Paris: OECD Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2016. *Society at a Glance 2016: OECD Social Indicators*. Paris: OECD Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2017. *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2018. *Starting Strong: Engaging Young Children. Lessons from Research about Quality in Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.
- Pritchett, L. 2015. *Creating Education Systems Coherent for Learning Outcomes: Making the Transition From Schooling to Learning*. Cambridge, MA: Center for Global Development.
- Productivity Commission. 2011. *Early Childhood Development Workforce Research Report*. Melbourne.
- Rahman, F., M. Linnan, A. Rahman, et al. 2012. Cost-effectiveness of an injury and drowning prevention program in Bangladesh. *American Academy of Pediatrics* 30(6).
- Rao, N. 2010. Preschool Quality and the Development of Children From Economically Disadvantaged Families in India. *Early Education and Development* 21(2): 167-185.
- Rao, N., E. Pearson, B. Piper, and C. Lau. 2020. *Building an Effective Early Childhood Education Workforce*.
- Revenge, A., and M. Dooley. 2020. *The Constraints That Bind (Or Don't): Integrating Gender into Economic Constraints Analyses*. Global Economic and Development Working Paper 137. Washington, DC: Brookings.
- Richter, L., and M. Samuels. 2018. The South African universal preschool year: A case study of policy development and implementation. *Child: Care, Health and Development* 44(1): 12-18.
- Ruel, M., A. Quisumbing, K. Hallman, B. de la Briere, and N. Salazar. 2006. *The Guatemala Community Daycare Program: An Example of Effective Urban Programming*. Research Report No. 144. Washington, DC: International Food Policy Research Institute.
- Samman, E., E. Presler-Marshall, and N. Jones. 2016. *Women's Work— Mothers, Children and the Global Childcare Crisis*. London: ODI (Overseas Development Institute).
- Sanfelice, V. 2018. *Universal Public Childcare and Labor Force Participation of Mothers in Brazil*. <https://drive.google.com/file/d/1QHhkDaGfFLcyGVZ9-1tjICpMIEe1cqO2/view>
- Scarborough, H.S. 1998. Early identification of children at risk for reading disabilities: Phonological awareness and some other promising predictors. In B.K. Shapiro, P.J. Accardo, and A.J. Capute (Eds.), *Specific Reading Disability: A View of the Spectrum*: 75–119. Timonium, MD. York Press.
- Schweinhart, L., H. Barnes, and D. Weikart. 1993. *Significant Benefits: The High / Scope Perry Preschool Study through age 27*. Ypsilanti, MI: High/Scope Press.
- Shafiq, M. N., A. Devercelli, and A. Valerio. 2018. Are there long-term benefits from early childhood education in low-and middle-income countries? *Education Policy Analysis Archives* 26 (122). Available at: <https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/3239> (Accessed September 2019)
- Skoufias, E. 1994. Market wages, family composition, and the time allocation of children in agricultural house-holds. *Journal of Development Studies* 30(2): 335-360.
- Slot, P. L., M.K. Lerkkanen, and P.P. Leseman. 2015. *The Relations Between Structural Quality and Process Quality In European Early Childhood Education and Care Provisions: Secondary Analyses of Large Scale Studies in Five Countries*. CARE—European Early Childhood Education and Care. [http://ecec-care.org/fileadmin/care-project/Publications/reports/CARE\\_WP2\\_D2\\_2\\_Secondary\\_data\\_analyses.pdf](http://ecec-care.org/fileadmin/care-project/Publications/reports/CARE_WP2_D2_2_Secondary_data_analyses.pdf)
- South Africa (Republic of South Africa, Department of Social Development). 2014. *Audit of Early Childhood Development (ECD) Centres. National Report.*
- South Africa (Republic of South Africa, Department of Statistics South Africa). 2018. *General Household Survey (GHS), 2018*
- Sparling, J., and K. Meunier. 2019. Abecedarian: An Early Childhood Education Approach that has a Rich History and a Vibrant Present. *International Journal of Early Childhood* 51: 207–216.
- State of New York. 2019. Governor Andrew Cuomo Announces Highlights of the FY 2020 State Budget. Press release dated April 1. <https://www.budget.ny.gov/pubs/press/2019/pr-enactfy20.html> (accessed May 2019).
- Statistics South Africa. 2018. *General Household Survey 2018*. Pretoria.
- Sun, J., N. Rao, and E. Pearson. 2015. *Policies and Strategies to Enhance the Quality of Early Childhood Educators*. Background paper prepared for the *Education for All Global Monitoring Report 2015: Achievements and Challenges*. UNESCO.
- Tietze, W., D. Cryer, J. Bairrão, J. Palacios, and G. Wetzel. 1996. Comparisons of observed process quality in early childcare and education programs in five countries. *Early Childhood Research Quarterly* 11: 447–475.
- UK (Government of the United Kingdom). Undated. 15 hours free childcare for 3 and 4-year-olds. Web page available at <https://www.gov.uk/help-with-childcare-costs/free-childcare-and-education-for-2-to-4-year-olds> (accessed February 2019).
- UN Population Division (United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division). 2015. *The Influence of Family Policies on Fertility in France*. Policy Brief No. 7

- (background to *United Nations Expert Group Meeting on Policy Responses to Low Fertility: Report of the Meeting*).
- UN Women. 2015. *Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights*. New York.
- \_\_\_\_\_. 2019. *Progress of the World's Women 2019-2020: Families in a Changing World*. New York.
- UNESCO. 2010. Brazil. In *World Data on Education, 7th Edition*. Available at [http://www.ibe.unesco.org/file-admin/user\\_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Brazil.pdf](http://www.ibe.unesco.org/file-admin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Brazil.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2015. *Education for All 2000-2015: Achievements and Challenges*. Education for All Global Monitoring Report 2015. Paris.
- UNICEF. 2017. *State of the World's Children 2017: Children in a Digital World*.
- \_\_\_\_\_. 2019. UNICEF, Government of Rwanda and partners inaugurate first early childhood development centre based in local market <https://www.unicef.org/rwanda/press-releases/unicef-government-rwanda-and-partners-inaugurate-first-early-childhood-development?fbclid=IwAR1euq1NMeMwajwEMt> (accessed July 2020)
- Valdivia, M. 2015. Business training plus for female entrepreneurship? Short and medium-term experimental evidence from Peru. *Journal of Development Economics* 113: 33-51.
- Weatherholt, T., R. Jordan, L. Crouch, E. Barnett, and J. Pressley. 2019. Challenge and drivers of over-enrollment in the early years of primary school in Uganda. *International Journal of Early Childhood* 51: 23.
- Wodon, Q., and B. De le Briere. 2018. *The Cost of Gender Inequality—Unrealized Potential: The High Cost of Gender Inequality in Earnings*. Washington, DC: World Bank.
- Woetzel, J. A., K. Madgavkar, E. Ellingrud, et al. 2015. *The Power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add \$12 Trillion To Global Growth*. McKinsey & Company.
- Wolf, S., J.L. Aber, and J. Behrman. 2018. *The Impacts of Teacher Training and Parental Awareness on Kindergarten Quality in Ghana*. Preliminary Results Brief. IPA (Innovations for Poverty Action).
- World Bank. 2012. *World Development Report 2012: Gender Equality and Development*. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2013a. *SABER Early Childhood Development Country Report: Jamaica 2013*. Systems Approach for Better Education Results (SABER) country report. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2013b. *Republic of Uzbekistan: Improving Early Childhood Care and Education*. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2013c. *SABER Early Childhood Development Country Report: Colombia 2013*. Systems Approach for Better Education Results (SABER) country report. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2015a. *Supply and Demand for Child Care Services in Turkey: A Mixed Methods Study*. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2015b. *Why should we care about care? The Role of Informal Childcare and Eldercare in Aging Societies in the ECA Region*. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2018. *Women, Business and the Law*. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2019a. *Women Business and the Law 2019 – A Decade of Reform*. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2019b (forthcoming). *Study on Demand for Skilled Labor in Early Childhood Development Sector*. South Asia Region, Education Global Practice. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2019c. *Women Business and the Law 2019 – Childcare Services Can Have a Positive Impact on Women's Economic Inclusion, National Growth and Productivity*. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2019d (forthcoming). *Approaches, Experiences, and Lessons to Addressing Childcare in the World Bank Portfolio*. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2019e. *Ending Learning Poverty: What Will It Take?* Washington, DC. <https://openknowledge.world-bank.org/handle/10986/32553>
- \_\_\_\_\_. 2020 *Women's Economic Participation in Iraq, Jordan and Lebanon*. Washington, DC.
- World Health Organization, United Nations Children's Fund, and World Bank Group. 2018. *Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential*. Geneva: World Health Organization.
- Young, Alwyn. 1995. The tyranny of numbers: Confronting the statistical realities of the East Asian Growth Experience. *The Quarterly Journal of Economics* 110(3): 641-680.

