ИНВЕСТИРАЊЕ ВО БЕСПЛАТНИ УНИВЕРЗАЛНИ УСЛУГИ ЗА ЗГРИЖУВАЊЕ И ВОСПИТАНИЕ НА ДЕЦА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Анализа на трошоци, краткорочни ефекти при вработување и фискални приходи

ЈАНУАРИ 2019 ГОДИНА

UN WOMEN

Развивањето и публикацијата на студијата беа поддржани во рамките на проектот на UN Women „Промовирање на родово-одговорни политики и буџети: кон транспарентно, инклузивно и отчетно управување во Република Северна Македонија“, финансиски поддржан од Швајцарската агенција за развој и соработка и Шведската агенција за меѓународна соработка и развој - Сида.

Мислењата и ставовите изразени во оваа публикација се мислења и ставови на авторите и нужно не ги претставуваат мислењата и ставовите на UN Women, Обединетите нации или на другите придружни организации. Наведените граници и имиња како и ознаките користени на мапите од овој извештај не претполагаат официјална потврда или прифаќање од страна на Обединетите нации.

ИНВЕСТИРАЊЕ ВО БЕСПЛАТНИ УНИВЕРЗАЛНИ УСЛУГИ ЗА ЗГРИЖУВАЊЕ И ВОСПИТАНИЕ НА ДЕЦА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Анализа на трошоци, краткорочни ефекти при вработување и фискални приходи

UN WOMEN

Јануари 2019 година

Жером де Хено и Никица Мојсовска-Блажевски

СОДРЖИНА

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ 1

1. ВОВЕД 5

2. ОСНОВА ЗА ИНВЕСТИРАЊЕ ВО УСЛУГИТЕ ЗА ЗГРИЖУВАЊЕ НА ДЕЦА 5

3. ЗОШТО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ТРЕБА ДА СЕ ФОКУСИРА НА ГРИЖАТА? 7

3.1. Родов јаз во вработувањето и платите 7

3.2. Образовен и социјален развој на децата 8

4. ПРЕГЛЕД НА СИСТЕМОТ НА ПРЕДУЧИШНО ОБРАЗОВАНИЕ, ВОСПИТАНИЕ И ГРИЖА НА ДЕЦА 10

5.МЕТОД ЗА УТВРДУВАЊЕ НА ТРОШОЦИ ЗА ГРИЖА И НЕГА НА ДЕЦА 14

5.1. Параметри за утврдување на трошоците за грижа и нега на деца 14

5.2. Запишување и квалитетни сценарија 15

6. ПРЕСМЕТКА НА ВЛИЈАНИЈАТА ВРЗ ВРАБОТУВАЊЕТО 17

7. ПРОЦЕНКА НА ФИСКАЛНИТЕ ЕФЕКТ 20

7.1.Лонгитудинални ефекти 20

7.2. Вкрстени ефекти 21

8. РЕЗУЛТАТИ 23

8.1. Утврдување на трошоци за грижа и нега на деца 23

8.2. Влијанија врз вработувањето 24

8.3. Фискални ефекти 25

9. ЗАКЛУЧОК 28

РЕФЕРЕНЦИ 29

ПРИЛОЗИ 31

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Овој извештај го разгледува случајот за инвестирање во бесплатни универзални услуги за згрижување на деца со цел: i) да ја намали родовата нееднаквост при вработувањето, активноста на пазарот на трудот и приходите; ii) да се промовира повисок човечки капитал преку поголемо запишување на деца во установи за згрижување и воспитание на деца ; и iii) да се обезбеди еднаков пристап за сите деца до формалниот систем на згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст, за да се поттикнат животните шанси и благосостојбата на децата. Студијата обезбедува проценка на отворањето на нови работни места и фискалните ефекти од инвестирањето во универзалното предучилнишно згрижување и воспитание на деца во Република Северна Македонија. Ги пресметува вкупните годишни трошоци за инвестирање во услуги за згрижување и воспитание деца (детски градинки) кои ќе ја зголемат стапката на запишување (покриеност) на децата во установи за згрижување и воспитување на деца на различни целни нивоа. Неодамна, Владата вети дека ќе ја зголеми стапката на запишување на децата на возраст од 3 до 6 години од 40% на 50%. Покрај тоа, оваа студија експериментира со неколку опции за целната стапка на запишување, до целосна покриеност, користејќи параметри релевантни за македонскиот контекст.

Обезбедувањето услуги за згрижување и воспитание на деца во Северна Македонија е несоодветно, потпирајќи се главно на неформалната грижа што ја обезбедуваат мајките и нееднаквиот пристап до услугите за згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст и покрај релативно ниските цени. Квалитетот на услугите за згрижување и воспитание на деца е исто така низок и нееднаков. Ова го нарушува развојот на децата, како што е прикажано во бројните студии (Хјустон и соработниците, 2015).
Постои тенденција децата од социјално-загрозени средини да имаат најголема корист од висококвалитетното формално згрижување и воспитание од рана возраст, меѓутоа, веројатноста за нивна вклученост во вакви установи е многу мала. Затоа развојот на висококвалитетни, достапни, финансиски прифатливи услуги за згрижување и воспитание на деца е од суштинско значење за постигнување на повеќекратни цели на јавните политики: ги зголемува и изедначува животните шанси на сите деца и на тој начин придонесува кон социјална мобилност; ги подобрува можностите за вработување на мајките, бидејќи тие ќе имаат повеќе време и помалку финансиски ограничувања во однос на грижата за своите деца; ја намалува сиромаштијата преку овозможување на сите семејства самостојно да стекнат економски ресурси; ги подобрува можностите за вработување во целокупната економија, преку создавање работни места директно и индиректно; генерира даночни приходи на долг рок за Владата да ја поврати првичната инвестиција и да ја пренасочи за други проекти. На тој начин се придонесува кон постигнување на целите за одржлив развој (ЦОР), поконкретно целите за постигнување на родова еднаквост, висококвалитетно образование, благосостојба и здравје и намалена сиромаштија.

Пресметките вклучуваат различни сценарија кои варираат зависно од индикаторите за квалитет на услугите за згрижување и воспитание и стапката на запишување. Бидејќи квалитетот на услугите за згрижување и воспитание на деца е од суштинска важност за децата да имаат пристап до најдобрите можности, даваме приоритет на сценарио во кое се промовира висококвалитетно згрижување и воспитување, и постепена експанзија на истите кон сите деца. Затоа, во натамошниот текст подетално се разгледуваат три главни сценарија што одговараат на можни типови на политики. Главниот извештај нуди споредба со други сценарија со различни комбинации на индикаторите за квалитет и опфат (вклученост) на услугите за грижа и нега на деца.

Сценарио „ЦОР тековен квалитет“: зголемен упис за да се достигне потенцијалниот таргет на Целите за одржлив развој (ЦОР) од 50% од децата на возраст од 6 месеци до 2 години и 100% од децата на возраст од 3 до 5 години (согласно Меѓународната организација на трудот - МОТ, 2018 година), но врз основа на тековните параметри за квалитет (број на персонал, плата и квалификација). Ова ќе послужи само како репер за другите две сценарија, бидејќи нивото на квалитет не е оптимално и затоа не треба да се следи.

Сценарио „ЦОР висок квалитет“: зголемен упис за да се достигнат таргетите на ЦОР, но со параметри за висок квалитет, вклучувајќи: ниски стапки на дете / одговорен персонал и мала големина на група, според важечките стандарди и нормативи; плата на педагози на ниво на наставен стручен кадар; поголемо учество на педагози во стапката дете / персонал, во просек околу 48%, и негувателки кои се квалификувани со двегодишна обука по завршување на средното образование.

Сценарио „Универзално висок квалитет“: Универзално запишување со истите параметри за висок квалитет како и претходното сценарио.

ТАБЕЛА 1

Вкупна бруто годишна инвестиција во услуги за згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст, според неколку можни сценарија

Сценарија	ЦОР тековен квалитет	ЦОР висок квалитет	Универзално висок квалитет
Бр. на опфатени деца на возраст од 6 м. до 2 год.	50%	50%	100%
Бр. на опфатени деца на возраст од 3 до 5 години	100%	100%	100%
Часови по дете во една седмица	50	50	50
Однос дете /персонал	Тековно (12:1)	Статут. (4:1 за 0-2; 8:1 за 3-5)	Статут. (4:1 за 0-2; 8:1 за 3-5)
Ниво на уплата (МКД месечно)	Тековно (педагози 31.284; негувателки 23.581)	Наставници (педагози 36,531; негувателки 30.619)	Наставници (педагози 36,531; негувателки 30.619)
Квалификациски нивоа	Тековно (педагози - терцијарно; негувателки – средно образование)	Високо (педагози - терцијарно; негувателки – 2 години по зав. средно образование)	Високо (педагози - терцијарно; негувателки – 2 години по зав. средно образование)
Вкупен бруто годишен трошок (МКД мил.)	8.101	14.139	19.579
(во % од БДП)	1,3%	2,3%	3,2%
Годишен трошок по дете (МКД)	82.943	144.760	200.449
(% просечна заработка)	19,7%	34,4%	37,0%

Извор: пресметка извршена од страна на авторите

Со цел да се пресмета вкупната годишна бруто инвестиција за обезбедување на услуги за згрижување и воспитание на деца од аспект на секое сценарио, ќе ги земеме предвид следните постојани параметри: услуги за згрижување и воспитание на деца во установа со само 120 деца по објект; бесплатно запишани деца за максимум 50 часа седмично, 48 седмици годишно; 40 работни часа седмично (52 седмици годишно), платени за сите вработени во установите за згрижување и воспитание на деца (со обезбедена замена во случај на боледување или отсуство поради користење одмор и врз основа на 35 часа контакт со деца во седмица на еден член од персоналот); фиксен број на персонал за поддршка по објект (6 работни места на полно работно време во раководство, администрација и персонал за готвење / чистење / техничка поддршка); фиксни месечни трошоци по објект (т.е. не се менуваат во зависност од бројот и нивото на плата на персоналот). Трошоците за обука се базираат на трошоци за четиригодишно високо образование пропорционално распределени на годишно ниво за период од триесет години на амортизација. Градежните трошоци се фиксни по објект и исто така се пресметуваат на годишно ниво како дел од годишните фиксни трошоци еквивалентни на сметка за отплата на хипотека/трошок за закуп од околу 25% од фиксните трошоци, по претпоставката користена за Велика Британија (Де Хено, 2017а).

Зголемувањето на квалитетот и количината на услуги за згрижување и воспитание на деца бара голема почетна годишна инвестиција - до 3,2% од БДП во универзалното висококвалитетно сценарио (Табела 1) - но исто така ќе има големи ефекти врз вработеноста, што за возврат ќе ги намали потребите за нето финансирање што треба да се обезбеди. Исто така, ова може да се надомести во текот на неколку години преку намалувањето на бариерата за вработување на мајките поради грижа на деца.

ТАБЕЛА 2

Влијание на инвестициите за згрижување деца врз вработувањето, разгледано во неколку сценарија

Сценарија	ЦОР тековен квалитет	ЦОР висок квалитет	Универзално висок квалитет
Создавање нови работни места (на база на полно работно време)			
Негувателки	7.783	16.600	26.456
Наставници	4.863	7.842	8.938
Друг персонал	4.884	4.884	6.294
Други сектори	6.509	11.398	15.795
Вкупно	**24.039**	**40.725**	**57.483**
% промена во стапките на вработеност			
Сите	1,7%	2,8%	4,0%
Жени	2,6%	4,4%	6,2%
% промена во родовиот јаз во платите	-1,9%	-3,1%	-4,4%

Извор: пресметка извршена од страна на авторите

Стапките на вработеност може значително да се зголемат, особено за жените, како резултат на комбинираното директно, индиректно и индуцирано создавање на нови работни места: не само што ќе се создадат директни вработувања во секторот за обезбедување на услуги за згрижување и воспитание на деца и персонал за поддршка, туку индустриите кои го снабдуваат секторот за згрижување и воспитание надеца исто така ќе регрутираат повеќе вработени за да одговорат на зголемената побарувачка на нивните услуги. Сите овие нови работни места ќе значат повисоки приходи на домаќинствата што потоа би се трошеле во економијата, резултирајќи со натамошно создавање на нови работни места. Во целина, нашите проценки покажуваат вкупно создавање на работни места од 24.000, 41.000 и 57.000 за секое сценарио соодветно, од кои три четвртини ќе бидат наменети за жените, земајќи ја предвид тековната родова распределба на работни места во овој сектор (Табела 2). Ова значи дека стапката на вработеност на жените би се зголемила за 2,6 до 6,2 %. Во висококвалитетното универзално сценарио, родовиот јаз во вработувањето ќе се намали за повеќе од една петтина, односно, од 20,2% на 15,8% (меѓу работоспособното население на возраст 15 до 64 години).

Со зголемување на вработеноста и приходите на домаќинствата се зголемуваат и фискалните приходи од данокот на доход, придонесите за социјално осигурување и даноците за потрошувачка, што речиси ќе го преполови потребното годишно финансирање на инвестицијата (Табела 3). На пример, во најповолното сценарио за универзален опфат и обезбедување висок квалитет на услуги за згрижување и воспитание, потребното годишно нето финансирање изнесува 1,6% од БДП, за вкупна бруто инвестиција од 3,2% од БДП. Ефектите врз агрегатната побарувачка (БДП) се прикажани во Табела 3 како на пример: во најповолното сценарио БДП е повисок за 5,8% отколку што би бил доколку не се случи инвестицијата за згрижување на децата, мултипликатор од 1,81. Ова се споредува со порастот на БДП од 3,6% по еквивалентно инвестирање во градежништвото (мултипликатор од само 1,2).

Покрај тоа, резултатите покажуваат дека инвестицијата во услуги за згрижување и воспитание на деца исто така може да биде самофинансирана во текот на годините. Ние пресметуваме теоретска граница на рентабилност, земајќи ги во предвид ефектите на лонгитудиналната понуда на труд кај мајките кои го надминуваат јазот во вработување и во заработувачката како резултат на пристапот до бесплатно универзално згрижување и воспитување на децата. Во Северна Македонија, фискалниот поврат на инвестицијата врз основа на оваа мерка најверојатно ќе ги надмине вкупните трошоци за згрижување на деца за типична мајка на две деца со просечна заработувачка. Типична мајка на две деца која користи 11 години бесплатни услуги за грижа и нега на деца (5,5 години за секое дете) ќе ја „врати" првичната инвестиција по 7 до 14 години доколку се вработи со полно работно време со просечна заработка, во зависност од користеното сценарио.

ТАБЕЛА 3

Влијание на инвестициите за згрижување деца врз вработувањето и фискалните ефекти, разгледано во неколку сценарија

Сценарија	ЦОР тековен квалитет	ЦОР висок квалитет	Универзално висок квалитет
			(МКД мил. доколку не е поинаку наведено)
Бруто годишен трошок	8.101	14.139	19.579
(во % од БДП)	1.3%	2.3%	3.2%
Директни даночни приходи	2.553	5.152	7.216
Индиректни даночни приходи	813	1.708	2.404
Нето финансиски јаз	**4.735**	**7.280**	**9.960**
(во % од БДП)	0,8%	1,2%	1,6%
% сопствено финансирање	42%	49%	49%
Бр. на години за рентабилност (2 деца)	7,29	12,72	13,67
% покачување во БДП	2,4%	4,2%	5,8%

Извор: пресметка извршена од страна на авторите

Овие резултати покажуваат дека јавните инвестиции во обезбедување на високо квалитетни универзални услуги за згрижување и воспитание на деца не само што се корисни за децата и нивните родители и за поширокото општество, туку истите се самофинансираат, без зголемување на даноци. Подобрувањето на социјалните резултати на децата, исто така, ќе продуцира позитивни фискални резултати на долг рок. Оттаму, бидејќи обезбедувањето на згрижување и воспитание на деца е инвестиција во социјалната инфраструктура на една држава, на неа треба да се гледа како на макроекономска политика, која создава нови и перспективни можности за развој на одржлива индустриска стратегија погодна за предизвиците и можностите на 21 век.

1. ВОВЕД

Оваа студија ги презентира резултатите од примената на метод развиен за Обединетото Кралство (Велика Британија) во случајот на Северна Македонија, кој проценува годишни фискални трошоци за јавни инвестиции во згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст (ЗВДПВ).[1] Студијата особено испитува неколку важни резултати од инвестирањето во згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст:

- директно и индиректно создавање на нови работни места;
- влијание врз родовиот јаз во вработувањето;
- поврзано зголемување на даночните приходи.

Понатаму, студијата обезбедува основа за случајот за зголемување на пристапот и капацитетот на јавните услуги за згрижување деца со цел да се придонесе кон градење економија на грижа која ќе ја промовира родовата еднаквост и висококвалитетното вработување.

2. ОСНОВА ЗА ИНВЕСТИРАЊЕ ВО УСЛУГИТЕ ЗА ЗГРИЖУВАЊЕ НА ДЕЦА

Универзалното обезбедување висококвалитетни и финансиски прифатливи услуги за згрижување и воспитание надецата е од суштинско значење за постигнување на некои од целите за одржлив развој (ЦОР) утврдени во Агендата 2030 на Обединетите нации , вклучувајќи ја и родовата еднаквост, квалитетот на образованието, благосостојбата и здравјето, како и намалената сиромаштија. Висококвалитетните услуги за згрижување и воспитание на на деца се корисни за малите деца од нивното раѓање па во текот на целиот живот, со кумулативно позитивни економски, социјални резултати и благосостојба во текот на нивниот живот (Гарсија и соработниците, 2017, Хевнеш и Могстад 2011, 2014; Бабчишин и сор. 2013; Ли и сор. 2013, Кероли и сор. 2005, Мелхјуиш 2004). Надворешното обезбедување на овие услуги, исто така, им овозможува на повеќе мајки да останат вработени или да се вработат и да заработат за пристоен живот така што ќе им се олеснат обврските околу грижата за деца и, а на тој начин ќе се поттикнее и поголема родова еднаквост во заработувачката во текот на нивниот животен век.[2] Како резултат на тоа, се нуди решение од страна на понудата за стимулирачки политики ориентирани кон побарувачката во време на хронична невработеност или рецесија: не само што инвестициите во областа на згрижувачките услуги, а особено згрижувачките услуги за деца, ќе создадат многу повеќе работни места за разлика од еквивалентните инвестиции во индустриите каде што мажите се подоминантни (како што е градежништвото), тие, исто така, со отворањето и пополнувањето на тие работни места, ќе надминат некои од ограничувањата од аспект на понудата на услуги згрижување и воспитание на деца, што ќе ги надминат инвестициите во градежништвото (Илкарачан и сор. 2015, Де Хено и сор., 2016, 2017).

Овие долгорочни и пошироки придобивки од обезбедувањето висококвалитетни услуги за згрижување и воспитание на деца доведоа до повици за разгледување на таквите трошоци од аспект на инвестиции и таквите услуги од аспект на инфраструктура, поточно социјална инфраструктура (Де Хено и сор., 2016, Илкарачан, 2017). Социјалната инфраструктура ги вклучува услугите како што се здравствената заштита, образованието, грижата за децата и грижата за старите и беспомошни лица кои го создаваат и го одржуваат општественото ткиво на една економија, без која таа не може да функционира, токму онака како што тоа го прави физичката инфраструктура за транспортната и комуникациската опрема. Сепак,

[1] Де Хено 2017а.

[2] Види Де Хено и Химелвајт (2016) и Де Хено (2017b) за дискусија.

и покрај доказот за долгорочни бенефиции, инфраструктурата за грижа долго време се запоставуваше при креирање на макроекономските политики од страна на владите и меѓународните институции за поддршка на економијата на државата . Во периодот на мерките за штедење во 2010 година (и пред финансиската криза во 2008 година), јавното трошење на услуги за грижа продолжи да се смета како трошок на државата во голем број земји, како товар што требаше да се намали преку заштеди и приватизација. Истовремено, тоа беше период во кој повторно беа актуелни Кејнезијанските стимулирачки пакети, главно базирани на проекти за јавна инфраструктура во градежништвото.

Поради тоа, опцијата за задолжување со цел инвестирање на јавни пари во социјалната инфраструктура е често игнорирана и останува надвор од агендата на плановите за економска политика на голем број држави. Ова е во спротивност со задолжувањето за инвестирање во физичка инфраструктура, која добива сè поголем интензитет и покрај двата вида на инвестиции кои даваат долгорочни придобивки со позитивни исходи. Сепак, сè поголем број организации, вклучително и тинк-тенк организации станаа погласни во преиспитувањето на правилата за дефинирање на јавните инвестиции наспроти јавните тековни расходи. Јавниот интерес и дебатата околу економијатата за згрижување и воспитаниеисто така, беа иницирани од некои неодамнешни студии и достапни докази за долгорочните позитивни ефекти од универзалното обезбедување (или проширување) на формалното згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст.[3] Долгорочните економски придобивки овозможуваат собирање на нето-фискални приходи кои во голема мера го отплатуваат задолжувањето поради зголеменото вработување на мајките, подобрите можности за кариера за децата и намалувањето на социјалната потрошувачка во други области, како што се криминалот, и придобивките од здравственото и социјално осигурување (Гарсија и сор., 2017).

Дури и случајот со колективните даночно финансирани услуги, кои би ја задржале тековната буџетска дисциплина преку воведување повисоки даноци (наместо намалување на трошоците), се покажа непопуларен во контекст на широко распространетата реторика „ниски даноци / ниски трошоци" (Штреек, 2017). Сепак, можно е да се процени степенот до кој инвестирањето на јавните пари во зголемување на пристапот до висококвалитетни услуги за згрижување и воспитание на деца кои се бесплатни или субвенционирани од страна на државата е „достапно" на краткорочен рок или режим на стабилна состојба од буџетско гледиште. Ова подразбира пресметување на износот на годишна инвестиција што може да се надомести со зголемени даночни приходи кои произлегуваат од зголеменото вработување, заработувачката и потрошувачката без менување на даночниот систем. Имајќи предвид дека ова ќе биде само дел од поголемиот број можности за финансирање, ваквите фискални ефекти се квантифицирани во овој труд и се дискутираат во однос на поширок арсенал на фискални и монетарни размислувања кои можат да бидат распоредени за финансирање на адекватно обезбедување на услуги за згрижување и воспитание деца на одржлив начин. Оваа дискусија, исто така, вклучува и индикација за тоа колку од приходите од вработувањето и заработувачката ќе бидат потребни за мајките во текот на нивниот живот (во однос на стабилна, непроменета шема за татковците), со цел да се обезбедат доволно даночни приходи за државата што целосно ќе ги финансира (враќа) трошоците за згрижување и воспитание на деца, врз основа на типични примери.

Овој извештај започнува со преглед на главните карактеристики на постојниот систем за згрижување на деца во Северна Македонија и неговите главни предизвици. Исто така, обезбедува аргументи за потребата од инвестирање во згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст од две перспективи: i) родовиот јаз на пазарот на трудот и ii) потребата за подобрување на човечкиот капитал и намалување на ефектите од неповолните социјално-економски прилики врз животните шанси и добросостојбата на децата. Потоа се објаснува методот што се користи за пресметување на трошоците и специфичните претпоставки. Понатаму, извештајот продолжува да ги сумира придобивките од ефектите од вработувањето и ги испитува начините на кои фискалните приходи може да се земат предвид. Последните делови од извештајот ги претставуваат главните резултати и нудат компарација со резултатите од другите држави.

[3] Види ја неодамнешната студија на Регионалната канцеларија на Обединетите нации за родова еднаквост и зајакнување на жените (UN Women) изготвена од Де Хено и сор. (2018).

3. ЗОШТО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ТРЕБА ДА СЕ ФОКУСИРА НА УСЛУГИТЕ ЗА ГРИЖА?

Постојат два главни аргументи зошто Северна Македонија треба да се фокусира на згрижување и воспитание на децата. Првиот аргумент е поврзан со големиот родов јаз на пазарот на трудот кој до одреден степен се влошува поради недостатокот на пристап до формална, јавна грижа за децата, покрај другите фактори како што се културата, традиционалната поделба на трудот во домаќинството итн. Вториот аргумент произлегува од лошите резултати на децата од Северна Македонија на меѓународните проценки на знаењето, како и големата разлика во резултатите на децата врз основа на нивното социо-економско потекло.

3.1.

Родов јаз во вработувањето и платите

Иако двата рода имаат слична стапка на невработеност, шансите жените во Северна Македонија да бидат вработени и активни на пазарот на трудот се многу помали од оние на мажите. Јазот од аспект на родовата еднаквост на населението на возраст од 20 до 64 години во 2017 година изнесуваше 21,9 процентни поени, што е речиси двојно поголем од просечниот јаз во ЕУ.[4] Родовиот јаз во вработувањето е многу поголем во услови на понизок степен на образование. Во услови на низок степен на образование (основно образование и помалку), стапката на вработеност кај мажите е 2,7 пати поголема од онаа кај жените (56,3% наспроти 20,5%, соодветно). Јазот се намалува до 8,4 % (78,3% наспроти 69,9, соодветно) во областа на високото образование (треба да се забележи дека жените имаат поголема веројатност да завршат високо образование). Овие родови јазови во вработувањето главно се должат на недоволното учеството и многу ниското учество на жените во работната сила, а не толку на разликите во однос на невработеноста (Мојсоска-Блажевски, 2018). Помала е веројатноста мајките на мали деца да бидат вработени, за разлика од мајките на повозрасни деца и бездетните жени, феномен што е светски присутен (Петрески и Мојсоска-Блажевски, 2016, МОТ, 2018).

Трошоците што настануваат како резултат од слабата активност на работоспособното женско население се проценува дека се високи. На пример, една студија од Светска банка покажа дека вкупниот приход може да се зголеми за 15 % само со намалување на родовиот јаз (Кјуберес и Теигниер, 2015).

Голем дел од неактивните жени нагласија дека не бараат вработување поради обврски поврзани со семејството / грижата (53,6%), што е двојно повеќе од жените во ЕУ-28 (25,1%) кои ја навеле истата причина. Покрај тоа, 45% од жените во државата исто така како причина навеле „други семејни и лични обврски“ (во однос на 9,8% од жените во ЕУ). Студиите особено покажуваат дека традиционалната поделба на работата во домаќинството во која товарот на грижата за домаќинството и зависните членови на семејството автоматски паѓа врз жените, претставува важна пречка за активноста на жените (Мојсоска-Блажевски, 2018). Навистина, според Анкетата за користење на времето за 2014/2015 година, жените на возраст од 25 до 64 години трошат 2,8 часа дневно на платено вработување (работа), додека мажите трошат 4,3 часа (ДЗС, 2015). Спротивно на тоа, жените во оваа возрасна група се занимаваат со домашни активности околу 4,9 часа дневно, во споредба со 2,5 часа кај мажите. Низ целиот свет се забележани слични родови разлики од аспект на платената и неплатената работа. МОТ (2018) покажува дека во Европа и во Централна Азија жените трошат 272 минути дневно за извршување на неплатена работа

[4] Податоци од анкетата за работната сила (http://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/en/MakStat/)

и грижа, за разлика од 132 минути што ги трошат мажите. Во светски рамки, жените извршуваат 76,2% од вкупниот износ на неплатена грижа, што е за 3,2 пати повеќе од мажите. Истата студија на МОТ тврди дека, на глобално ниво, неплатената работа за обезбедување грижа е главен фактор што влијае врз одлуката на една жена да влезе и да остане на работното место, како и квалитетот на работните места кон кои може да се стремат жените.

Мојсоска-Блажевски и сор. (2017) ги разгледаа главните причини за ниската активност кај жените во Северна Македонија. Освен „стандардните" фактори, тие овде ги вклучуваат и општествените норми, културата, стереотипите и сопствените перцепции на жените за нивната улога во семејството и општеството. Авторите открија дека главните причини за неактивноста на жените се домашните обврски и стереотипите за родовите улоги во семејството и општеството. Друга наведена важна причина е потребата жената да се грижи за децата и старите лица, проследено со лошо здравје и обесхрабрување (жената или ја изгубила надежта да најде работа или смета дека не е доволно квалификувана). Авторите тврдат дека сите овие фактори се меѓусебно поврзани и се зајакнуваат едни со други, со значително негативен ефект врз учеството на жените на пазарот на труд.

Од друга страна, државата е во релативно добра состојба кога станува збор за родовиот јаз во платите. Врз основа на податоците на Еуростат, родовиот јаз во платите во неприлагодена форма во 2014 година (последните достапни податоци за државата) изнесува 9,1%, што е многу пониско од просекот на ЕУ-28 од 16,6% (за истата година). Спротивно на ситуацијата во ЕУ, прилагодениот јаз во платите кој ги зема предвид личните карактеристики на пазарот на трудот во Северна Македонија е поголем од неприлагодениот јаз. Ова се должи на подоброто просечно образование на вработените жени во однос на вработените мажи. Ова исто така значи дека жените се платени (наградени) релативно помалку од нивните машки колеги со ист степен на образование. Достапните студии проценуваат дека прилагодениот родов јаз во јавните плати во Република Северна Македонија изнесува околу 17-20% (Петрески и сор., 2014; Петрески и Мојсоска-Блажевски, 2016). Студијата на Петрески и Мојсоска-Блажевски (2016) исто така покажа дека мајките (дефинирани како жени на возраст од 25 до 45 години, со дете на возраст до 6 години) заработиле 7,8% помалку од татковците. Овие студии вообичаено откриваат дека родовиот јаз во платите во Северна Македонија може да се припише на: i) сопствениот избор на жените да останат неактивни, ii) дискриминацијата (различни приноси за истите карактеристики) и, iii) ефектите од непроменливите карактеристики на мажите и жените кои се „наградувани" од страна на работодавачите (Мојсоска-Блажевски, 2018). Од друга страна, работникот и работните карактеристики не играат важна улога во објаснувањето на родовиот јаз во платите.

3.2.

Образовен и социјален развој на децата

Вториот аргумент за инвестирање во раниот детски развој се базира на ниските остварувања на децата од Северна Македонија во компаративна перспектива, како и големата разлика во резултатите на децата врз основа на нивната социоекономска состојба. Едно мало дете во Северна Македонија се стекнува со релативно ниско ниво на човечки капитал во раната возраст. Оваа рана пречка се зголемува со текот на годините. Јазот во човечкиот капитал (во однос на државите со слично ниво на развој), започнува со ниският упис во предучилишните формални установи. Многу малку деца во Северна Македонија се вклучени во згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст. Националните податоци покажуваат дека 11% од децата на возраст од 0 до 2 години се запишани во формалните институции за згрижување и воспитание на деца (податоци објавени од Државниот завод за статистика-ДЗС)[5]. Според податоците на Еуростат, 9% од децата на возраст помала од 3 години во Северна Македонија во 2016 година биле вклучени во формалните установи за згрижување и воспитание на деца што е многу помалку од просекот на ЕУ-28 од 33% (со тоа што повеќе од половина од децата се присутни најмалку 30 часа). Помалку од третина од децата на возраст од 3 до 6 години посетувале формални институции за предучилишно воспитание и згрижување на деца. Покрај тоа, само 0,3% од децата од најсиромашниот квинтил од населението посетуваат детски градинки (Светска банка, 2018). Меѓутоа, запишувањето на деца во детски градинки е на многу ниско ниво, дури и за најбогатиот квинтил, со 55%, што е релативно ниско (во Србија, тоа изнесува 80%). Исто така постои и голем јаз во запишувањето во предучилишните установи меѓу руралните и урбаните средини: посетеноста на предучилишни установи во урбаните средини изнесува 37,5%, додека пак, во руралните средини е помалку од 6% (УНИЦЕФ, 2011). Ефектот на таквата పониска рана акумулација на човечкиот капитал се зголемува во основното и средното образование, што се потврдува со слабите резултати на 15-годишниците од Северна Македонија на меѓународните тестирања. Така во 2015 година, според ПИСА (Програмата за меѓународно оценување на учениците), Северна Македонија се рангираше меѓу петте најслаби држави, што е подолу од државите на слично ниво на развој од блискиот регион. Во рамките на ПИСА во 2015 година, 70% од 15-годишните ученици не постигнале ниту основно ниво на познавање од областа на математика и вештини на читање. Успехот беше уште помал кај учениците од руралните средини и учениците од албанско етничко потекло. Постигнувањата на учениците од Северна Македонија имаат тенденција

[5] Главен извештај со детални податоци за обезбедување на детска грижа е годишниот извештај за институциите за згрижување и воспитание на деца: детски градинки и центри за ран детски развој на Државниот завод за статистика, достапен на: http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=21.

на намалување уште од 1999 година и се далеку под предвиденото ниво, земајќи го предвид БДП по глава на жител на државата.

Резултатите од ПИСА покажуваат дека 7% од разликите во перформансите се должат на социо-економската состојба на учениците, покажувајќи дека учениците во полоша социо-економска состојба поминуваат полошо од нивните врсници, и покрај тоа што сите други фактори се еднакви. Сепак, ова „казнување“ на учениците со неповолна социо-економска состојба во Северна Македонија е пониско споредено со просекот од 13% на ОЕЦД. Понатаму, податоците исто така покажуваат дека нивната инклузивност во општеството и образованието е ниска, со оглед на тоа што постојат само 4% отпорни ученици (ученици кои покажале високи нивоа на академски успеси и покрај фактот што доаѓаат од социјално загрозени средини). Искуствата низ целиот свет, навистина, покажуваат дека предучилишното образование има голем потенцијал да го намали ефектот од неповолната социо-економска срединаврз постигнувањата подоцна во животот на децата кои потекнуваат од таква средина.

4. ПРЕГЛЕД НА СИСТЕМОТ НА ПРЕДУЧИШНО ОБРАЗОВАНИЕ, ВОСПИТАНИЕ И ГРИЖА НА ДЕЦА

Како што беше претходно споменато, запишувањето на малите деца во предучилишните установи во Северна Македонија е на многу ниско ниво. Северна Македонија не обезбедува бесплатна и задолжителна предучилишна настава во траење од најмалку една година.[6]

Нискиот упис во детските градинки во Северна Македонија е резултат на комбинацијата на факторите на понуда и побарувачка. Од аспект на понудата, постои ограничена достапност на детски градинки (особено во руралните средини), што доведува до пренатрупаност, многу високи стапки на соодносот помеѓу назначен персонал и број на деца и листи на чекање (Светска банка, 2015). Реалната просечна стапка на соодносот помеѓу назначен персонал / број на деца изнесува 12 (пресметан врз основа на официјалните податоци на ДЗС (2018), додека законската регулатива (т.е. Правилникот за норми и стандарди) го одредува соодносот на персонал / деца на 4 (за групи на деца од 0 до 2 години) и 8 (за деца на возраст од 3 до 6 години).[7] Достапноста е многу ограничена за најмладите (оние на возраст од 0 до 2 години). Според Светската банка (2015) најголемиот предизвик за пристап до детски градинки е ограничениот капацитет и обезбедувањето на такви услуги (т.е. недостапност). Достапноста (т.е. цената) е помалку загрижувачка. Всушност, јавните детски градинки кои најчесто вклучуваат субвенционирани локации и објекти се далеку позастапени даватели на вакви услуги, при што приватниот сектор е застапен само со 3% од запишаните деца (ДЗС, 2018).

Согласно законските регулативи, максималната големина на група за деца на возраст од 0 до 2 години е поставена на 10 деца, а за децата на возраст од 3 до 6 години до 20 деца (Закон за заштита на децата). Сепак, вистинската просечна големина на групите врз основа на официјалните податоци е 24 деца, но со големи разлики меѓу установите. Податоците за проектираниот и искористен капацитет на установите за згрижување на деца покажуваат големи разлики помеѓу бројот на деца во разните градинки, во двете насоки. На пример, во општина Аеродром, густо населена општина во Скопје, реалниот капацитет изнесува 73%, што е повисоко од проектираниот капацитет (1.236 деца се запишани во однос на проектираниот капацитет од 730 деца). Од друга страна, во некои рурални средини и градови, запишувањето на деца во предучилишни установи е на ниво од 5% од капацитетот, а во повеќето случаи далеку под 50%.[8] Може да се јави ограничување во насока на подобро искористување на постоечките ресурси преку реорганизирање и оптимизирање на системот на јавни детски градинки, вклучувајќи го и персоналот кој работи во недоволно искористените објекти. Меѓутоа, со оглед на тоа што најголем дел од населението живее во урбани средини со преголеми капацитети, едноставното пренасочување на персоналот од руралните во урбаните средини нема да бидат доволни за опслужување на сите деца. Вкупниот капацитет на системот едноставно е далеку под побарувачката.

Редовната цена за користење на згрижувачки услуги за деца во јавните згрижувачки установи изнесува 25 евра месечно (што е околу 6% од просечната плата во економијата), додека просечната цена во приватните згрижувачки установи изнесува околу 200 евра. Законот за заштита на децата (Службен весник бр. 23/2013)[9] обезбедува можност за целосно или делумно финансирање (партиципација) од страна на државата за деца од сиромашни и ранливи групи. Партиципацијата се одредува во опсег од 30% до 100% од вкупниот износ, во зависност од вкупниот семеен приход (критериумите се дека семејниот приход треба да биде помал од минималната плата во државата и / или дека детето доаѓа од семејство со самохран родител). Генерално, огромното мнозинство на корисници (98,2%) ја плаќаат целосната такса. Постојат одредени попусти за поголем број запишани деца од едно семејство. Иако трошоците навидум изгледаат ниски, за семејствата со ниски приходи тоа може да биде една од причините за незапишување или мала

[6] Според МОТ (2018), само 38 од 207 држави во светот обезбедуваат бесплатно и задолжително предучилишно образование во траење од најмалку една година.

[7] Ова се пресметува врз основа на барањата на персоналот за групите базирани на „Правилник за стандардите и нормативите за вршење на дејноста на установите за деца", достапни на: http://www.mtsp.gov.mk/pravilnici.nspx. Реалниот сооднос се пресметува врз основа на податоци за детски градинки објавени од ДЗС (2018).

[8] На пример, само едно (1) дете ја посетува детската градинка во селото Кравари (град Битола), додека пак во некои мали објекти во Пехчево воопшто нема деца.

[9] Законот е изменет неколку пати во изминатите години. На следниот линк, од неодамна е објавен и пречистен текст на Законот: http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2018/198%202018%20ZAKON%20ZA%20ZASTITA%20NA%20DECATA%20%20консолидиран%20текст-converted.pdf.

побарувачка за формално згрижување на децата. Всушност, структурата за вработување на родителите на запишани деца покажува дека кај 76% од децата што посетуваат градинки, двата родители се вработени, а речиси на 20% од запишаните деца, вработен е само еден родител (од кои, кај 7% тоа е мајката) и кај 3.4% од децата вклучени во формалното предучилишно воспитание и згрижување не се вработени двата родители.[10] Не постојат национални, официјални пресметки за реалните трошоци за обезбедување на услуги за згрижување и воспитание по дете. Одредени приближни пресметки направени пред неколку години се движат од 6.000 до 8.000 МКД по дете месечно, а трошоците за приватни детски градинки може да се сметаат на горната граница на трошоците (200 евра или 12.000 МКД месечно). Цената по дете исто така варира според големината на објектот и локацијата (рурални / урбани средини).

Поголемиот дел од запишаните деца посетуваат детски градинки од 9 до 11 часа дневно. Сепак, работното време на градинката не е целосно во согласност со работниот модел на родителите. Градинките започнуваат со работа рано (околу 6-7 часот наутро), но исто така се затвораат релативно рано (околу 16-16.30 часот). Нивните пропишани работни часови се подолги (до 18 часа дневно), но нема многу персонал по 16:30 часот, а во многу случаи сите деца се сместуваат во една соба без планирани активности и без дополнителна храна. Владата неодамна воведе можност за работа во смени (на пример, наутро и попладне), но ова се спроведува само во неколку детски градинки. Всушност, тоа е многу скапо, бидејќи капацитетите треба да обезбедат не само дополнителен персонал за грижа и воспитување, туку и храна (ручек и вечера) и сите дополнителни услуги. Многу мал број градинки, околу 7 (што е околу 7% од вкупниот број детски градинки) се отвораат за време на викендите (веројатно само во сабота). Ова е повеќе наследено од старо време, кога детските градинки во близина на некои големи компании (за производство) нуделе викенд услуги за блиските работници / компании.

Освен административен и помошен персонал, во детските градинки постојат два вида на персонал кој работи со децата: наставници (или педагози) и негувател(к)и. Првите имаат завршено високо образование, додека пак, вторите средно образование. Постои и процес на лиценцирање на наставниците и негувател(к)ите. За децата на возраст од 0 до 2 години најмногу се грижат негувател(к)ите (негувател(к)и или дадилки), додека грижата за постарите деца е подеднакво обезбедена од страна на негувател(к)и и наставници (педагози). Седмичното работно време на персоналот за згрижување на деца изнесува 40 часа, од кои 35 часа се наменети за директни, контактни часови со децата. Застапеноста на административниот и помошниот персонал во вкупниот персонал вработен во детските градинки е релативно висок (35%), во споредба со другите земји, што најмногу се должи на високиот соодветен однос помеѓу децата / вработените.

Во последно време, се посветува големо внимание на квалификациите и обуката на наставниците (пред нивната служба во градинките и за време на службата). Владата во моментот ги ревидира студиските програми во градинките, квалификациите што наставниците мора да ги имаат (во однос на претходно завршеното формално образование), со цел да се подобри обуката за наставниците (во соработка со УНИЦЕФ и Светска банка). Светска банка (2015), исто така, предложи креирање на програми за едукација и акредитација за да се подготват лицата што нудат услуги за згрижување и воспитание на деца, но исто така и претприемачите што обезбедуваат такви услуги.

Согласно горенаведените објаснувања, неформалното згрижување и воспитание на деца (од членовите на семејството, роднините), значително влијае врз побарувачката за детски градинки што дополнително влијае и врз одлуките во домаќинствата во врска со поделбата на платена и неплатена работа (Светска банка, 2015). На побарувачката на услуги за згрижување и воспитание на деца исто така влијае и перцепцијата на родителите за квалитетот на обезбедувањето на грижа и ова може или не мора да ги отсликува вистинските стандарди за квалитет.

Во однос на квалитетот на јавното предучилишно образование, споредбената студија на Светска банка покажува дека квалитетот на јавните установи за детска грижа во Република Северна Македонија е релативно висок во споредба со својот сосед, и покрај високата стапка на деца / по број на вработени (Светска банка, 2015). Светска банка создаде резултат или индекс кој вклучува i) квалитет на основните услуги за згрижување и воспитание, вклучувајќи инфраструктура (јадење, чистење, спиење, здравје на децата, безбедност и сигурност), ii) квалитет на активностите за ран детски развој (содржина и разновидност на активности кои влијаат врз социјалниот, бихевиористичкиот и когнитивниот развој на децата, како што се цртање, играње итн.) и, iii) квалитетот на персоналот одговорен за обезбедување услуги за згрижување и воспитание. Светска банка заклучи дека главната област за подобрување се човечките ресурси, иако дури и по овој индикатор државата е најдобро рангирана во регионот на Западен Балкан.

Сепак, резултатите од фокус-групите покажуваат дека перцепцијата за квалитет од страна на родителите е далеку од адекватна и ја одразува под-оптималната практика во повеќето установи, делумно под влијание на недостатокот на доволно квалификуван кадар. Некои од истакнатите проблеми се следниве:

- Пренатрупаност и многу високи стапки во соодносот деца / по број на персонал;
- Низок квалитет на основните услуги, како што се ниските хигиенски стандарди во објектите и/или недоволното внимание на наставниците / вработените за основните потреби на децата, како што се хигиената или хранењето;
- Здравствените ризици, вклучувајќи чести епидемии, а особено грип, се чини дека се општ проблем за јавните установи за згрижување деца;
- Недоволно внимание на наставниците од аспект на безбедноста на децата;

[10] Слабиот упис на деца од невработени родители, исто така, може да биде поврзан со нивната култура, норми, образование, перцепции за корисноста на детските градинки итн.

- Незадоволителни квалификации на наставниците / кадарот, што може да доведе до малтретирање на деца, на пример, викање, физичка повреда, итн.

Светска банка (2015) исто така заклучи дека перцепциите на родителите за квалитетот на згрижувањето на децата обично се засноваат на нивната перцепција за квалитетот на наставниците / негувателките. Родителите сметаат дека установата за згрижување и воспитание на деца е со висок квалитет кога кога ги користат следните фрази и велат дека наставниците „ги третираат децата како сопствени" или дека „децата се добро нахранети" и среќни или дека „наставниците / негувател(к)ите се многу професионални" итн. Погоре наведеното ја зголемува важноста на (перцепцијата за) квалитетот на наставниците / негувател(к)ите како значаен фактор за побарувачката за згрижување на деца. Оттука, властите може да размислат за подобрување на квалификациите и обуката на наставниците / негувател(к)ите пред и во текот на работењето. Бројни студии спроведени во други држави за односот помеѓу квалификациите на кадарот и вниманието кон децата, укажуваат на важноста од позитивните социјални и когнитивни резултати при ниски стапки на соодност на дете / персонал и високо квалификуван кадар со посебна обука од областа за развој на децата и педагогијата (види Хјустон и сор., 2015 за сеопфатен преглед).

Во Северна Македонија веќе долго време нема големи инвестиции во детските градинки. Во 2000 година со финансиска помош од Светската банка и поддршка од УНИЦЕФ, државата воспостави 350 центри за ран детски развој (РДР) во загрозените подрачја. За жал, голем дел од тие центри се затворени како резултат на конфликтот од 2001 година и поради недостиг на структурно финансирање. Евалуацијата на 17 центри за ран детски развој (запишување на околу 800 деца) покажа дека тие поседуваат силен потенцијал за подобрување на развојот на децата и за поддршка на родителите (ван Равенс, 2010). Центрите за ран детски развој нудеа полудневни програми и понекогаш беа организирани како организациони единици во градинките или како посебни установи. Важноста и големината на центрите за ран детски развој потоасе намалија. Според извештајот за обезбедување на услуги за згрижување и воспитание на деца од страна на ДЗС (2018 година), во 2017 година останале 2 јавни и 5 приватни центри за ран детски развој (како посебни правни единици), кои вклучуваат 175 деца (0,5% од вкупно запишаните деца во градинките).

Соочени со предизвиците на тековната состојба и проблемите во секторот за детска грижа, како и од пазарот на трудот и признавајќи ги долгорочните придобивки од раниот детски развој, Владата планира зголемување на бројот на јавни детски градинки. Главниот извор на средства за проширување на обезбедувањето на услугите за згрижување и воспитание ќе биде обезбеден преку заем од Светска банка за т.н. „Проект за подобрување на социјалните услуги во Северна Македонија". Вкупниот износ на кредитот изнесува околу 30 милиони евра (33,4 милиони долари), од кои 16 милиони ќе бидат искористени за проширување на пристапот и подобрување на квалитетот на предучилишните услуги. Проширувањето ќе се врши преку изградба на нови објекти, но и преку приспособување на некои постоечки јавни згради и објекти. Оваа компонента на Проектот ќе се фокусира на подобрување на пристапот до квалитетни услуги во раното детство, особено за децата од социјално загрозените средини (т.е. сиромашните деца, децата со попреченост и децата Роми). Планираните активности за деца на возраст од 3 до 6 години ќе се фокусираат на зголемување на пристапот до квалитетни предучилишни установи и поддршка на нивната транзиција кон основното образование. За децата на возраст од 0 до 2 години, фокусот ќе биде насочен кон зајакнување на родителите за поддршка на холистичкиот развој на децата преку зголемено знаење за важноста на раните години и достапноста на услугите во локалната заедница. Владата објави дека со заемот на Светска банка, капацитетот на системот за предучилишно воспитание и згрижување ќе се зголеми за 7.500 места за деца на возраст од 3 до 6 години, достигнувајќи 50% стапка на запишување за таа возрасна група. Сепак, општините ќе бидат тие кои ќе аплицираат за заем врз основа на нивните барања и потреби за отворање установи за згрижување и воспитание на деца. Сепак, не е јасно како средствата ќе бидат наменети за раководење со капацитетите од година во година, бидејќи најголем дел од заемот на Светска банк,а се чини, дека е наменет за трошоците за изградба и реновирање.

Во изминатата година, властите започнаа голема реформа на системот за социјална заштита воопшто, вклучувајќи ја и заштитата на децата. Како резултат на тоа, подготвен е Предлог-закон за заштита на децата и истиот е отворен за јавна дебата. Покрај тоа, од септември 2019 година, нацрт-предлог-буџетот за 2019 година вклучува 5% зголемување на платите на наставниците и негувател(к)ите во детските градинки (платите на наставниците и негувател(к)ите се пониски од просечните плати во економијата за соодветните нивоа на образование).

Табела 4 ги сумира некои од показателите за постоечкиот систем на згрижување во Северна Македонија и ги споредува со останатите четири анализирани држави. Од една страна Северна Македонија има низок упис на деца (како и Турција), но од друга, таа има добри квалификации за главниот наставен кадар, како и Турција и Уругвај и многу поголеми размери на квалификуван наставен кадар (барем за повозрасните деца) во споредба со Јужна Африка и Велика Британија. Стапката на соодносот деца / вработени е проблем во поголемиот број држави, освен во Велика Британија. Табела 4 укажува на тоа дека може да се направат подобрувањата и за параметрите за квалитет (стапка на вработените и процент на квалификуван персонал за помладите деца) и за упис. Треба да се забележи дека јавната потрошувачка е доста висока во Северна Македонија. Ова може да се должи на поголемата достапност на јавни објекти, за разлика, на пример, од Велика Британија.[11]

[11] Иако на национално ниво не постојат официјални проценки за јавните трошоци, оваа бројка произлегува од просечната цена по дете запишано во јавните установи (минус надоместокот) и се агрегирани над бројот на деца кои се згрижени во јавните објекти во 2017 година.

ТАБЕЛА 4

Преглед на тековното обезбедување на услуги за ЗВДПВ во Северна Македонија во споредба со другите држава

	Северна Македонија	Јужна Африка	Турција	Уругвај	ВБ
Стапка на вработеност	2017	2017	2015	2017	2016
0–2 години	13%	19%	0.20%	39%	29%
3–5 години	40%	64%	36%	92%	74%
Часови на активен контакт со деца во текот на една седмица	50	35-50	35-45	40	15 -20
Реална стапка на сооднос деца/ персонал					
0–2 години	12	8 - 13	7	8 - 14	3
3–5 години	12	16	13 - 19	14	6
Квалификации на главниот наставен/надзорен кадар	Терцијарно обр.	1 г. по зав. средно обр.	Терцијарно обр.	Терцијарно обр.	Терцијарно обр.
% наставен кадар во една група					
0–2 години	10%	5%	50%	33%	14%
3–5 години	50%	5%	50%	50%	14%
Јавен трошок (% БДП)	0.43%	0.09%	0.18%	0.60%	0.27%

Извор: Податоците за Северна Македонија се базираат на ДЗС (2018) и Законот за заштита на децата.
Податоците за другите држави се добиени од Де Хено (2018) и Де Хено (2017а

5. МЕТОД ЗА УТВРДУВАЊЕ НА ТРОШОЦИ ЗА ЗГРИЖУВАЊЕ И ВОСПИТАНИЕ НА ДЕЦА

Со оваа студија се проценуваат трошоците за обезбедување бесплатни универзални услуги за згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст. Моделот е детално опишан од страна на Де Хено (2017а) и се обезбедува дневен престој во центарот што одразува типичен модалитет на услуги во секоја земја. Ние проценуваме различни сценарија преку кои се комбинираат различни стапки на опфатеност за деца од различни возрасти, различни нивоа на квалификации и плати за оние кои се одговорни за згрижување и воспитание на децата и различни стапки на соодносот дете / одговорен персонал за секоја возрасна група на деца. Моделот, исто така, вклучува и дополнителни трошоци за подготвителните активности на наставниот кадар и за помошниот персонал (готвење, чистење) и административни трошоци, како и обезбедување дополнителни трошоци за обука и градење каде што е потребно.

5.1.

Параметри за утврдување на трошоците за згрижување и воспитание на деца

Трошоците за сместување во соодветна установа за згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст зависи од шест главни елементи:

1. Број на деца на кои им се нуди место за престој
2. Работно време неделно (и годишно)
3. Број на деца по персонал со различни квалификации (стапка на соодносот дете / одговорен персонал), кои обично варираат во зависност од возраста на детето
4. Работно време на вработените, земајќи ги предвид подготвителните активности на наставниот кадар (време кое не е наменето за надзор на децата, за обука и администрација) и обезбедување замена во случај на боледување и празници
5. Ниво на надградување и квалификација на персоналот (вклучувајќи помошен персонал за готвење, чистење и администрација), како и трошоци за почетна обука за квалификуван персонал за згрижување и воспитание и други трошоци како што се боледување и одмор)
6. Трошоци кои не се наменети за персоналот (административни трошоци), вклучувајќи трошоци за физичка инфраструктура (изградба, изнајмување и одржување).

Главните параметри кои се поставени да варираат во различни сценарија се стапките на запишување за различни старосни групи, степенот на квалификација и платата на вработените и стапките на соодносот дете / одговорен персонал. За да се избегнат премногу сценарија, задржавме само еден (максимален) сет на работни часови. Времето наменето за директна грижа и нега на децата е одредено да биде 50 работни часа седмично во текот на 48 седмици. Исто така, сите вработени во установите за згрижување деца се претпоставува дека работат со полно работно време од 40 часа седмично, како што е случај во моментов.

Административните трошоци се земаат како вредност на инпути кои не се трошоци за платите на директно вработениот персонал. Тие се фиксирани на тековното ниво на соодветниот центар. Ова значи дека зголемувањето на платите на персоналот за грижа и воспитание на деца во различни сценарија не ги зголемува трошоците за набавка на материјали. Типичните административни трошоци кои не се однесуваат на вработениот персонал во постојните објекти се проценуваат на 50% од трошоците за плати (т.е. 33% од вкупните трошоци). Ова е еквивалентно на односот помеѓу просечните придонеси и трошоците за плати (надоместоци за вработените) и за образованието и за секторот за социјална работа, како што е предвидено во табелата за вложувања и приходи во Северна Македонија за 2010 година..

ТАБЕЛА 5

Преглед на тековните и подобрени / статутарни параметри за обезбедување грижа за деца

	Тековни		Подобрени или статутарни	
	0–2 години	3–5 години	0–2 години	3–5 години
Стапка на запишување	13%	40%	варира	варира
Број на часови седмично	50	50	50	50
Одговорен персонал за грижа на деца	12	12	4	8
% на наставен кадар	10%	50%	10%	50%
Квалификација на наставниот кадар	Терцијарно образование	Терцијарно образование	Терцијарно образование	Терцијарно образование
Квалификација на негувателки	Средно образование	Средно образование	2 години по зав. средно образование	2 години по зав. средно образование
Месечна плата на наставниот кадар	МКД 31.284		МКД 36.531	
Месечна плата на негувател(к)и	МКД 23.531		МКД 24.708 (same qual.) МКД 30.619 (higher qual.)	

Извор: Податоците се базираат на ДЗС (2018), Анкета за структура на заработувачка (2014) и Законот за заштита на децата.

5.2.
Запишување и квалитетни сценарија

Проценети се низа сценарија како комбинација од следниве критериуми (Табела 6):

- Средни стапки на запишување според проширените цели на ЦОР од 50% кај деца на возраст од 0-2 години и 100% кај деца на возраст од 3-5 години во согласност со Меѓународната организација на трудот (МОТ) (2018), наспроти целосната стапка на запишување (универзална за двете возрасни групи);
- Тековна квалификација и нивоа на плати за различни работници за згрижување на деца, наспроти подобрена квалификација и плати;
- Тековни стапки на соодносот дете/одговорен персонал, наспроти законски пропишаните стапки.

Со оглед на големиот број на потенцијални комбинации на овие три критериуми, ние ги ограничуваме нашите резултати на вкупно седум сценарија, напредувајќи од основната репликација на моменталната ситуација до најповолната комбинација на универзален систем со висок квалитет. Главниот фокус на овие сценарија е зголемувањето на бројот на запишани деца во установата за предучилишно згрижување и воспитание, цел која се заснова на ЦОР за половина од опфатените новороденчиња, до универзално опфаќање на сите возрасти.
Стапките на соодносот дете / одговорен персонал и стапките на запишување се разликуваат во зависност од возраста на детето, бидејќи постојат различни законски барања и различни планови на Владата за зголемување на опфатеноста. Всушност, Владата има поставено цел само за деца кои се на возраст од 3 до 5 (или 3 до 6) години, без да подготви каков било план за зголемување на уписот на деца на возраст од 0 до 2 години. Сценаријата, исто така, вклучуваат промена на стапката на односот помеѓу детето и одговорниот персонал, од сегашната до законски пропишана стапка на овој однос. Со оглед на ниската плата на наставниците во однос на исплатата за овие нивоа на квалификации/образование, ние исто така предлагаме сценарија кои вклучуваат зголемување на платите на наставниците и негувател(к)ите (сценарија 5, 6 и 7).
Во овие сценарија, платите на негувател(к)ите се зголемуваат на ниво на просечната плата во занимања за лична нега и сродни занимања, прилагодени за да одговараат на зголемувањето од 5% планирано од страна на Владата од септември 2019 година. За наставниот кадар, зголемувањето е значително (17% повеќе од тековните плати), со цел да се достигне просечната плата на наставниот кадар (на сите нивоа), што е нешто над просечната национална плата.[12]

[12] Податоци за висина на платите на наставниот кадар и персоналот за грижа на деца земени од анкетата на Европска Унија за структура на заработување (ESES) за 2014, распределба по занимање (просек кај мажите и жените), што е порасната од просечната инфлација на платите помеѓу 2014 и 2017 година, обезбедена од МакСтат (http://www.stat.gov.mk).

Со оглед на тоа што квалификациите на наставниците во Северна Македонија се релативно добри, проценуваме дека има само едно сценарио според кое се зголемуваат квалификациите на негувателките (од средно образование до две години по зав. средно образование, со обезбедување на трошоци за почетна обука). Меѓутоа, ова не мора да биде поврзано со зголемување на барањата за формалното образование, туку за обука и подготовка на наставниците пред и во текот на работењето.

ТАБЕЛА 6

Запишување и карактеристики на квалитетот на сценаријата

Сценарија	0	1	2	3	4	5	6	7
Вид	**Основа**	**Владин план**	**ЦОР тековен квалитет**	**Универзален тековен квалитет**	**Универзален статутарен квалитет**	**Универзална стапка на висина на платите на наставниот кадар**	**Универзален висок квалитет**	**ЦОР висок квалитет**
Бр. на опфатени деца на возраст од 6 м. до 2 год.	13%	13%	50%	100%	100%	100%	100%	50%
Бр. на опфатени деца на возраст од 3 до 5 години	40%	50%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Часови по дете во една седмица	50	50	50	50	50	50	50	50
Однос дете/ персонал	тековна	тековна	тековна	тековна	статутарен	статутарен	статутарен	статутарен
Висина на плата	тековна	тековна	тековна	тековна	тековна	висина на платите на наставниот кадар	висина на платите на наставниот кадар	висина на платите на наставниот кадар
Квалификациски нивоа	тековна	тековна	тековна	тековна	тековна	тековна	висок	висок

Забелешка: „уни" е кратенка за универзален; „статут" е статутарен; „влада" е владин план; „учат" е стапката на висина на платите на наставниот кадар

6. ПРЕСМЕТКА НА ВЛИЈАНИЈАТА ВРЗ ВРАБОТУВАЊЕТО

Примарна цел за инвестирање во бесплатни универзални услуги за згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст е да се обезбедат достапни и квалитетни услуги за образование и грижа за да се поттикнат животните шанси и благосостојбата на децата. Создавањето на нови работни места е секундарна цел што може да се земе во предвид, поттикнувајќи ги синергиите помеѓу предучилишното згрижување и воспитание и креирањето на нови работни места. Но, во пракса, тоа е често примарната цел на креаторите на политиките, во зависност на достапниот фискален простор. Потенцијалните влијанија врз вработувањето како резултат на инвестициите во секторот за социјална заштита (вклучувајќи ги и услугите за згрижување и воспитание на деца) вообичаено се големи. МОТ (2018), на пример, проценува дека во случај на „високо достапно" сценарио врз основа на целите поставени со помош на Целите на одржлив развој (ЦОР), зголемувањето на инвестициите во економијата за згрижување и воспитание ќе резултира со вкупно 475 милиони работни места до 2030 година, од кои 206 милиони работни места се од 2015 година. Ова значи 269 милиони нови работни места во споредба со бројот на работни места во индустријата за социјална заштита во 2015 година и 117 милиони нови дополнителни работни места над статус кво сценариото за секторот за грижа (нема промени во политиката и зачувани се тековните стапки на покриеност).1[13]

Сепак, до неодамна, на обезбедувањето на услуги за згрижување и воспитануе на деца вообичаено се гледаше главно од гледна точка на обезбедување на работна сила во многу земји како политика за активирање, со обезбедување на финансиски прифатливи и достапни услуги за згрижување и воспитание на деца, за кое се смета дека ја намалува грижата на мајките - особено самохраните мајки - и со тоа се поттикнуваше нивна застапеност на пазарот на трудот (Тевенон, 2013). Неодамна, некои економисти го оживеаја и го прилагодија класичниот макроекономски аргумент на Кејнезијан, при што јавната експанзија на услугите на ЗВДПВ, исто така, се осврна на прашањето за побарувачката на работна сила преку создавање на работни места директно и индиректно, на ист начин како што инвестирањето во физичка инфраструктура се смета за политика на стимулација на вработување (Антонопулос и сор., 2011; Илкарчакан и сор., 2015; Де Хено и сор., 2016). Овие студии покажаа дека ефектите за создавање работни места во различни земји за инвестирање на дел од БДП во социјалната инфраструктура, како што се услугите за згрижување и воспитание, беа поголеми од оние што произлегуваат од еквивалентно вложување во физичката инфраструктура, заради повисокиот интензитет на работна сила на првите.

Влијанијата врз вработувањето како резултат на директните јавни инвестиции во услугите на предучилишно згрижување и воспитаниесе следните (види слика 3):

- директно создавање на работни места во секторот за детска заштита
- индиректно создавање на работни места во областите кои го поддржуваат секторот детска заштита
- создавање на работни места како резултат на зголемената потрошувачка од приходите на нововработениот персонал во установата за згрижување и воспитание на деца индиректните работни места.

Графикон 1 го прикажува концептуалниот модел на вработување и фискални ефекти: инвестирање во услугите за згрижување и воспитание на деца создава побарувачка за работна сила (во грижата за децата и во областите за поддршка) истовремено со тоа што ги намалува ограничувањата во снабдувањето на работна сила (ограничување на буџетот за згрижување и воспитание на децата) за мајките. Како резултат на тоа се генерира зголеменото вработување, кое доведува до повисока заработувачка на голем број домаќинства. Бидејќи домаќинствата трошат дел од овие приходи, побарувачката за стоки и услуги се зголемува, што дополнително го зголемува и вработувањето. Даночните приходи од заработувачката и потрошувачката овозможуваат намалување на барањата за нето финансирање на годишната инвестиција за предучилишно згрижување и воспитание на деца.

[13] Пресметките се направени од примерок од 45 земји, што претставува 85% од глобалниот БДП и близу 60% од светското население и работната сила..

ГРАФИКОН 1

Вработувања и фискални ефекти од зголемените јавни инвестиции за згрижување и воспитание на децата од предучилишна возраст

Извор: Концептуален модел на авторите

Методот што се користи во оваа студија се базира на анализата на вложувањата и приходите со цел создавање индиректни и индуцирани работни места (што е бројот на работни места создадени индиректно за секое работно место креирано директно).[14] Овие ефекти можат да се симулираат и обично ќе зависат од параметрите на сценариото.

Општо се зема во предвид:

- Колку повеќе се зголемуваат стапките на запишување, а се намалуваат стапките на соодносот дете / одговорен персонал, толку е поголемо создавањето на директни вработувања (бидејќи е потребен персонал за згрижување и воспитание на деца за секоја група на деца).
- Колку повеќе се административните трошоци како дел од трошоците за вработените, толку е поголемо индиректното создавање на работни места (може да се забележи дека тие се утврдени за секоја земја во различни сценарија, така што индиректното отворање на работни места нема да се разликува со промените во платите, туку само со бројот на потребни установи, а со тоа и стапките на запишување).
- Колку е поголемо зголемувањето на платите на работниците за згрижување и воспитание на деца, толку е поголем бројот на индуцирани вработувања (зголемена заработка за зголемена потрошувачка).

Ние ги проценивме и индиректните и индуцираните влијанија врз вработувањето (види прилози каде се прикажани детали за податоците и претпоставките). Важно е да се земе превид дека ваквите влијанија ги опфаќаат аспектите на побарувачката на работна сила. Моделот не проценува дали овие работни места ќе бидат преземени и од кого, освен што ќе се претпостави истиот родов состав во секој сектор. Пристапот за побарувачката на работна сила имплицитно претпоставува дека сите работни места може да бидат и ќе бидат преземени од жени и мажи кои се нецелосно вработени (невработени или работат неплатена работа). За индиректни и индуцирани работни места, ние одвојуваме приходи за нововработените лица (технички слободни работни места распределени по род) врз основа на просечната заработувачка како целина. За директни вработувања за грижа на деца, се применува соодветно ниво на плата во зависност од квалификацијата во секое сценарио. Со високи нивоа на невработеност и економска неактивност за мајките кои се ограничени заради грижа на своето дете, разумно е да се претпостави дека сите слободни работни места може да се пополнат. Ова е уште поважно, со оглед на тоа што одредбата е наменета за обука на наставниот кадар на потребното ниво и затоа се избегнува неусогласеност во квалификациите.

Иако анализата за влијанието на табелите за вложувања и приходи се потпира врз големи претпоставки за стабилна индустриска структура (во цените и технологијата на производство), за кои некои тврдат дека се премногу рестриктивни и неверојатни, случајот за инвестирање во секторот за згрижување и воспитание на деца особено ги ублажува некои од овие проблеми заради три главни причини.

Прво, се нуди решение за претпоставка дека нема ограничувања во понудата, имајќи предвид дека главната ограниченост на снабдувањето со работници за грижа и воспитание- главно финансиски прифатливи и достапни услуги за згрижување и воспитаниена деца - би била малку поолеснителна. Ограничувањата во снабдувањето во економијата како целина, исто така, се помалку проблематични во оваа земја, со оглед на релативно високите нивоа на невработеност според европските стандарди. И потенцијалната квалификациска неусогласеност се однесува до одреден

[14] Целосни детали за тоа како е ова извршено, можат да се најдат во Де Хено и сор. (2016)

степен, бидејќи програмата предвидува обука на наставниот кадар кон потребното универзитетско ниво.

Второ, со оглед на тоа што грижата за деца е суштински главна цел што едвај се обезбедува во други сектори, не очекуваме многу промени во технологијата на производство, а со тоа и на релативните цени на инпутите во економијата. Затоа, дури и при високи единечни трошоци за производство (во поповолни сценарија), ние не очекуваме тоа значително да влијае на структурата на синџирот на снабдување.

Трето, индуцираните влијанија врз вработувањата кои произлегуваат од просечните потрошувачки модели на домаќинствата често се сметаат за преценети, бидејќи склоноста кон потрошувачката на домаќинствата чии членови ќе забележат пораст на заработката не е иста како просекот во земјата. Всушност, прашањето е дека склоноста кон користење на нововработените лица е веројатно пониска од онаа на целокупното население, бидејќи повеќето работни места ќе ги опфатат домаќинствата со повисоки примања, поради степенот на квалификација на лицата за згрижување и воспитание на деца и фактот дека повеќето директни корисници се жени како втори заработувачи (Илкарачан и сор., 2015). Тешко е да се процени степенот на прогноза и со оглед на степенот на создавање на работни места, можно е домаќинствата во широк спектар на приходи да имаат корист од зголемената заработка и на тој начин нивната склоност кон трошење и моделот на трошење не може да бидат далеку од просекот [15]. Тоа е намерата на програмата, прво и основно да ги придобие родителите со ниски примања, заради тоа што овие домаќинства имаат релативно повисока склоност кон трошење за разлика од просечните домаќинства.

[15] Види Де Хено и Химелвејт 2016 за подетална дискусија

7. ПРОЦЕНКА НА ФИСКАЛНИТЕ ЕФЕКТИ

За да се финансираат услугите за обезбедување грижа за деца потребни се даночни приходи. И покрај тоа што е можно да се мобилизираат голем број извори за непосредно финансирање, вклучувајќи ги и меѓународната помош и финансиските пазари, јавната потрошувачка за згрижување и воспитание во краен случај треба да се финансира со данок. Тоа може да биде или актуелно, со зголемување на инпутите од данок потребен за истовремено финансирање на годишните трошоци за водење на системот (вообичаен начин на „тековни расходи"), или може да се позајми од идни нето фискални приходи (начин на инвестирање). Во секој случај, често се разгледува или прикажува како финансирањето да бара зголемување на даночните стапки (или намалување на трошоците на друго место), сега или во иднина, и како такви може да се покажат политички чувствителни. Сепак, случајот што е прикажан овде укажува на тоа дека придобивките од таквата одредба се доволно големи за да се врати почетната (и годишната) инвестиција, кога се земаат предвид и краткорочните и долгорочните ефекти, без промена на фискалната структура (Де Хено, 2017a).

Краткорочните, вкрстени фискални ефекти се однесуваат на непосредното создавање на работни места и поттикнување на агрегатната побарувачка за секоја година, што резултира со зголемени даночни приходи (и намалување на трошоците за придонесите за социјално осигурување кога не се на работа, доколку има). Долгорочните, лонгитудинални ефекти произлегуваат од подобрената заработувачка на овие деца и нивните родители (главно на мајките), а со тоа и намалувањето на социјалните трошоци за физичка и социјална заштита поради подобрено здравје, безбедност и социјална сигурност. Во случајот на Северна Македонија, Владата ќе го финансира проширувањето на услугите згрижување и воспитание на деца со заем од Светска банка. Во исто време, властите планираат зголемување на даноците почнувајќи од 2019 година.[16] Покрај тоа, сценаријата презентирани во студијата се засноваат на бесплатно јавно обезбедување на услуги за згрижување и воспитание на деца, иако, исто така, пресметуваме краткорочни фискални ефекти кога се зема предвид слична шема на ниски надоместоци за корисниците како во сегашниот систем (во кој за повеќето родители се наплаќа месечен надомест од 25 евра по дете).

7.1.
Лонгитудинални ефекти

При проценка на фискалната изводливост на програмите за јавни инвестиции, честопати, за да се оправда задолжувањето, се зема предвид дека поширокитe долгорочни бенефиции ќе се појават во форма на растечка економска активност и поголема социјална благосостојба, а со тоа и повисоки даночни приходи и намалена јавна потрошувачка. На ист начин, приватните инвеститори ја пресметуваат разликата помеѓу сегашната вредност на идните бенефиции (без отплата на камата) и цената на проектот, за да се утврди дали вреди да се инвестира или не. Во случај на јавни финансии, програмата за згрижување и воспитание на деца во државни установи може да се процени преку разгледување на серија идни придобивки кои ќе се материјализираат во форма на зголемени даночни приходи и намалена јавна потрошувачка во други домени. На пример, Џејмс Хекман и неговиот тим[17] дебатираа и демонстрираа со лонгитудинални експерименти дека долгорочни придобивки од висококвалитетните програми за згрижување и воспитание на деца насочени кон децата со неповолна социјално-економска состојба во САД се:

- повисок човечки капитал, а со тоа и заработувачка за децата кои имале корист од програмата (во споредба со контролната група која немала корист од тоа, кои инаку се еквивалентни) во текот на нивниот живот;
- пресметаните приходи на старателите (мајките) од корисниците кои би можеле да останат на пазарот за работна сила и на тој начин не се поради кумулативни приходи во текот на својот живот, за разлика од оние во контролната група;
- намалување на трошоците за различни услуги кои инаку би биле распоредени за справување со

[16] Промена на тековниот систем за персонален данок на доход од рамен (со 10% стапка) до прогресивен, со дополнителна даночна стапка од 18% за приход, односно приближно околу 1.500 евра нето.

[17] Види Гарсија и сор. (2017) за најновите записи.

кумулативните недостатоци (правниот систем, менталната и физичката здравствена заштита, социјалните плаќања).

Оценувањето на целиот спектар на долгорочни емпириски бенефиции за Северна Македонија е надвор од опсегот на оваа студија. Сепак, можеме да процениме потесен опсег на фискални придобивки, кои произлегуваат од родителските придобивки при вработување, во форма на приход за живот. Висококвалитетните бесплатни услуги згрижување и воспитание на деца, најверојатно ќе бидат преземени од голем број мајки, што ќе им овозможи да ја зголемат или задржат претходната заработувачка, со што ќе се намалат негативните последици од аспект на приходите што во моментов се однесува на поголем број мајки, дури и оние кои се високо образовани и добро платени (Коста Дијас и сор., 2016, Кливен и сор., 2018, Бол и сор., 2017).

Ограничувања на податоците - главно, анкети за вработување и заработка кои се лонгитудинални - нè спречуваат точно да ги процениме овие добивки. Така, наместо тоа, ја проценуваме границата на рентабилност кај типичните мајки. Ние го проценуваме минималниот број години до кога мајката ќе треба да остане вработена со полно работно време по раѓањето на своето дете за да ги обезбеди потребните фискални приходи (директен и индиректен данок) со што би се вратиле вкупните трошоци за згрижување и воспитание на нејзините деца, во однос на сегашната состојба со намалено работно време или неактивност со што би се намалила даночната обврска. Обезбедуваме проценки врз основа на следните конзервативни претпоставки:

- Вкупниот кумулативен трошок за згрижување и воспитание по дете се пресметува во текот на целиот период на потенцијален упис: типичен пример е за две деца кои имаат целосна грижа од 6 месеци, па се до нивното започнување во основно училиште (т.е. 5,5 години за секое дете).
- Просечната потенцијална заработка е поставена врз основа на просечната заработка кај мажите (што се користи како заработката од која мајката се откажува по раѓањето на првото дете, што е основа на јазот што треба да се затвори).

Минималниот број на години на заработувачка од полно работно време што е потребен за достигнување на фискалната граница на рентабилност е соодносот помеѓу вкупните трошоци за згрижување на деца и разликата меѓу вкупниот данок на годишен потенцијал за заработка и моменталната просечна годишна заработка на сите жени. Даночни приходи вклучуваат директни персонални даноци на доход (како и придонеси за социјално осигурување) и индиректни даноци за потрошувачка.

Така, на пример, доколку се обезбедат универзални услуги за згрижување на деца за пет години до нивно тргнување во основно училиште финансирано од страна на државата, да речеме, 2.000 евра годишно за дете во реални износи, трошокот за згрижување и воспитание на деца од 5,5 години за секое од двете деца би достигнал до 22.000 евра (во денешни цени). Да речеме, просечната заработувачка кај мажите е 7.300 евра годишно. Ова се зема како ниво на долгорочна потенцијална заработка кај жена без приходот за деца што би можела да го стекне во текот на својата кариера (во денешни цени). Просечниот вкупен данок на ова би бил околу 3.400 евра годишно (индиректни и директни даноци). Сепак, актуелниот годишен приход на сите жени кои имале дете е 3.200 евра во денешни цени (во просек кај вработените и невработените жени). Просечниот вкупен данок на ова би бил околу 1.400 евра. Оттаму, минималниот број на години за жена, со две деца во градинка, што треба да го задржи својот потенцијал за заработувачка за да може политиката фискално да ја достигне границата на рентабилност е 22.000 / (3400-1400) = 11 години.

Треба да се има предвид дека просечна заработувачка на вработените (мажи) како одредница, имплицитно претпоставува дека сите мајки кои користат услуги за згрижување и воспитание на деца, ќе постигнат кариера со полно работно време, што е малку веројатно. Некои мајки ќе останат надвор од пазарот за работна сила, дури и доколку нивното дете добива услуги за згрижување и воспитание (на пример, во подоцнежна возраст за да се подготви за основно училиште), на ист начин како и оние мајки кои не се вработени, а имаат деца кои посетуваат училиште. Затоа, во примерот погоре, ќе биде потребен подолг период за да се надоместат вкупните трошоци во однос на очекуваните 11 години. Доколку само 75% од мајките чии деца се згрижени продолжуваат со работа, нивната просечна „машка" заработувачка (измерена и кај вработените и кај невработените) би била 75% од 7.300 евра, а со што и данокот во просек би бил понизок (околу 2.500 евра). Ова може да се надомести за помал временски период, околу 20 во нашиот пример.

7.2. Вкрстени ефекти

Важно е да се напомене дека овие лонгитудинални фискални вредности доаѓаат од аспект на снабдување со работна сила: фокусот е на тоа колку мајката ќе го промени својот начин на работа и на тој начин може да постигне потенцијална повисока заработувачка во текот на целиот живот, доколку нејзиното дете може да има корист од универзалните висококвалитетни услуги за згрижување и воспитание. Ова изискува постоење на доволен број работни места или работни места на кои би се вратиле (не земајќи го предвид прашањето за бројот на мајки што би сакале или би можеле да се вратат). Како што беше дискутирано погоре, ние исто така ја прифативме перспективата за работна сила, гледајќи го бројот на создадени работни места. Затоа, исто така е можно да се пресметаат фискалните ефекти од ваквото проширување на вработеноста и да се споредат со вкупните трошоци за секоја година

Овие краткорочни, истовремени фискални ефекти вклучуваат:

- зголемени приходи од данок од доход од дополнителни приходи (вклучувајќи ги и зголемените придонеси за социјално осигурување и на вработените и на работодавачите)
- зголемен приход од индиректни даноци од потрошувачка (данок на додадена вредност - ДДВ, акцизи и други расходи за потрошувачка за домаќинствата)
- намалени трошоци за бенефиции за социјално осигурување за оние претходно невработени или со ниски приходи кои ги презеле новите работни места.

Вториот ефект би барал некоја проценка од понудата на работна сила за да се утврди колку од оние кои во моментот не се вработени ќе имаат корист од инвестицијата, имајќи ја предвид структурата на даночните поттикнувања за сите придобивки за социјално осигурување што ги добиваат (т.е. нивните ефективни стапки на данок на учество). Алатките за симулација на данок може да помогнат со такви проценки, но се скапи за создавање, па затоа сè уште не сме го разгледале овој ефект. Покрај тоа, може да се очекува дека намалувањето на социјалните трошоци ќе биде многу мало, со оглед на тоа што: (i) во образовната структура на примателите на социјална помош во Северна Македонија доминираат лица со основно образование (додека персоналот за грижа и нега на деца е главно со средно образование), и (ii) социјалната помош се повлекува веднаш и целосно доколку лицето започне со работа, што го обесхрабрува преземањето на работни места од страна на примателите на оваа помош.

Моделот тука е насочен на проценка на фискалните ефекти од данокот на доход, придонесите за социјално осигурување и даноците на потрошувачка врз основа на проценетата заработка (и склоноста кон трошење) на нововработените лица.

Важно е да се напомене дека овие краткорочни вработувања и фискални ефекти во никој случај не се краткотрајни. Тие се нарекуваат краткорочни во смисла дека се вкрстени. Ова значи дека за секоја година на трошење, даночните приходи се одвиваат истовремено на одржлива основа, за разлика од долгорочните ефекти кои ги земаат предвид кумулативните приноси во текот на животниот циклус. Оваа пресметка на стабилна состојба не ја исклучува можноста за постепена имплементација во пракса. Универзалната опфатеност на повисоки нивоа на плати може да се одвива во фази, почнувајќи од опфатеноста на дел од детската популација и плаќање персонал со сегашните стапки, со постепено зголемување на платите над инфлацијата, како што се развива системот и подобрувањата на квалификациите. Истото важи и за однапред одредените трошоци за изградба на таков систем: трошоците за почетна обука и трошоците за изградба се вклучени во пресметките на вкупните трошоци на годишно ниво во вид на отплата на долгот, за да се случи расходот на почетокот.[18]

[18] Види Де Хено 2017а за повеќе детали.

8. РЕЗУЛТАТИ

8.1.

Утврдување на трошоци за згрижување и воспитание на деца

Табела 7 покажува дека варијациите во бруто годишната инвестиција се значителни меѓу сценаријата и главно зависи од стапката на покриеност со оглед на моменталната ниска стапка на запишување на деца за нивно згрижување (основа). Сценарио 1 служи како стандард за другите сценарија, со проширување на сегашната одредба до владината цел од 50% за децата на возраст од 3 до 5 години, но со параметри со низок квалитет кои ги одразуваат постојните практики.

ТАБЕЛА 7

Вкупни годишни трошоци за згрижување и воспитание на деца по сценарио

Scenarios	0	1	2	3	4	5	6	7
	Основа	Владин план	ЦОР тековен квалитет	Универзален тековен квалитет	Универзален статутарен квалитет	Универзална стапка на висина на платите на наставниот кадар	Универзален висок квалитет	ЦОР висок квалитет
Опфатеност на број на деца од 6 м. до 2 год.	13%	13%	50%	100%	100%	100%	100%	50%
Опфатеност на деца на возраст од 3 до 5 години	40%	50%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Часови по дете во една седмица	50	50	50	50	50	50	50	50
Однос дете/ персонал	тековна	тековна	тековна	тековна	статутарен	статутарен	статутарен	статутарен
Висина на платите	тековна	тековна	тековна	тековна	тековна	стапка на висина на платите на наставниот кадар	стапка на висина на платите на наставниот кадар	стапка на висина на платите на наставниот кадар
Квалификациски нивоа	тековна	тековна	тековна	тековна	тековна	тековна	висок	висок
Вкупен бруто годишен трошок (MKD мил.)	2,950	3,528	8,101	10,337	16,100	17,612	19,579	14,139
(во % од БДП)	0.5%	0.6%	1.3%	1.7%	2.6%	2.8%	3.2%	2.3%
Годишен трошок по дете (МКД)	30,207	36,120	82,943	105,826	164,827	180,311	200,449	144,760
(% просечна заработка)	19.9%	19.9%	19.7%	19.5%	30.4%	33.3%	37.0%	34.4%

Извор: пресметка извршена од страна на авторите

Годишниот трошок по дете е речиси двојно зголемен кога се движи од тековните параметри за квалитет до најповолното сценарио кое вклучува повисоки плати, статутарни стапки на односот дете / персонал и повисоки квалификации (и соодветна плата согласно нивните квалификации) за негувателки (вклучувајќи ги трошоците за нивна обука). Со 3,2% од БДП, бруто годишните трошоци за инвестирање во висококвалитетни услуги за згрижување на деца (Сценарио 6) се многу блиски до трошоците проценети во Велика Британија во слично поволно сценарио (плата за наставници, висока квалификација и соодветен однос на деца / одговорен персонал) на 3,1% од БДП.

8.2.

Влијанија врз вработувањето

Во табела 8 се сумирани главните влијанија врз вработувањето за сите и посебно само за жените, вклучувајќи го и намалувањето на процентуалниот јаз во вработувањето. Тоа покажува дека жените заземаат многу повеќе работни места од мажите, особено од работните места во установите за згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст, бидејќи тие сочинуваат 92% од секторот, додека во индиректните работни места, оваа застапеност е помала и изнесува 37%. Зголемувањето на вработеноста е во функција во однос на бројот на местата за згрижување на децата, но особено за подобрување на односот дете / персонал. Недиректните ефекти (работни места во сектори, освен згрижување на деца) се под влијание на нивото на плати (во споредба со сценарија 4, 5 и 6). Стапката на вработеност на жените може потенцијално да се зголеми за повеќе од 6 процентни поени во трите најповолни сценарија и вкупната стапка на вработеност до 4 поени. Со ваква инвестиција, родовиот јаз за вработување може значително да се намали.

ТАБЕЛА 8

Влијание врз вработувањето по сценарио

	0	1	2	3	4	5	6	7
	Основа	**Владин план**	**ЦОР тековен квалитет**	**Универзален тековен квалитет**	**Универзален статутарен квалитет**	**Универзална стапка на висина на платите на наставниот кадар**	**Универзален висок квалитет**	**ЦОР висок квалитет**
Нови работни места								
Негувателки	2.676	3.118	6.223	11.068	26.456	26.456	26.456	12.590
Наставен кадар	1.907	2.350	4.294	5.229	8.938	8.938	8.938	6.803
Друг одговорен персонал за згрижување на деца	1.770	2.112	4.062	6.294	6.294	6.294	6.294	4.062
Други сектори	2.370	2.834	5.433	8.309	13.015	14.256	15.795	9.214
Вкупно	**8.723**	**10.414**	**20.012**	**30.900**	**54.703**	**55.944**	**57.483**	**32.670**
% поени за промена на стапките на вработеност								
Сите	0,6%	0,7%	1,4%	2,1%	3,8%	3,9%	4,0%	2,3%
Жени	0,9%	1,1%	2,2%	3,3%	6,1%	6,1%	6,2%	3,5%
% поени за променана родовиот јаз за вработување	-0,7%	-0,8%	-1,5%	-2,4%	-4,5%	-4,4%	-4,4%	-2,5%

Извор: пресметки извршена од страна на авторите

Треба да се земе во предвид дека основното сценарио, иако се очекува да ја рефлектира моменталната состојба, обезбедува малку поголем број на работни места за згрижување и воспитание на деца од официјалната статистика (4.583 наспроти 3.066), поради стандардизацијата на параметрите во моделот (големината на објектите, работното време на вработените, часови предвидени за настава, замена при користење на одмор итн.).[19]

Резултатите исто така покажуваат дека нешто над една четвртина од новите работни места се во други сектори. Во сценарија со тековна стапка на соодносот дете / персонал, околу 47% од сите работни места ќе бидат за други занимања од оние за згрижување на деца (т.е. вклучувајќи административен и помошен персонал во установите). Овој процент се намалува на околу 35 до 37% во повеќе поволни сценарија со статутарни стапки на соодносот дете / одговорен персонал. Оваа разновидност во видовите на работа која се создава (вештини и плати) е важна затоа што многу мајки (и други жени и мажи кои бараат работа) можеби нема да имаат квалификации за грижа и нега на деца или можеби нема да прифатат такво работно место.

Создавање на работни места на поволен и висококвалитетен систем за згрижување и воспитание на деца е многу поголемо за разлика од оној што произлегува од еквивалентно инвестирање во градежниот сектор. Користејќи го истиот аналитички метод за вложувања и приходи, пресметавме дека инвестирањето од 3,2% од БДП (според сценарио 6) во градежништвото ќе донесе само 20.376 работни места во целост (директно, индиректно и индуцирано), во споредба со 57.483 работни места доколку инвестицијата е со висококвалитетна услуга за згрижување и воспитание на деца.

8.3.

Фискални ефекти

Табела 9 ги прикажува даночните приходи генерирани од новото вработување за постојниот даночен систем (во 2017 година). Откако ќе се земат предвид даночните приходи (од директни и индиректни даноци), нето годишното финансирање се намалува меѓу 41 и 49%. Најповолните сценарија се најскапи, но даваат „најефикасни" резултати (во смисла на односот нето-бруто цена), што се должи на поголемите ефекти на вработување (од повисока заработувачка). Доколку моделот може ефективно да го земе предвид потенцијалното активирање на оние кои добиваат социјални бенефиции за лица во неработен однос , ова дополнително ќе ја намали побарувачката за нето финансирање.

Треба да се земе предвид дека, досега, фискалните ефекти се измерени за шемата за бесплатно користење на услуги кои се целосно платени од државата. Доколку во моментов има некоја минимална такса, како што се 25 евра месечно за јавните детски градинки, и доколку само побогатата половина од корисниците ќе мора да плати за тоа, нето-трошокот за државата ќе се намали, што ќе резултира со повисока стапка на самофинансирање од 6 до 12 процентни поени: колку е поевтино сценариото (како единечна цена по дете), толку е поголем приносот остварен со примена на фиксен надоместок.

[19] Претставувањето на „новите работни места" во ова основно сценарио се разбира не се споредува со ниту една предучилишна установавоопшто во земјата. Оттука, создавањето на нови работни места од другите сценарија треба да се смета за нето од таа основа. Сепак, ние ги оставивме, бидејќи тие исто така ќе имаат корист од подобрените работни услови во најповолните сценарија.

ТАБЕЛА 9

Вкрстени и лонгитудинални фискални ефекти

Сценарија	0	1	2	3	4	5	6	7
(МКД м)	**Основа**	**Владин план**	**ЦОР тековен квалитет**	**Универзален тековен квалитет**	**Универзален статутарен квалитет**	**Универзална стапка на висина на платите на наставниот кадар**	**Универзален висок квалитет**	**ЦОР висок квалитет**
Бруто годишни трошоци	2.950	3.528	8.101	10.337	16.100	17.612	19.579	14.139
(во % од БДП)	0,5%	0,6%	1,3%	1,7%	2,6%	2,8%	3,2%	2,3%
Директни даночни приходи	931	1.115	2.553	3.247	5.678	6.364	7.216	5.152
Индиректни даночни приходи	297	355	813	1.033	1.895	2.122	2.404	1.708
Нето финансиски јаз	**1.722**	**2.058**	**4.735**	**6.057**	**8.527**	**9.126**	**9.960**	**7.280**
(во % од БДП)	0.3%	0.3%	0.8%	1.0%	1.4%	1.5%	1.6%	1.2%
% на самофинансирање	42%	42%	42%	41%	47%	48%	49%	49%
% на самофинансирање со такса	53%	53%	53%	53%	54%	55%	55%	55%
Години кога е постигната границата на рентабилност (2c)								
Само за мајки кои работат	7,35	7,36	7,29	7,22	11,24	12,30	13,67	12,72
За било кое дете	12,61	12,62	12,51	12,39	19,29	21,10	23,46	21,83
% зголемување на БДП	0,9%	1,0%	2,4%	3,1%	4,8%	5,2%	5,8%	4,2%

Извор: пресметки извршена од страна на авторите

Иако преостанатиот услов за финансирање е околу половина од годишните трошоци, не е потребно родителите да доплатат за остатокот. Доколку политиката треба да биде ефикасна во однос на привлекувањето на децата за користење на висококвалитетни услуги и да ги мотивира родителите да ги заземат местата, треба да биде прифатлива и насочена кон оние со пониски примања. Затоа, општото оданочување е посоодветно за финансирање на шемата отколку надоместоците за корисниците, дури и доколку се тестираат потребите на државна помош. Аргументот во корист на инвестирањето во универзална грижа и нега на деца не е само ефикасност и поттик, туку и придобивки за пошироката популација, вклучувајќи ги и оние кои никогаш нема да имаат деца, а тоа го оправдува користењето на општите модели за финансирање на оданочување.

Сепак, како што беше дискутирано погоре, ова не значи зголемување на даночните стапки за финансирање на недостатокот. Друг начин за генерирање на дополнителните даночни приходи е преку подобрените перспективи за вработување на мајки кои можат, преку обезбедување на згрижување и воспитание на деца, да останат на работа кога нивните деца се мали. Доколку негативните последици, поради грижа и нега на деца, од аспект на вработување со кои се соочуваат мајките во текот на нивниот работен век, може да се избегнат преку обезбедување на висококвалитетни услуги за згрижување и воспитание за децата, тогаш даночните приходи акумулирани од „повратните" (т.е. не загубените) приходи треба да се утврдат во однос на трошоците на државата за предучилишно згрижување и воспитание на децата. Јавно обезбедените услуги за згрижување и воспитание за деца се „фискално прифатливи" во тесна смисла на зборот (т.е. граница на рентабилност) откако мајката работела доволен број години, со што даночните приходи од нејзината „повратна" заработка ќе и овозможат да ги покрие трошоците за згрижување и воспитание на децата.

Табела 9 прикажува две проценки за да го одрази различниот степен во кој мајките ќе ја користат шемата. Сите мајки не би можеле да работат (или не можат), дури и доколку нивното дете посетува предучилишни установи, така што приходите од повисока заработувачка на оние мајки што остануваат на работа ќе треба дополнително да се прошират со цел да ги финансираат местата во градинки на децата чии мајки се невработени.. Втората проценка („секое дете“) покажува дека е потребен подолг период на отплата и се претпоставува дека само 75% од мајките кои ја користат програмата за грижа и нега на деца ќе бидат на работа (ова ја отсликува стапката на вработеност кај мажите). Инвестицијата за згрижување и воспитание на деца во сценарио 6, на пример, ќе биде вратена по 24 години доколку сите мајки не работат, но на нивните деца им било овозможена редовна грижа, во споредба со 14 години за враќање на инвестицијата кога мајките кои работат го оставаат своето дете во установите згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст на полно работно време (или доколку сите мајки со деца во предучилишни установи имале платена работа). Без оглед на тоа, дури и најдолгиот период да се стигне границата на рентабилност (во сценарио 6) е доволно добар во рамките на вообичаениот животен век на повеќето мајки.

Освен тоа, ова се конзервативни проценки кои ги игнорираат дополнителните фискални приходи кои произлегуваат од подобрените можности за вработување на самите деца кога ќе пораснат, заедно со потенцијално намалените трошоци за услугите за социјална нееднаквост (социјална работа, здравство, судство, итн.). Таквите долгорочни ефекти се проценети за повеќе насочени експерименти, на пример во САД, со значителни позитивни економски поврати на долг рок (види Гарсија и сор., 2017).

Како резултат на конечните и целосните информативни цели што е тешко да се интерпретираат, последниот ред од Табела 6 дава проценка на еднократното постојано зголемување на БДП (во однос на состојбата каде нема услуги за згрижување и воспитание на деца и претпоставувајќи дека сè друго во економијата останува иста како што беше дискутирано порано), преку директно вметнување на владините трошоци во економијата (и соодветните мултипликатори на агрегатна побарувачка). Не е изненадувачки што со поповолно сценарио е зголемувањето на БДП е се поголемо (во согласност со поголемо вработување, а со тоа и ефектите од доходот), кои се движат од 0,1 процентни поени над основното сценарио од 0,9% во сценариото 0 до дури 4,9 процентни поени во сценариото 6 и над основната линија). Ова значи дека БДП ќе биде до 4,9% повисок, отколку што инаку би бил, доколку не се случи дополнителна инвестиција, а сè друго е исто, претпоставувајќи универзално прифаќање на шемата.

9. ЗАКЛУЧОК

Оваа студија покажа како преку инвестирањето во бесплатни универзални услуги за згрижување и воспитание на деца со висок квалитет во Северна Македонија ќе се постигне амбициозен план за негување на развојот на децата и раното образование што ги поттикнува нивните животни шанси. Во тој процес има потенцијал да се создадат големи ефекти за создавање нови работни места, кои би можеле значително да ги подобрат перспективите за вработување на жените, а со тоа и нивниот доход за живот. Различните сценарија вклучуваат големи суми на јавни пари кои се инвестираат, но во нето услови годишната потрошувачка е намалена за речиси половина, земајќи ги предвид фискалните приходи од зголемена заработувачка и потрошувачка. Во однос на достапноста во текот на животниот век низ кој може да се добијат придобивки, т.е. придобивки на мајките во вработување, реформата ќе постигне фискално враќање на границата на рентабилност во рамките на работниот век на типичните мајки, без разлика дали сите тие избираат и успеваат да се вработат додека нивните деца посетуваат установи за предучилишно згрижување и воспитание. И ова само ги покажува дел од придобивките од таквата политика. Главната придобивка е да се поттикне благосостојбата на децата и животните шанси, чија економска вредност е потешко да се одреди, но која ќе придонесе за фискалните придобивки од вработувањето на нивните мајки. Ова значи дека во сите конфигурации политиката е самофинансирање на долг рок, без да мора да ги зголеми даночните стапки кај населението. Затоа, најзабележливото сценарио за ниски стапки на деца/персонал, висока квалификација и поголема плата за вработените треба да се смета како најдобар начин да се постигне промена во детските когнитивни и општествени случувања и значително да се намалат социјалните и родовите нееднаквости кои во исто време се и фискално прифатливи.

РЕФЕРЕНЦИ

Антонопулос, Р., К. Ким, Т. Мастерсон и А. Захаријас (2011)„Инвестирање во грижа за деца: стратегија за ефективно и правично создавање на работни места". Работен документ на Економскиот институт на Леви бр. 610. Њујорк: Бард колеџ.

Бабчишин, Л., К. Вигари Е. Романо (2013) „Влијанија врз детската грижа во раното детство на подоцнежните однесување на исходот користејќи примерок од Канада" ***Списание за образовна и развојна психологија*** 3, бр. 2: 15-29.

Бол, К., М. Јан и А. Лагеман (2017) Родов јаз во однос на заработувачка за живот - истражување на родовите плати од перспектива на животот. ***Списание за распределба на приходите*** 25, бр.1: 1-53

Коста Дијас, М., В. Елминги Р. Џојс (2016) „Родов јаз во платите". Институтот за фискални студии белешка BN186. Институтот за фискални студии, Лондон.

Кјуберес, Д. И Тигниер, М. (2015) „Колкав е родовиот јаз? Процените за Балканот и за Турција". Работен документ за истражување на политики, сериски бр. 7319, Светска банка.

Де Хено, Ј. (2017а) „Краткорочното вработување и фискалните ефекти на инвестирањето во универзалната грижа за децата: Анализа на макро-микро симулации во Велика Британија." Студија презентирана на Економскиот институт Леви на работилницата за родова макроекономија на Универзитетот Бард, Њујорк, 13-15 септември.

______ (2017 б) „Трошоци за феминистички план за економија за згрижување, Случајот со бесплатни универзална грижа за деца во Обединетото Кралство". Во живот по мерките за штедење: ***родови влијанија и одржливи алтернативи за Европа***, изменето од Х. Баргави, Г. Кози и С. Химелвајт, 168-188. Лондон: Рутлеџ.

Де Хено, Ј. и С. Химелвајт (2016) Развивање на макро-микро модел за анализа на родовите влијанија на јавната политика". Студија презентирана на Конференцијата за родова еднаквост и макроекономија, организирана од Економскиот институт Леви на Универзитетот Бард, Њујорк, 9-11 март.

Де Хено, Ј., С. Химелвајти Д. Перонс (2017) „Инвестирање во економијата за згрижување на деца: Симулирање на ефектите од вработување по пол во земјите во новите економии." Извештај за буџетот на жените на Меѓународната конфедерација на синдикати, Брисел, јануари.

Де Хено, Ј., С. Химелвајт, З. Лапниевска и Д. Перонс (2016) „Инвестирање во економијата за грижа: Родова анализа на стимулации за вработување во седум земји на ОЕЦД. "Извештај за буџет за жените на Меѓународната конфедерација на синдикати Брисел, март.

Де Хено, Ј., до Бадлендер, Д., Филгеира, Ф. Илкарачан, И., Ким, К. и Мантеро, Р. (2018) „Инвестирање во бесплатна универзална грижа за деца во Јужна Африка, Турција и Уругвај. „Компаративна анализа на трошоците, краткорочни ефекти за вработување и фискални приходи", извештај за Регионалната канцеларија на Обединетите нации за родова еднаквост и зајакнување на жените (UN Women), Напредок на жените во светот 2018, април.

Гарсија, Ј.Л., Ј.Ј. Хекман, Д.Е. Лифи М.Ј. Прадос (2017) „Квантифицирање на придобивките од животниот циклус на прототипичната програма за раното детство." Институт за студии на трудот. Документ за дискусија на Институтот за студии на трудот 10811. Институт за студии на трудот (IZA), Бон.

Хевнес, Т. и М. Могстад (2011) „Грижа за сите деца: универзална грижа за деца и долгорочни резултати на децата. „Американски весник за економија: економска политика, бр. 2: 97-129.

______ (2014) „Дали е подготвен теренот за универзална грижа за децата? Докази од нелинеарните разлики во разликите." Документ за дискусија на Институтот за студии на трудот (IZA) 4978. Институт за студии на трудот (IZA), Бон.

Хастон, А. К., Бобит, К. К. И Бентли, А. (2015) „Време поминато во грижа за децата: како и причини зошто тоа влијае врз социјалниот развој?", Развојна психологија 51 (5), стр. 621–634.

Илкарачан, И., К. Ким и Т. Каја (2015) ***Влијанието на јавните инвестиции во социјалните услуги за вработување, родова еднаквост и сиромаштија: случај во Турција.*** Истанбул и Њујорк: Центар за студии на жените на Техничкиот универзитет во Истанбул и Економскиот институт Леви на Универзитетот Бард.

Илкарачан, И. (2017) „Феминистичка алтернатива за штедењето." За ***економијата и штедењето во Европа: родови влијанија и одржливи алтернативи***, изменето од Х. Баргави, Г. Козии С. Химелвајт, 27-39. Њујорк: Рутлеџ.

Меѓународната организација на трудот (МОТ) (2018) „Работа и работни места за згрижување на достојна работа во иднина". Женева: Меѓународна канцеларија за трудот. Достапно на https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_633135.pdf (пристапено на 02 декември, 2018 година)

Кливен, Х., К. Ландаиси Ј.Е. Согард (2018) „Деца и родова нееднаквост: записи од Данска".***Национално биро за економски истражувања (NBER) Работни трудови*** 24219, јануари.

Кероли, Л.А., М.Р. Килбурни Ј.К. Кенон. (2005) „Интервенции во раното детство: Докажани резултати, идни ветувања". Санта Моника, CA: RAND корпорација.

Ли, В, Г. Фаркас, Г.Ј. Данкан, М.Р. Буршинали Д.Л. Вандел. (2013)„Времето на висококвалитетна грижа за децата и когнитивниот, јазичниот и преакадемичниот развој.“ ***Развојна психологија*** 49, бр. 8: 1440-1451.

Мелхјуиш, Е.С. (2004) „ Преглед на литературата за влијанието на грижата за деца од рана возраст, со акцент на децата од ранливите категории“, Национална канцеларија за ревизија, Лондон.

Мојсоска-Блажевски, Н. (2018) „Трендови на пазарите на труд во ПЈР Македонија: родова призма.“ Вашингтон, D.C.: Групацијата на Светската банка. http://documents.worldbank.org/curated/en/986351530094208973/Trends-in-labor-markets-in-FYR-Macedonia-a-gender-lens.

Мојсоска-Блажевски, Н.,М. Петрески и О. Ајхан (2017) „Национално истражување за мала учество на жените на пазарот на трудот во Македонија: квантитативно базирани проценки од новото истражување“. Скопје: Регионалната канцеларија на Обединетите нации за родова еднаквост и зајакнување на жените (UN Women)

Петрески, М. и Мојсоска-Блажевски, Н. (2016) „Родов јаз во платите и јаз во платите кај мајките во Поранешна Југословенска Република Македонија: Економетриска анализа“. Будимпешта: Меѓународна организација на трудот (МОТ). Достапно на: http://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS_447699/lang--en/index.htm.

Петрески, М., Н. Мојсоска-Влажевскии Б. Петрески (2014)„Родовиот јаз во платите кога жените се многу неактивни: записи од повторени пресметки со податоци од Македонија“. Весник за истражување на трудот***, 35(4), стр. 393-411.***

Државен завод за статистика (ДЗС) (2015) „Анкета за користење на времето 2014/2015“. Скопје: Државен завод за статистика.
Достапно на: http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=58.

Државен завод за статистика (ДЗС) (2018) „Установи за згрижување и воспитание на деца: детски градинки и центри за ран детски развој“, Скопје: Државен завод за статистика.
Достапно на: http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=21.

Стрик, В. (2017). „Нов режим: Држава на консолидација.“ Р***еконфигурација на европските држави во криза,*** изменето од Д. Кинги П. Ле Гал 139-157. Оксфорд (Oxford University Press)

Тевенон, О. (2013) „Учество на женска работна сила во Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД).Работилници на ОЕЦД за социјална работа, вработување и миграција бр. 145. Париз: Издаваштво на ОЕЦД.

УНИЦЕФ (2011) „Анкета за повеќекратни индиректни кластери во Република Македонија “. https://www.unicef.org/tfyrmacedonia/MICS_ENG_FINAL_websize.pdf.

Ван Равенс, Ј. (2010) „Fair Play. Финансиски остварлив план за еднаков пристап до програми за ран детски развој во Република Македонија“, извештај за Министерството за труд и социјална политика, Скопје, септември.

Светска банка (2015) „Зошто треба да се грижиме за грижата? Улогата на згрижување на деца и постари лица во поранешната југословенска Република Македонија“. Вашингтон D.C.: Светска банка.

Светска банка (2018) „Документ за оценување на проектот на Меѓународната банка за обнова и развој за предлог за заем за проект за подобрување на социјалните услуги во Македонија“, Бр. на извештај: PAD2828, 9ТИ август.

Petreski, M., N. Mojsoska-Blazevski, and B. Petreski (2014) ‘Gender wage gap when women are highly inactive: Evidence from repeated imputations with Macedonian data’. ***Journal of Labour Research, 35(4), p. 393-411.***

State Statistical Office (SSO) (2015) ‘Time Use Survey 2014/2015’. Skopje: State Statistical Office. Available at: http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=58.

State Statistical Office (SSO) (2018) ‘Institutions for care and education of children: kindergartens and centres for early childhood development’, Skopje: State Statistical Office. At: http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=21.

Streeck, W. (2017). ‘A New Regime: The Consolidation State.’ In ***Reconfiguring European States in Crisis***, edited by D. King and P. Le Gales, 139-157. Oxford: Oxford University Press

Thévenon, O. (2013) ‘Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD’. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 145. Paris: OECD Publishing.

UNICEF (2011) ‘Republic of Macedonia Multiple Indicator Cluster Survey’. https://www.unicef.org/tfyrmacedonia/MICS_ENG_FINAL_websize.pdf.

Van Ravens, J. (2010) ‘Fair Play. A financially feasible plan for equal access to Early Childhood Programs in the Republic of Macedonia’, report for the Ministry of Labour and social Policy, Skopje, September.

World Bank (2015) ‘Why should we care about care? The role of childcare and eldercare in Former Yugoslav Republic of Macedonia’. Washington D.C.: The World Bank.

World Bank (2018) ‘International Bank for Reconstruction and Development Project Appraisal Document on a Proposed Loan for a Macedonia Social Services Improvement Project’, Report No: PAD2828, August 9.

ПРИЛОЗИ

Прилог I Извори и податоци за трошоците за обезбедување на згрижување и воспитание на деца

ТАБЕЛА А.1

Број на деца според возраст, податоци од 31/12/2017

6 месеци до 2 години	56.371
3 до 5 години	69.490
Вкупно	125.861

Извор: МакСтат база на податоци (http://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/en/MakStat/)

ТАБЕЛА А.2

Работоспособно население, податоци од 31/12/2017

	Сите	Мажи	Жени
Вкупно 15-64 год.	1.449.869	736.469	713.400
Активни 15-64 год.	946.764	577.392	368.828
Вработени 15-64 год.	734.091	445.922	287.991
Стапка на вработеност 15-64 год.	50,6%	60,5%	40,4%

Извор: МакСтат база на податоц

ТАБЕЛА А.3

Карактеристики на установа за симулација

Работни денови во текот на седмицата	5
Број на деца	120
Работни седмици во текот на годината	48
Платени часови на персоналот седмично	40
Плаќање на персоналот седмично на годишно ниво	52
Време наменето за подготвителни часови на наставниците (% часови наменети за подготвителни часови)	14%
Боледување/ замена при користење на одмор (% на активни часови)	10%
Трошоци за обука (4 год.терцијарно образование) на годишно ниво	МКД 6.822
Административни трошоци на годишно ниво	МКД 3.342.363

Забелешки: Бројот на деца во установа зависи од моменталната просечна големина на објектот. Просечната големина е 126. 120 деца по објект, исто така, дозволува различни стапки на однос на деца / одговорен персонал и големината на групата за да се сместат различни возрасни групи. Другите параметри се базираат на проценките на Обединетото Кралство (види Де Хено, 2017а). Трошоците за обука на годишно ниво се пресметуваат на следниов начин: 4-годишни просечни трошоци за универзитетска диплома (годишни расходи за високото образование, поделени според бројот на запишани ученици, помножени со 4, а потоа поделени со 30, за да ја одразуваат триесетгодишната кариерата, што е еквивалентно на 0% хипотека во текот на триесет години во реални услови). Административните трошоци се пресметуваат како 50% од трошоците за персонал во сценариото за тековна покриеност (13% на возраст од од 0 до 2години и 40% на возраст од 3 до 5 години и со тековни параметри за квалитет на стапката на однос дете/одговорен персонал, висина на плати и ниво на квалификации). Ова се базира на табелата за вложувања и приходи и за образованието и за секторот за социјална заштита, каде влезните трошоци претставуваат 50% од трошоците на персоналот.

ТАБЕЛА А.4

Бруто плати на вработените во установи за згрижување на деца и во економијата (МКД месечно)

	Тековна плата	Повисока плата	Соодветна стапка на занимање (ESES) за сценарио за повисоки плати
Негувател(к)и	23.531	24.708	Работници за грижа и нега
Педагози	31.284	36.531	Професионален наставен кадар
Управител	40.000	67.585	Административни и комерцијални управители
Административен персонал / службеници	23.000	30.221	Општи и клучни службеници
Технички персонал/ персонал за чистење/ персонал за готвење	18.000	20.741	Основни занимања
Просечни плати во сите области	35.017	35.017	

Забелешка: просечната месечна плата на персоналот што не нуди директни услуги за грижи и нега на деца во сценариото за тековни плати се претпоставки за да се одрази пониската плата во секторот за грижа за соодветно занимање.

Извор: за занимања, Анкета за структурата на заработувачката 2014 (МакСтат база на податоци), се зголеми на нивото од 2017 година со користење на просечна инфлација во платите во економијата. За просечни плати за сите вработени во 2017 година, податоците се обезбедени од МакСтат базата на податоци.

ПРИЛОГ II

Образложение за вработувањето и фискалните ефекти

Според Де Хено и сор. (2016) и Илкарачан и сор. (2015), за проценка на влијанието врз вработувањето се користат табели за вложувања и приходи (В-П) кои Државниот завод за статистика ги направи достапни со податоци за 2010 година.

Индиректни влијанија врз вработувањето

Пресметувањето на индиректните влијанија врз вработувањето е јасно. Потребно е да се совпаѓаат резултатите на секој сектор со податоците за вработувања од анкетите за работната сила од истата година (достапни во МакСтат базата на податоци). Ова го поврзува износот на приходите што се бара од дадениот сектор со соодветното вработување кое е потребно за производство на една единица од тој приход. Бидејќи конечниот резултат на секторот може да се искористи како аутпут во производството на други индустрии и за финална потрошувачка од страна на домашните домаќинства, националната Влада или остатокот од светот (извоз), матрицата за инпут-аутпут овозможува да се пресмета индиректното создавање на нови работни места како резултат на зголемувањето на финалната побарувачка на индустријата (директни инвестиции во таа индустрија).

Во случај на услугите за згрижување и воспитание деца користиме прокси податок кој го претставува секторот за детска заштита кој не е изолиран во достапните податоци, бидејќи услугите за згрижување и воспитание на деца се поделени помеѓу образовниот сектор и секторот за социјална заштита. Секторот за образованието го користиме како најблиска прокси вредност до влезната структура на секторот за детска заштита, со оглед на целта на инвестицијата да обезбеди високо квалитетни услуги за згрижување и воспитание на деца, базирани на образование (со оглед на тоа дека грижата за најмладите, која почесто спаѓа под секторот за социјална заштита, отколку под секторот за предучилишно образование, кој во Северна Македонија, речиси, и не постои како сектор). Со оглед дека учеството на посредни инпути во вкупната вредност на аутпутот е иста за образованието и за секторот за социјална работа (околу една третина), разумно е да се претпостави сличен сооднос за индустријата за згрижување и воспитание на деца.

Сите наши вредности се реални во споредба со 2010 година, зголемени до 2017 година, користејќи кумулативни податоци за инфлацијата (и индексот на потрошувачки цени (ИПЦ) и просечни плати исто така се зголемиле за 11% зголемување помеѓу декември 2010 и декември 2017 година). Ова насочува на тоа дека релативната структура на секторите не се менува во периодот од 2010 до 2017 година (релативните удели на секој сектор во кој било друг сектор или како конечна побарувачка од страна на домаќинствата и Владите не се променети). Бидејќи сме позаинтересирани за вкупното создадено индиректно вработување, не е толку важно да се утврди кој тип на работни места се создава (т.е. во кој сектор). Тоа се, исто така, единствените достапни податоци.

Индуцирани влијанија врз вработувањето

За индуцираните ефекти, пресметките вклучуваат трошоци за потрошувачка од страна на домаќинствата што произлегуваат од зголемувањето на вкупните приходи на нововработените лица како резултат на директното и индиректното создавање на нови работни места. Општо земено, дел од заработувачката (надоместок на вработените) ќе се потроши во домашната економија и ова може да се следи со користење на матрицата за инпут-аутпут со анализа на учеството на производството на секој сектор како трошок за домаќинствата. За поцелосно објаснување на методот, видете забелешка на Владата на Шкотска (2015). Накусо, секторот за домаќинство се додава како дополнителна колона на симетрична матрица за инпут-аутпут на секторите како да е друг сектор и соодветниот ред е оној за надоместокот на вработените. Бидејќи домаќинствата не „произведуваат" ништо за другите сектори да го користат, вкупните „вложувања" што се потребни за пресметување на учеството на индустриите кои ги трошат на располагање од нивните расположливи ресурси е застапен од „вкупните примарни и секундарни ресурси" што можат да се мобилизираат, достапни во националните сметки (вкупно примарни ресурси и вкупни секундарни ресурси за секторот домаќинства). Ова во голема мерка одговара на збирот на расходите на домаќинствата, штедењето и даноците (на приходите и богатството). Ние ги користиме податоците за расходите, заштедите и даноците платени како застапници за овие вкупни ресурси.

Бидејќи користењето на образовниот сектор како прокси податок за секторот за згрижувње и воспитание го потценува создавањето директни вработувања во детската заштита (но не толку индиректните ефекти), ние користиме малку поинаков метод за поцелосно зафаќање на создавањето на работни места како резултат на индуцирана побарувачка. Наместо да го користиме образовниот сектор како референтна индустрија за пресметување на ефектите на мултипликатор тип II (индуцираните и индиректните ефекти), ги пресметуваме вкупните надоместоци на вработените од сите директни и индиректни работни места создадени и директно вклучени во секторот за домаќинство. Ова значи дека можеме подобро да

го земеме предвид поголемиот ефект на директно вработување, поради помалите стапки на дете/одговорен персонал (во поквалитетните сценарија) во споредба со останатиот дел од образовниот сектор. Користењето на образовниот сектор како посреднички сектор за згрижување и воспитание на деца во пресметките на индуцираниот ефект би го потценил индуцираното влијание врз вработување за 7% во висококвалитетните сценарија.

Фискални ефекти

Пресметката на директните и индиректните даноци кои произлегуваат од зголемената заработувачка и потрошувачката е прилично јасна со оглед на фискалниот систем во Северна Македонија.
Ние го пресметуваме данокот на доход и придонесите за социјално осигурување во однос на просечната заработка на секое создадено занимање, како и за просечната плата во остатокот на економијата (види погоре табела А.4).

За индиректни даноци, ја проценуваме просечната даночна стапка применлива на бруто-заработката со пресметување на односот на просечните приходи од индиректните даноци прибрани во 2017 година и бруто-расположливата актива (нето средства плус директните даночни приходи). Податоците за вкупните даночни приходи се од Управата за јавни приходи (http://www.ujp.gov.mk/mk/naplata/category/1549).
Податоците за расположливите средства се земени од Анкетата за буџетот на домаќинствата 2017 (просечни средства помножени со бројот на домаќинства).

ПРИЛОГ III

Пресметки за лонгитудиналниот фискален надоместок

Лонгитудиналните ефекти се пресметуваат со користење на типичен пример на мајка на две деца кои се на предучилишна возраст и кои имаат потреба одуслуги згрижување и воспитание на деца. Ќе направиме споредба на две состојби за оваа жена. Основната состојба се однесува на сегашниот систем во кој таа ќе управува со просечниот приход пресметан од сите мајки без оглед дали се вработени или не. Ова е заокружено со состојбата на вработеноста и заработувачка кај сите жени на возраст од 25 до 64 години, поради недостиг на податоци за вработеноста и заработувачка само за мајките. Просекот на оваа возрасна група се смета дека ја доловува ситуацијата на заработувачка која е заработувана за живот на една жена што се соочува со проблем во вработувањето поврзана со дете, во споредба со непроменета шема за мажите. Просечната заработувачка на вработените жени во таа возрасна група се пресметува според вработените и невработените жени за да се пресмета просечниот "приватен" индивидуален приход на сите жени на возраст од 25 до 64 години. Ова се врши со множење на просечните часови исплатени дневно за овие жени (мерено во Анкетата за користење на времето) со просечната стапка на месечна плата на жените од иста возраст (земена од ECEC 2014, наменета за 2017 година). Табела А.5 ги прикажува бројките за приходите и поврзаната даночна обврска на жените во таа возрасна група.

ТАБЕЛА А.5

Родов јаз во однос на заработувачката и пресметки на фискалните надоместоци

	Мажи	Жени	Јаз	Јаз %
Население од 25 до 64 год.	600.811	585.786	15.025	2,5%
Дневен надомест по час	4.36	2.84	1.52	34,8%
Просечна заработувачка по час	219	192	27	12,3%
Одредница 1: вработени мажи				
Просечна заработувачка на годишно ниво	455.138	199.150	255.987	56,2%
Директни даноци	147.075	59.271	87.804	59,7%
Индиректни даноци	66.432	29.068	37.364	56,2%
Вкупен данок	213.507	88.340	125.168	58,6%
Одредница 2: сите мажи				
Просечна заработувачка на годишно ниво	348.322	199.150	149.171	42,8%
Директни даноци	110.437	59.271	51.166	46,3%
Индиректни даноци	50.841	29.068	21.773	42,8%
Вкупен данок	161.279	88.340	72.939	45,2%

Извори: Анкета за користење на времето 2014 и Анкета за структура на заработувачка 2014 (МакСтат база на податоци)

Втората ситуација е одредницата за (потенцијална) заработувачка што оваа жена може да ја добие доколку обврските за грижа и нега на децата повеќе не предизвикаат ваков проблем со вработувањето (во нашиот случај, поради универзално бесплатно високо квалитетно обезбедување на услуги за згрижување и воспитание деца). Се пресметуваат две стандардни заработувачки. Првата важи само за мајките што работат, за кои се заклучува просечната заработувачка на вработените мажи (одредница 1 во Табела А.5). Ова е одредница што треба да се искористи кога се неутрализираат трошоците за згрижување и воспитание на деца, под претпоставка дека само мајките при вработување ќе ја преземат бесплатната услуга за згрижување и воспитание на деца, додека другите мајки ќе останат дома за да се грижат за нивното дете. Втората одредница се користи за да се долови идејата дека не сите мајки кои го користат новиот систем за згрижување и воспитание на деца се вработени. Некои би барале работа, некои би биле во состојба да работат, а некои би избрале да останат дома, но би биле среќни да ги стават своите деца во установа за предучилишно воспитание и згрижување, исто онака како што некои мајки што остануваат дома додека нивните деца се во училиште. Затоа, со цел да ги опфатиме двете групи на мајки, оние кои работат и не се оптеретени со обврската за грижа на деца и оние кои сепак би одлучиле да останат дома (или кои не можат да работат од други причини), ние користиме прокси податок во форма на фактичката состојба на вработување на мажи, тоа е просечната заработка на машките работници во просек за целата возрасна група на мажи (вклучувајќи ги и невработените мажи). Ова не е совршен компаратор, бидејќи мажите и жените имаат различни ограничувања и интереси (освен одговорности за грижа на децата), но сепак тоа е најдобриот стандард кој е достапен. Жените од иста возраст кои немаат деца можат да бидат уште еден кандидат, но тешко е да се најдат детални податоци за заработувачката и вработеноста за оваа група (и жените кои никогаш немале деца може да имаат сосема различни карактеристики на други жени, дури и кога ќе се одземе ефектот на згрижување на деца, така што нема да биде совршена споредба на групата).

UN WOMEN IS THE UN ORGANIZATION DEDICATED TO GENDER EQUALITY AND THE EMPOWERMENT OF WOMEN. A GLOBAL CHAMPION FOR WOMEN AND GIRLS, UN WOMEN WAS ESTABLISHED TO ACCELERATE PROGRESS ON MEETING THEIR NEEDS WORLDWIDE.

UN Women supports UN Member States as they set global standards for achieving gender equality, and works with governments and civil society to design laws, policies, programmes and services needed to implement these standards. It stands behind women's equal participation in all aspects of life, focusing on five priority areas: increasing women's leadership and participation; ending violence against women; engaging women in all aspects of peace and security processes; enhancing women's economic empowerment; and making gender equality central to national development planning and budgeting. UN Women also coordinates and promotes the UN system's work in advancing gender equality.

UN WOMEN

220 East 42nd Street
New York, New York 10017, USA
Tel: +1-646-781-4400
Fax: +1-646-781-4444

www.unwomen.org
www.facebook.com/unwomen
www.twitter.com/un_women
www.youtube.com/unwomen
www.flickr.com/unwomen