

DISCUSSION PAPER

CHILD-RELATED FINANCIAL TRANSFERS AND EARLY CHILDHOOD EDUCATION AND CARE:

A review of key developments,
impacts and influences in child-related
support to families



No. 3, July 2015

MARY DALY

FOR PROGRESS OF THE WORLD'S WOMEN 2015-2016

The UN Women discussion paper series is a new initiative led by the Research and Data section. The series features research commissioned as background papers for publications by leading researchers from different national and regional contexts. Each paper benefits from an anonymous external peer review process before being published in this series.

This paper has been produced for the UN Women flagship report *Progress of the World's Women 2015-2016* by Professor Mary Daly, Department of Social Policy and Intervention, University of Oxford.

© 2015 UN Women. All rights reserved.

ISBN: 978-1-63214-023-4

The views expressed in this publication are those of the author(s) and do not necessarily represent the views of UN Women, the United Nations or any of its affiliated organizations.

Produced by the Research and Data Section
Editor: Christina Johnson
Design: dammsavage studio

DISCUSSION PAPER

CHILD-RELATED FINANCIAL
TRANSFERS AND EARLY
CHILDHOOD EDUCATION
AND CARE:

A review of key developments,
impacts and influences in child-related
support to families



No. 3, July 2015

MARY DALY

FOR PROGRESS OF THE WORLD'S WOMEN 2015-2016



TABLE OF CONTENTS

SUMMARY/RÉSUMÉ/RESUMEN	i
INTRODUCTION	1
1 KEY CONCEPTS, DEFINITIONS, ANALYTIC FRAMEWORK AND METHODS	5
2 HISTORICAL DEVELOPMENT AND POLICY TRAJECTORIES	5
2.1 Development and growth of child benefits	5
2.2 Development and growth of early childhood education and care	8
2.3 Child-related transfers and ECEC in relation to each other	9
3 WHAT VARIATIONS AND IMPACTS ARE ASSOCIATED WITH CHILD-RELATED TRANSFERS AND SERVICES?	11
3.1 Variations in modality	11
3.2 Impacts: gender, child-related and socio-economic inequalities	13
4 CURRENT PATTERNS AND LIKELY FUTURE TRENDS AND INFLUENCES	17
4.1 Current and future trends	17
4.2 Factors likely to affect future developments	21
4.2.1 The politics of child-related transfers and services	21
4.2.2 Context	23
4.2.3 Discourses and ideas	23
5 POINTS TO TAKE AWAY	27
6 REFERENCES	29

SUMMARY

This review examines policies for the support of families with children, in particular child-related financial transfers and early childhood education and care (ECEC) services. The analysis is mainly focused on countries with institutionalized welfare states – primarily Western European and other Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) countries – because that is where child-related benefits and services have the longest history. Temporally, analysis is focused on the unfolding of the relevant transfers and services from the period of their inception in the early decades of the 20th century to the reforms that are currently underway.

There are clear trends to be seen. Among the most significant are: a gradual cutting back on child-related financial transfers in favour of ECEC services; a gradual shift towards more expenditure on younger children; more targeting of low-income families; and the use of child-related policy to make employment attractive to people and capable of offering them an adequate income. One must note, however, the strong regional variations, with different approaches preferred in different areas. In the European Union, a joint portfolio of cash transfer and services is still preferred (although with some significant changes); in other parts of the world (especially Latin America), there is a move to conditional cash transfers and an expansion of day-care programmes for children.

The review highlights a number of core insights relevant to policy planning and decision-making for child-related transfers and ECEC services. The first major point to note is that child-related policies serve a range of objectives and each policy type has specific goals. It also has to be recognized that each type has its strengths and weaknesses. Among the benefits of child-related financial transfers, for example, are their flexibility and the fact that they have a range of modalities. Services have the advantage of ensuring that access to the desired good is consumed and, when provided and/or resourced through public means, that this is available.

Child-related financial transfers and ECEC services should not be seen as alternatives to each other. Both

are needed – a cash and care approach seems ideal. Moreover, the aim should be continuous support across the life cycle. Research reports a better set of outcomes in countries where support is more comprehensive. One of the principal underlying points is that the effects of different measures depend on complementarity and that for the best outcomes measures need to be viewed holistically. The challenge is thus to design measures in a way that produces positive outcomes simultaneously.

Children's needs and well-being should be at the forefront when these policies are being designed and put in place. While this may appear self-evident, the fact that policies are intended to meet several objectives – plus 'blind spots' in policies – can result in a situation where children are not a central consideration in measures that are assumed to benefit them. Children's well-being and agency need to be to the fore.

There is no doubt that child-related transfers and services have a major impact for and on women and on gender inequality. Throughout their history and still today, benefits and services for children tread a fine line between giving women extra resources and confirming them in a domestic role (and thereby adding significantly to their responsibilities). Gender is often in the background when these policies are being designed. This review indicates the need for gender equality to be a frontline consideration in this (as in other) policy domains, as should the impact on women's and men's agency.

There are other lines of potential division associated with these transfers and services apart from gender. Some provisions run the risk of being regressive. This is especially the case with ECEC services, which in some countries tend to be most used by higher-income families. Measures, including targeting, are needed to increase take-up among low-income groups. An intersectional approach to inequalities – which recognizes the inter-connections between divisions and disadvantages associated with gender, age/generation, social class and ethnicity (among others) – would not only help to avoid undesirable trade-offs but also reduce instrumentalism and short-term thinking.

RÉSUMÉ

Cette analyse passe en revue les politiques d'appui aux familles ayant des enfants, notamment les transferts financiers liés à l'enfance et les services d'éducation préscolaire et de soins à la petite enfance (EPSPE). Elle porte principalement sur des pays dotés d'États-providence institutionnalisés, principalement en Europe occidentale et d'autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), car ce sont les pays où les prestations et les services liés à l'enfance sont établis de plus longue date. Sur le plan historique, l'analyse se concentre sur le développement des transferts et services concernés depuis la période de leur création au cours des premières décennies du XX^{ème} siècle jusqu'aux réformes actuellement en cours.

Plusieurs tendances se dégagent clairement, notamment une réduction progressive des transferts financiers liés à l'enfance en faveur des services d'EPSPE ; une transition progressive vers un accroissement des dépenses en faveur des jeunes enfants ; un meilleur ciblage des familles à faible revenu ; et l'utilisation d'une politique en faveur de l'enfance pour rendre les emplois plus attractifs et plus rémunérateurs. Il convient toutefois de noter qu'il existe des différences importantes entre les régions, d'où la préférence de certaines approches dans différents domaines. Au sein de l'Union européenne, un programme conjoint de transferts monétaires et de services reste privilégié (malgré certains changements considérables) ; dans d'autres régions du monde (particulièrement en Amérique latine), on observe une transition vers des systèmes de transferts monétaires assortis de conditions et une expansion des programmes de garderie pour les enfants.

L'analyse met en lumière un certain nombre d'idées essentielles liées à la planification politique et la prise de décisions concernant les transferts liés à l'enfance et les services d'EPSPE. Le point principal à relever est que les politiques en faveur de l'enfance servent un certain nombre d'objectifs et que chaque type de politique a des objectifs spécifiques. Il convient

également de reconnaître que chaque type de politique comporte des avantages et des inconvénients. Parmi les avantages des transferts financiers liés à l'enfance, citons notamment leur souplesse et le fait qu'ils peuvent opérer de différentes manières. La force des services est qu'ils garantissent l'utilisation de l'accès au bien désiré, et lorsqu'il est fourni et/ou financé par l'État, sa disponibilité.

Les transferts financiers liés à l'enfance et les services d'EPSPE ne doivent pas être considérés comme s'excluant l'un l'autre. Tous deux sont nécessaires : une approche associant les transferts en espèces et les soins semble idéale. En outre, l'objectif doit être de fournir un soutien continu pendant tout le cycle de vie. La recherche indique que les pays qui offrent le soutien le plus complet obtiennent les meilleurs résultats. L'un des principaux points sous-jacents est que les effets des différentes mesures dépendent de leur complémentarité et que pour produire les meilleurs résultats, celles-ci doivent être examinées de manière holistique. Le défi est donc de concevoir des mesures de telle manière qu'elle produit des résultats positifs de manière simultanée.

Les besoins et le bien-être des enfants doivent figurer au rang des priorités dès la conception et la mise en œuvre de ces politiques. Même si cela semble aller de soi, le fait que les politiques soient conçues pour atteindre plusieurs objectifs, outre les lacunes existant dans les politiques, peut déboucher sur une situation dans laquelle les mesures censées bénéficier aux enfants perdent de vue leurs intérêts. Le bien-être des enfants et leurs intérêts doivent être au premier plan.

Il ne fait aucun doute que les transferts et les services liés à l'enfance ont une grande importance et un impact considérable sur les femmes et les inégalités de genre. Depuis qu'ils existent, jusqu'à ce jour, les prestations et les services destinés aux enfants s'emploient à trouver le juste milieu entre l'attribution de ressources supplémentaires aux femmes et leur maintien dans un rôle domestique qui multiplie leurs responsabilités). La

question du genre est souvent reléguée à l'arrière-plan lors de l'élaboration de ces politiques. Cet examen montre combien il est nécessaire que l'égalité de genre soit examinée en priorité dans ces domaines politiques, ainsi que dans d'autres, de même que l'impact de l'action des femmes et des hommes.

Il existe d'autres clivages possibles en lien avec ces transferts et services outre le genre. Certaines dispositions risquent de se révéler régressives. C'est particulièrement le cas avec les services d'EPSPE,

qui tendent à être majoritairement utilisés par des familles à revenu élevé dans certains pays. Des mesures telles que le ciblage sont nécessaires pour accroître l'utilisation de ces services par les groupes à faible revenu. Une approche multidimensionnelle des inégalités - reconnaissant les liens entre les divisions et les désavantages liés au genre, à l'âge/génération, à la classe sociale et à l'ethnicité (parmi d'autres facteurs) - ne contribuerait pas seulement à éviter des conséquences indésirables, mais réduirait également l'instrumentalisation et les idées à court terme.

RESUMEN

Este análisis examina las políticas de apoyo a las familias con hijas e hijos, en particular las transferencias financieras relacionadas con las niñas y los niños y los servicios de educación y cuidados en la primera infancia (ECPI). El estudio se centra principalmente en países con estados de bienestar institucionalizados (fundamentalmente de Europa occidental y otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE), puesto que es en ellos donde el apoyo y los servicios relacionados con las hijas y los hijos cuenta con una trayectoria más dilatada. Desde un punto de vista temporal, el análisis se centra en el despliegue de las transferencias y servicios pertinentes, desde sus inicios en los primeros decenios del siglo XX hasta las reformas que se están acometiendo en la actualidad.

Se detectan algunas tendencias claras. Entre las

región se adoptan enfoques diferentes. En la Unión Europea se sigue prefiriendo una cartera conjunta de servicios y transferencias de efectivo (si bien con algunos cambios significativos); en otros lugares del mundo (especialmente en América Latina) se registra una tendencia a las transferencias monetarias condicionadas y una expansión de los programas de guardería infantil.

El análisis hace hincapié en varios conceptos clave pertinentes para la planificación de las políticas y la adopción de decisiones en materia de transferencias relacionadas con la infancia y servicios ECPI. El primer aspecto importante que es preciso señalar es que las políticas relacionadas con la infancia responden a una serie de fines y que cada tipo de política persigue objetivos específicos. También es necesario reconocer que cada tipo presenta fortalezas y debilidades

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/reportId=5_22168

