

Юлія АФАНАСЬЄВА

Національна академія державного управління
при Президентіві України

Харківський регіональний інститут державного управління

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕМОГРАФІЧНИХ ПРОЦЕСІВ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ІНСТРУМЕНТИ ПІДТРИМКИ СІМ'Ї

Аналізуються інструменти підтримки сім'ї у сфері державного регулювання демографічних процесів в окремих країнах Європейського Союзу. Обґрунтовується зв'язок інструментів підтримки сім'ї з різними видами політики для досягнення цілей демографічного розвитку як окремої країни, так і всієї Європейської Спільноти.

Ключові слова: інструменти підтримки сім'ї, державне регулювання демографічних процесів, демографічний розвиток, сім'я.

Юлія Афанасьєва. Государственное регулирование демографических процессов в странах Европейского Союза: инструменты поддержки семьи

Анализируются инструменты поддержки семьи в сфере государственного регулирования демографических процессов в некоторых странах Европейского Союза. Обосновывается связь инструментов поддержки семьи с различными видами политики для достижения целей демографического развития как отдельной страны, так и всего Европейского Сообщества.

Ключевые слова: инструменты поддержки семьи, государственное регулирование демографических процессов, демографическое развитие, семья.

Yuliia Afanasieva. State regulation of demographic trends in the European Union: family support policy

The family support policy as an instrument in sphere of state regulation of demographic processes in some EU countries is analyzed. The connection of the given policy with other types of policies for the achievement of the demographic development goals for a single country and for the whole European Community has been grounded.

Key words: family support policy, state regulation of demographic processes, demographic development, family.

Демографічна криза торкнулася багатьох розвинених країн світу, серед яких значна кількість країн-членів Європейського Союзу. Події останніх десятиліть, які мали місце в Європейському Союзі, свідчать про те, що вирішення демографічних питань все частіше стає на порядку денному як країн-членів Європейського Союзу, так і інших країн Європи. З появою негативних демографічних тенденцій європейські країни все більше акцентують на питаннях сім'ї, ставлячи її в центр уваги й усвідомлюючи її особливу роль у піднесенні

демографічного розвитку кожної країни окремо та Європейської Спільноти загалом. Саме політика підтримки сім'ї стає тим видом політики, який здатен вплинути на рівень народжуваності і фертильності, таким чином нівелюючи депопуляційні процеси, що і зумовлює актуальність дослідження.

Дослідженнями різних аспектів демографічних проблем займалися Е. Лібанова, О. Лойко, І. Курас, С. Пирожков, С. Цапок. Демографічним аспектам сімейної політики та проблемам розвитку інституту сім'ї присвятили свої праці О. Аверіна, М. Ганслі, П. Макдональд, І. Прибиткова та ін. Особливості політики підтримки сім'ї в країнах-членах Європейського Союзу розглядаються в працях С. Блума, Д. Блума, А. Вебера, Д. Попеное та ін. Однак розгляд інструментарію політики підтримки сім'ї у сфері державного регулювання демографічних процесів не знайшов свого відображення в працях вітчизняних і зарубіжних учених.

Метою роботи є аналіз інструментарію політики підтримки сім'ї як складової демографічної політики в деяких країнах Європейського Союзу для досягнення цілей демографічного розвитку.

Підвищення рівня народжуваності і фертильності стало одним з найактуальніших питань на порядку денному країн Європи протягом останніх десятиріч. Занепокоєння ситуацією помічається як з боку владних структур, так і серед широких верств населення. Уряди кожної країни намагаються знайти шляхи подолання депопуляційних процесів, які мають місце в третині країн Європейського Союзу.

Одним із інструментів державного регулювання демографічних процесів у країнах-членах Європейського Союзу є політика підтримки сім'ї, яка безпосередньо впливає на прийняття рішень на рівні сім'ї. Вона включає заходи, спрямовані на охорону дитинства, сприятливої для сім'ї політики зайнятості та ін. За допомогою цих інструментів країни-члени Європейського Союзу досягають цілей демографічного розвитку відповідно до своїх пріоритетів.

Науковці виділяють шість категорій цілей політики підтримки сім'ї:

1. Компенсація сім'ям витрат на дитину (дітей) з метою вирівнювання рівня життя сімей з дітьми та сімей без дітей.

2. Зменшення рівня бідності, з якою стикаються сім'ї з дітьми.

3. Підвищення добробуту дітей, їх пізнавальний та соціальний розвиток.

4. Підтримка рівня фертильності.

5. Підвищення показників жіночої зайнятості, створення балансу між роботою та сімейним життям.

6. Підвищення гендерної рівності, як з точки зору опіки за дітьми, так і стосовно результатів на ринку праці [8, р. 27].

Ці цілі та їх важливість змінюються від країни до країни залежно від пріоритетів, які ставить перед собою та чи інша держава.

З ідеологічної точки зору серед європейських дослідників відбуваються дебати щодо того, чи повинна держава втручатися в рішення, які приймає сім'я. У результаті іноді дуже важко визначити, чи є заохочення сімей народжувати більше дітей метою певної політики, чи це може бути лише результатом приватних бажань.

У нашому дослідженні ми проаналізуємо різні інструменти цієї політики на прикладі таких країн, як Німеччина, Велика Британія, Швеція та Франція. Такий аналіз надасть можливість, по-перше, виявити ті чи інші пріоритети кожної з обраних країн у їхньому шляху до сталого демографічного розвитку; по-друге, окреслити всі існуючі інструменти державного регулювання демографічних процесів у країнах Європи для подальшого визначення тих, які доцільно використати в Україні під час формування й реалізації стратегії демографічного розвитку.

Вибір таких країн, як Німеччина, Велика Британія, Швеція обумовлений тим, що вони є класичним прикладом консервативно-корпоративістської, неоліберальної та соціал-демократичної моделі держави добробуту відповідно (за Еспінг-Андерсеном). Франція є унікальною країною в тому сенсі, що завдяки комплексу заходів із підтримки сім'ї в рейтингу країн-членів Європейського Союзу за рівнем фертильності піднялась із передостанньої позначки на другу.

Німеччина і Франція є представниками одного типу держави добробуту, проте їхня політика підтримки сім'ї є різною. Відповідно до ESSPROSS (Бази даних Євростату щодо витрат на соціальний захист) існує три категорії інструментів політики підтримки сім'ї:

- 1) грошова допомога як виплати у випадку відпусток по догляду за дитиною;
- 2) грошова допомога як готівкова підтримка сімей, компенсація витрат, пов'язаних із вихованням дитини;
- 3) натуральна допомога [8, р. 40].

Розглянемо як розподіляються витрати на сім'ю в цих країнах Європи за трьома основними компонентами: грошова допомога, натуральна допомога та податкові знижки (рис. 1).

Порівняльний аналіз застосування трьох категорій інструментів політики підтримки сім'ї у Франції і Німеччині дозволяє стверджувати, що при однаковому наборі інструментів їхня кількість і відповідність цілям політики підтримки сім'ї в кожній з цих країн є різною. Так, якщо у Франції більше ніж десять різних видів допомоги сім'ям з дітьми, то в Німеччині їх майже вдвічі менше.

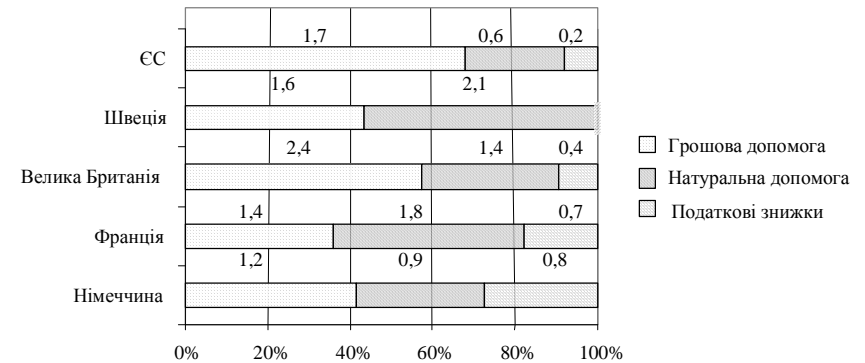


Рис. 1. Розподілення витрат на сім'ю по компонентах в обраних країнах Європи (у % від ВВП), 2013 р.

Слід зазначити, що в обох країнах уся сукупність інструментів відповідає шістьом зазначеним цілям політики підтримки сім'ї, проте в пропорційному відношенні вони різні в кожній країні.

Така відмінність пов'язана як із пріоритетами кожної країни, так і з історично сформованими в суспільстві соціальними цінностями, зокрема із ставленням до жінки. У Франції жінка розглядається однаково у двох іпостасях – як матір і як працівник, у той час як у Німеччині жінці відводиться перш за все роль матері. Політика підтримки сім'ї в Німеччині спирається на традиційну модель одного годувальника. Майже всі інструменти політики Німеччини здебільшого відповідають цілям, пов'язаним із захистом фінансової стабільності сім'ї та підвищенням добробуту дітей, їх пізнавального та соціального розвитку, залишаючи поза увагою сприяння жінкам з дітьми вести активну трудову діяльність. Крім того, робота центрів з опіки за дітьми та ранньої освіти, яка не збігається із часами роботи працюючої людини, та нерозвиненість інфраструктури таких закладів унеможливує вихід жінки на роботу навіть на неповний робочий час. Жінки в таких умовах можуть максимально присвятити себе вихованню та опіці за дітьми. Однак, як показує статистика, рівень фертильності у жінок в Німеччині є дуже низьким (рис. 2).

Франція – це єдина серед країн Європейського Союзу, де політика підтримки сім'ї є чітко вираженою і законодавчо закріпленою. Науковці називають Францію країною із «парадоксом фертильності», під чим вони розуміють «комбінацію «дуже непоганої» фертильності, порівняно з іншими країнами Європи, з високим рівнем економічної активності жінок-матерів» [5, р. 245] (тут і далі переклад наш. – Ю. А.). Уряд Франції всебічно підтримує сім'ї, особливо багатодітні, завдяки

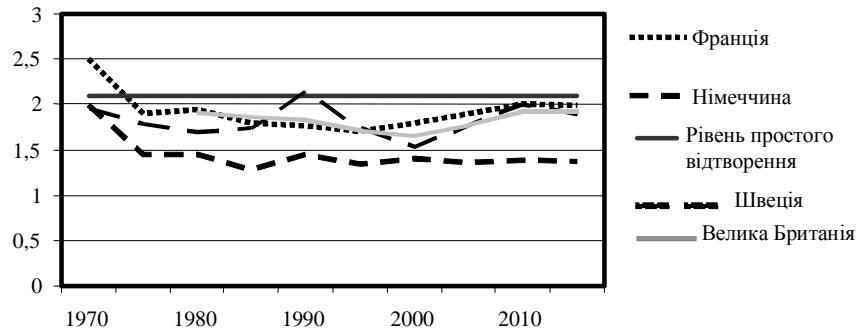


Рис. 2. Динаміка змін рівня фертильності в деяких країнах Європи

широкому і диференційованому набору інструментів на основі соціальної моделі двох годувальників. Політика підтримки сім'ї в основному проводиться на державному рівні, проте питання створення центрів із дитячої опіки та ранньої освіти належить до прерогативи місцевого рівня. Більш того, уряд щороку пропонує податкові стимули приватним підприємствам, які надають пропозиції та шляхи вирішення проблем працівників-батьків.

Важливим інструментом підтримки інституту сім'ї у Франції стала розвинена система центрів з опіки та виховання дітей. Уряд Франції щороку виділяє значну частину коштів на створення додаткових місць в яслах. Це дозволяє одночасно вирішувати декілька важливих проблем: можливість для жінок поєднати професійну діяльність із материнством та можливість фінансової забезпеченості. Матеріальна підтримка сімей з дітьми разом із виваженою сприятливою для сім'ї політикою зайнятості зумовлює те, що проблема народження дітей у французів не асоціюється з неспроможністю впоратись із можливими витратами на дитину, як це відбувається в Німеччині. Крім того, розвиненість системи опіки за дітьми, яка є незалежною від доходу, підтверджує, що у Франції діє гібридна модель соціальної політики, в якій поєднані ознаки консервативного і соціал-демократичного типів держави добробуту. Саме це і зумовлює високий рівень зайнятості серед жінок з дітьми у Франції (рис. 3) при збереженні тенденції збільшення рівня фертильності, що позитивно впливає на демографічний розвиток країни.

Класичним представником соціал-демократичної моделі держави добробуту вважається Швеція. Характерною рисою політики підтримки сім'ї Швеції є те, що в цій країні, як у Франції, панує модель двох годувальників, а отже, вона сприяє високому рівню зайнятості серед жінок, що свідчить про її тісний зв'язок із політикою зайнятості.

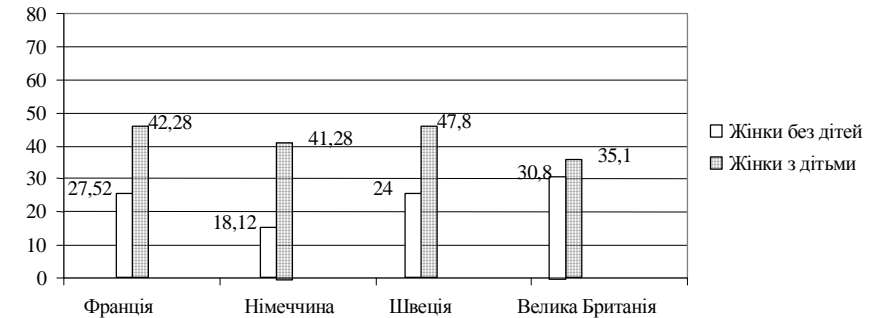


Рис. 3. Зайнятість жінок у країнах Європи, 2013 р.

Проте, на відміну від Франції, традиційною рисою цієї політики є заохочення обох батьків до того, щоб нести відповідальність за дітей. Тому політика підтримки сім'ї в цій країні є тісно пов'язаною з гендерною політикою разом з вагомими принципами індивідуалізації і гендерної рівності. Крім того, політика охорони репродуктивного здоров'я є фундаментальною складовою політики підтримки сім'ї. Різні види інструментів, серед яких статева освіта, доступ до контрацепції та легалізація абортів, сприяють плануванню сім'ї.

На відміну від Франції і Німеччини, політика підтримки сім'ї у Швеції не є націленою на сім'ю як на єдине ціле. В інших країнах Європи адресатом різних видів допомог є сім'я, тоді як у Швеції «діти є головними реципієнтами допомог, які націлені на поліпшення їхнього добробуту та особистого статусу поза межами шлюбу» [4, с. 452]. Це пояснює те, що всі інструменти політики підтримки сім'ї у Швеції, які також відповідають трьом вищезазначеним категоріям допомог сім'ям з дітьми, спрямовані на досягнення двох основних цілей політики – підвищення добробуту дітей і їхнього пізнавального й соціального розвитку та надання можливості жінкам поєднувати роботу із сімейним життям.

Як і в усіх країнах ЄС у Швеції існує декретна відпустка та відпустка по догляду за дитиною, проте в цій країні батьки мають можливість розподілити таку відпустку на певні етапи, займаючись вихованням дитини по черзі. Це, на думку дослідників [1, с. 134; 2, с. 4; 6, с. 182], позитивно впливає на кар'єрне зростання як чоловіка, так і жінки, а також асоціюється із більш тривалим часом, витраченим на виховання дитини, та сімейною стабільністю. Більш того, після проведення у 2008 р. реформи політики підтримки сім'ї у Швеції було запроваджено бонус із гендерної рівності, який передбачався для батьків, які розподіляли між собою відпустку по догляду за дитиною більш рівномірно.

Щодо надання сім'ям з дітьми податкових канікул або привілеїв, то така практика не знайшла свого виразу у Швеції. Однак реформа зумовила впровадження податкової знижки на домашні послуги.

Важливим інструментом політики підтримки сім'ї у Швеції, який дозволяє підвищити освітній та пізнавальний добробут дітей, є опіка за дітьми. Вона надається як державою, так і приватними й громадськими організаціями (благодійними, неприбутковими і прибутковими організаціями). Відповідно до звіту Організації економічного співробітництва і розвитку шведська політика з опіки за дітьми відповідає двом цілям, а саме: надання можливості батькам поєднати роботу із сімейним життям; підтримка і сприяння розвитку та навчання дитини, а також забезпечення гідних умов для виховання дитини, які є сприятливими для її добробуту [7]. У Швеції існують програми з опіки раннього дитинства та навчання. Відповідно до цієї програми держава відшкодовує за навчальні послуги та послуги з опіки за дітьми дошкільного віку від 1 % до 3 % від доходу сім'ї, що становить 17 % усієї вартості таких послуг. Таким чином, держава проводить політику гарантування місця кожній дитині від народження до 7 років у цих центрах. Питаннями впровадження такого інструменту займаються муніципалітети.

Таким чином, можна зробити висновок, що зміни рівня фертильності (див. рис. 2), які спостерігаємо за останні півстоліття у Швеції, тісно пов'язані з економічною ситуацією в країні.

Неоліберальна модель держави добробуту, представником якої вважається Велика Британія, характеризується, як і Німеччина, моделлю одного годувальника. Важливим кроком політики підтримки сім'ї, результатом якого стало підвищення рівня фертильності, було використання таких інструментів, як поступове збільшення державних витрат на безкоштовну освіту та опіку за малими дітьми, залучення організацій із приватного сектору до надання таких послуг; державна допомога малозабезпеченим сім'ям шляхом надання податкових кредитів працюючих сімей (кредити надаються працюючим особам із низьким доходом, бездітним парам та працюючим батькам з малими дітьми); збільшення тривалості декретних відпусток та підняття виплат [3, с. 69].

Уся сукупність інструментів політики підтримки сім'ї у Великій Британії в кращих традиціях лібералізму має за мету надання такої підтримки сімей з дітьми з боку держави, щоб діти були забезпечені мінімальним рівнем добробуту. Дитина у Великій Британії розглядається як особистість, індивідуальність зі своїми власними правами, яка заслуговує добробуту.

Останні роки Велика Британія постійно реформує існуючу систему дитячої підтримки. Так, крім допомоги, яка надається всім дітям незалежно від доходу батьків та їхнього статусу на ринку праці, уряд запровадив допомогу розлученим батькам із дітьми та допомогу самотнім

батькам із дітьми. Ще одним фінансовим інструментом є допомога непрацюючим батькам-одинакам із дітьми до 5-років. У разі якщо працездатні батьки-одинаки не можуть знайти роботу, вони подають заявку на отримання допомоги з пошуку роботи, у разі непрацездатності та хвороби – заявку на отримання допомоги по безробіттю.

Крім зазначених видів фінансової підтримки, держава пропонує допомогу при народженні дитини, декретну відпустку. Проте жінка може взяти як декретну допомогу від роботодавця, так і державну декретну допомогу. Умови отримання обох видів допомоги і розмір виплат є приблизно однаковими.

На відміну від Швеції, у Великій Британії запроваджено два види податкових кредитів: дитячий податковий кредит та робочий податковий кредит. Обидва види кредитів надаються сім'ям з дітьми, незалежно від того, працюють батьки чи ні. Рівень кредиту є прямо пропорційним доходу сім'ї.

Отже, вищезазначеними заходами уряд досягає мету фінансової стабільності сім'ї, хоча й на мінімальному рівні порівняно з країнами консервативної і соціал-демократичної моделі добробуту, і мету підтримки базового рівня добробуту дітей.

Ще одним напрямом політики підтримки сім'ї у Великій Британії є збалансування зайнятості із сімейним життям для жінок, що є запозиченням із скандинавської моделі політики підтримки сім'ї. Для цього виявилась необхідність, по-перше, створити мережу закладів для дітей дошкільного віку, а по-друге, сприяти тому, щоб чоловіки взяли частину обов'язків із виховання дітей на себе.

Отже, єдиним засобом боротьби з бідністю у Великій Британії вважається забезпечення зайнятості для кожного та підтримка мінімального рівня добробуту дитини, що виражається в обраному урядом інструментарії політики підтримки сім'ї. Проте варто зауважити, що всі зазначені цілі та заходи їх досягнення у Великій Британії не можна назвати пронаталістськими. Приклад цієї країни для дослідників вважається цікавим з точки зору неоправданого підвищення рівня фертильності. Результати дослідження Офісу національної статистики щодо причин впливу на рівень фертильності у Великій Британії доводять, що основним чинником негативного впливу на рівень фертильності є підвищення рівня освіти серед жінок. Падіння цього показника не є прямо пов'язаним з економічною ситуацією та рівнем імміграції [3, с. 65]. Проте заходи політики підтримки сім'ї, які самі по собі не були спрямовані на підвищення рівня фертильності, мали неочікуваний позитивний ефект на кількість народжених дітей на одну жінку (див. рис. 2).

У результаті проведеного аналізу різноманітних інструментів політики підтримки сім'ї в країнах-членах Європейського Союзу

можна зробити такі висновки. Кожна досліджена країна має власний набір інструментів політики підтримки сім'ї відповідно до поставлених цілей та пріоритетів демографічного розвитку. Відповідно, цілі досліджуваної політики різняться. У деяких державах ЄС спостерігається прямий зв'язок між розміром соціальних допомог і виплат та рівнем фертильності, в інших – він є менш явним. Тому є країни, де політика підтримки сім'ї відіграє головну роль, а є – де другорядну, поєднану з іншим видом політики, наприклад політикою зайнятості (Швеція) або з політикою, спрямованою на підвищення рівня добробуту (як у випадку Великої Британії). Це дозволяє дійти висновку, що лише комбінація різних видів політики та заходів, спрямованих на досягнення кінцевої мети, може сприяти уповільненню процесу зниження рівня фертильності, таким чином сприяючи розвитку інституту сім'ї як основного джерела відтворення населення для досягнення мети демографічного розвитку.

Список використаних джерел

1. **Duvander A.** Gender Equality and Fertility in Sweden: A Study on the Impact of the Father's Uptake of Parental Leave on Continued Childbearing / A. Duvander, G. Andersson // *Marriage and Family Review*. – 2006. – № 39. – P. 121 – 142.
2. **Duvander A.** Family Policy in Sweden : An Overview / A. Duvander. – Stockholm : SUDA, 2008. – 18 p.
3. **Low** Fertility in Europe. Is There Still Reason to Worry? / [S. Hoorens, J. Clift, L. Staetsky et al.]. – Santa Monica : RAND Europe, 2011. – 99 p.
4. **Kaufmann F. X.** Politics and Policies Towards the Family in Europe / F. X. Kaufmann, H. J. Schulze // *Family Life and Family Policy in Europe*. – 2002. – Vol.12. – P. 419 – 490.
5. **Letablier M. T.** Fertility and Family Policies in France / M. Letablier // *Journal of Population and Social Security*. – 2003. – Vol. 1. – P. 245 – 261.
6. **Olah L. Sz.** Gendering Fertility : Second Births in Sweden and Hungary / L. Sz. Olah // *Population Research and Policy Review*. – 2003. – № 22. – P. 171 – 200.
7. **Starting strong: early childhood education and care. Twelve nation thematic review on early childhood education and care :** (Conference co-organised by OECD, the Ministry of Education and Science in Sweden and the Swedish National Agency for Education, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Stockholm, 2001). – Access mode : www.oecd.org/edu/school/2535215.pdf.
8. **The Costs of Raising Children and the Effectiveness of Policies to Support Parenthood in European Countries : A Literature Review :** (A Report to the European Commission) / M.-T. Letablier, A. Luci, A. Math, O Thevenon : European Commission, 2009. – 164 p. – Access mode : europa.eu/epic/docs/eu_report_cost_of_children_final_11-05-2009.pdf.

Надійшла до редколегії 13.02.15

Анна ПОДП'ЯТНІКОВА

Національна академія державного управління
при Президентіві України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

Владислав ОЛЬМЕЗОВ

Донецький державний університет управління

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТРАНЗИТНОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ

Аналізується діюче правове забезпечення України у сфері транзиту. Доводиться, що на розвиток транзитного потенціалу впливає міжнародне та національне законодавство, а нормативно-правове забезпечення у сфері транзиту представлено господарським, транспортним, митним, податковим, міжнародним правом. Пропонуються напрями вдосконалення правового забезпечення розвитку транзитних перевезень.

Ключові слова: транзитний потенціал, правовий механізм, державне регулювання, кодекс, закон.

Анна Подпятникова, Владислав Ольмезов. Правовое обеспечение государственного регулирования развития транзитного потенциала Украины

Анализируется действующее правовое обеспечение Украины в сфере транзита. Доказывается, что на развитие транзитного потенциала влияет международное и национальное законодательство, а нормативно-правовое обеспечение в сфере транзита представлено хозяйственным, транспортным, таможенным, налоговым, международным правом. Предлагаются пути совершенствования правового обеспечения развития транзитных перевозок.

Ключевые слова: транзитный потенциал, правовой механизм, государственное регулирование, кодекс, закон.

Anna Podpiatnikova, Vladyslav Olmezov. Legal support of state regulation of the development of Ukraine transit potential

The current legal system in Ukraine in transit is analyzed. It is shown that the development of transit potential influences international and national legislation, and regulatory support in transit represented the economic, transport, customs, taxation, international law. Directions of improvement of legal support of transit are proposed.

Key words: transit potential, law mechanism, state regulation, codex, law.

На соціально-економічне благополуччя громадян України впливають умови, які створюються державою для розвитку всіх сфер із метою забезпечення людей робочими місцями, гідною заробітною платою та умовами життєдіяльності. Україна має вигідне географічне положення, що створює передумови для розвитку транзитного