

УДК 351.84:364.041 (061.1 (ЄС))

А. Добрянський

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВИРШЕННЯ ПРОБЛЕМ БАГАТОДІТНИХ СІМЕЙ (НА ПРИКЛАДІ ДЕЯКИХ КРАЇН ЄС)

**Розглянуто особливості сімейної політики в деяких країнах Європейського Союзу (насамперед Німеччини, Франції та Польщі), а також соціальний захист багатодітних сімей у контексті значення їх досвіду для України.**

**Ключові слова:** соціальна політика, багатодітна сім'я, коефіцієнт фертильності, соціальне страхування, соціальна допомога, пільги багатодітним сім'ям.

Минуло більше року після Революції Гідності в Україні. Держава поринула у вир неоголошеної війни з північним агресором. Стан життєдіяльності населення різко погіршився. Однак причинами цього є не тільки зовнішні фактори, а й внутрішні. Це насамперед тотальна корупція, котра поглинула державу в період незалежності, бюрократія, котра не дає можливості стабільного розвитку малого та середнього бізнесу, низькі темпи проведення реформ, що покликані підвищити добробут населення.

Саме проведення реформ є одним із ключових моментів розвитку держави на шляху до входження в Європейський Союз. Такий напрям обрала Україна, тому приведення до європейських стандартів життя громадян – ключове завдання Президента України, Уряду та держави загалом.

У сучасному цивілізованому світі соціальний захист населення є основним атрибутом соціальної політики будь-якої держави. Країни Європейського Союзу мають найбільш розвинуті системи соціального захисту. Проголошення України соціальною, правовою державою зобов'язує нас наслідувати кращі європейські зразки.

Актуальність теми дослідження пояснюється необхідністю детального вивчення особливостей соціальної політики країн Європейського Союзу, аналізу реалізації програм соціального захисту населення, запозичення та адаптації до умов України кращих зразків соціальних програм у країнах ЄС, зокрема з підтримки багатодітних сімей.

Незадовільна демографічна ситуація в державі, ознаками якої є низький рівень народжуваності [1], вимагає якнайшвидшого виправлення, або навіть, вживаючи медичний термін, – “хірургічного втручання”. На сьогодні видатки державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, зокрема й сімей із дітьми, в Україні – мізерні. За цим показником (менше 4% від ВВП) країна посідає одне з останніх місць у світі [2]. Незважаючи на постійне підвищення прожиткового мінімуму на дитину та допомогу при її народженні, цей показник у нашій країні станом на 2012 р. був у декілька разів нижчий, порівняно з країнами ЄС. Найвищі витрати на соціальний захист були в Данії (33,4%), Франції (33,1%), Швеції (32,1%), Нідерландах (31,6%) та Німеччині (31,4%); найнижчі (менш ніж 20%) – у Польщі, Естонії, Словаччині, Болгарії, Румунії та Латвії. У світовій практиці лише Мексика, Туреччина, Бразилія та Аргентина мало допомагають сім'ям із дітьми. Частка витрат на соціальний захист та допомогу в цих країнах не перевищує 5% від ВВП [3]. Але й це більше, ніж в Україні.

Із початком війни на сході України та переходом на жорсткі рейки економії бюджетних коштів показники видатків державного бюджету на соціальний захист та

соціальне забезпечення стали ще нижчими. Тож можемо стверджувати, що в контексті інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір, найбільшчим питанням внутрішньої політики нашої держави, яке потребує невідкладного вирішення, є соціальна сфера, зокрема становище соціально незахищених категорій громадян, до яких належать передусім багатодітні сім'ї.

Забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір із метою набуття членства в ЄС є основною засадою зовнішньої політики нашої держави [4].

У наукових дослідженнях висвітлено чимало питань із цієї проблематики. До розгляду деяких аспектів соціального захисту населення в країнах ЄС зверталися вітчизняні та зарубіжні науковці, такі як: В. Антропов, М. Кашуба, Р. Корнюшина, Л. Смола, В. Чепінога, Г. Еспінг-Андерсен, А. Розеншон та інші. Велика увага в цих роботах приділялася соціальній політиці у сфері соціального захисту населення. Однак на сьогодні в науковій літературі недостатньо вивчалися проблеми саме багатодітних сімей.

Мета статті – розглянути системи соціального захисту населення в країнах ЄС (насамперед у Німеччині, Франції та Польщі) та вивчити тенденції надання допомоги багатодітним сім'ям.

Діяльність будь-якої держави щодо багатодітних сімей полягає у створенні економічних, правових, соціальних умов для життя, задоволення потреб, матеріальному забезпеченні, розвитку та підтримці інституту сім'ї та пропаганди щодо повернення традиції багатодітності. Проте майже всі держави світу, за винятком Китаю, Індії, Пакистану та ще декількох країн, останніми роками зіштовхуються з проблемою зниження народжуваності.

Цей процес торкнувся і країн Європи. Наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. швидкими темпами відбувається процес скорочення населення в усіх країнах Європейського Союзу. Показник сумарної народжуваності на рівні 1,1 – 1,2 дитини на одну жінку спостерігається у Чехії, Іспанії, Словенії, у Німеччині – 1,3. Ці країни вдаються до практики стимулювання народжуваності у тих родинах, які вже мають дітей та бажають збільшити їх чисельність. Таким чином, європейські країни намагаються зберегти рівень відтворення населення за рахунок популяризації багатодітності [5].

Доцільно зауважити, що коефіцієнт фертильності, тобто кількість дітей, народжених однією жінкою в середньому по країні, в Україні становить 1,3 (як у Німеччині). Однак цей показник є значно нижчим від міжнародної норми простого відтворення населення – 2,14 дитини на одну жінку, тому Україна займає 211 місце серед 222 країн, в яких вимірявся коефіцієнт фертильності [6].

Порівняння України з Німеччиною в даному випадку є достатньо відносним, оскільки 80 % багатодітних сімей в Україні у наші дні знаходяться за межею бідності. Водночас у Німеччині створено комплекс заходів для допомог сім'ям, зокрема багатодітним.

Згідно із класифікацією Г. Еспінг-Андерсена, Німеччина належить до консервативної (корпоративної) моделі соціальних держав. Ця модель характерна для країн із соціально орієнтованою економікою. Позиції держави тут сильні, однак бюджетні відрахування на соціальні заходи приблизно дорівнюють страховим внескам працівників і працедавців, хоч і знаходяться в руках держави або під її контролем. Крім Німеччини до цієї групи належать держави континентальної Європи (Австрія, Італія, Франція). Інші моделі кардинально протилежні між собою. Ліберальна модель передбачає мінімальне

залучення держави в ринкові відносини і обмеження застосування заходів державного регулювання. Соціал-демократична модель має на меті провідну роль держави в захисті населення. До ліберальної моделі належать Великобританія, Ірландія, Швейцарія, до соціал-демократичної – країни північної Європи (Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія), а також Нідерланди [7].

Розглянемо детальніше державну політику з підтримки багатодітних сімей у Німеччині. В цій державі стимулюванню сім'ї на сьогодні приділяється велика увага. Проте деякі експерти вважають, що їх захист має бути посилений.

Із січня 1996 р. у Німеччині була введена нова система, відповідно до якої допомога багатодітним сім'ям надається у формі додаткової податкової знижки. Так, при розрахунку прибуткового податку з суми оподаткування віднімається певна сума допомог на дітей. Крім того, за народження кожної дитини матір отримує додатково податковий бонус. Сім'ям, що мають дітей, надається допомога на професійне навчання, а також податкові пільги на індивідуальне будівництво. Так звана дитяча допомога у Німеччині надається до 18 років включно, для дітей, що отримують освіту – до 25 років [8]. Як бачимо, соціальна політика в Німеччині передусім спрямована на підтримку середнього класу і його представників із малого та середнього бізнесу. Також для дітей з багатодітних сімей, котрі отримують вищу освіту, збільшено віковий рівень отримання пільг до 25 років (в Україні – до 23 років).

В рамках соціальної допомоги багатодітним сім'ям у Німеччині надається допомога на засоби існування (гуртожиток, предмети гігієни, опалювання і на особисті потреби), а також допомогу при особливих життєвих обставинах (вагітність, пологи або призначений лікарями відпочинок для матері та дитини). Дуже важливим є те, що у Німеччині як і в багатьох країнах ЄС (Фінляндія, Швеція, Нідерланди) для багатодітних батьків створюються сприятливі умови в трудових правовідносинах. Крім цього, в країнах ЄС держава активно залучає до роботи в соціальній сфері національні та міжнародні громадські організації, які виконують великий обсяг роботи. Проте, хоч Німеччина і витрачає багато коштів на сімейну політику – народжуваність там низька. Одна з причин: погано функціонує система дитячих садків, що робить материнство соціально ризикованим [9]. Водночас, нам необхідно почерпнути з досвіду Німеччини позитивний момент та виробити в Україні комплексну програму підтримки багатодітних сімей, яка б включала як допомогу багатодітним сім'ям з боку держави на засоби існування, так і на розвиток системи дитячих садків.

Ще один цікавий факт, притаманний Німеччині, згідно із даними Федеральної статистичної служби, кожна четверта сім'я у Німеччині – іммігрантська, як правило, це багатодітні сім'ї. У німців всього лише 9% сімей багатодітних – у іноземців Німеччини – 16%. Можливо це і стало причиною проблем, які існують у системі сімейної політики Німеччини. Загалом же німці до багатодітності відносяться з прагматизмом і віддають належне ідеї взяти на себе відповідальність за таку кількість дітей, яку одна сімейна пара зможе утримати. Грошова державна підтримка в Німеччині коливається так: за першу і другу дитину батькам виплачують по 184 євро в місяць, за третю 190 євро. За кожну дитину, починаючи з четвертої, – по 215 євро. За європейськими стандартами це не велика сума коштів, а тому німецькі реалії розраховані більше на стимуляцію самостійного виживання, аніж розрахунок на державну підтримку.

Отже, проаналізувавши основні напрямки державної політики з підтримки багатодітних сімей в Німеччині, рекомендується в Україні як підтримку багатодітних

сімей ввести додаткові податкові пільги за народження дітей, а також розробити дієву програму допомоги таким сім'ям на засоби існування та гарантоване забезпечення дітей з багатодітних сімей безкоштовним перебуванням у дитячих садочках.

Вважається, що найкраще в Європі піклуються про багатодітних сімей у Франції. У цій країні, що має найвищу народжуваність в континентальній Європі, існує державна програма "Велика сім'я", яка адресована багатодітним сім'ям. Ця програма існує з 1921 р. і в рамках загальної державної політики по стимулюванню народжуваності пропонує багатодітним сім'ям субсидування і пільги. Багатодітним сім'ям надаються податкові пільги. Народження кожної наступної дитини зменшує базу оподаткування так, що сім'ї з чотирма дітьми практично взагалі не платять податків. Поширюється ця пільга на всіх громадян, незалежно від їхнього достатку [10].

Доцільно підкреслити, що Франція є однією із тих небагатьох країн, що мають чітко виражену політику підтримки багатодітності. Це виявляється в системі щомісячних виплат, які здійснюються тільки після народження другої дитини, що є унікальним випадком для Європи. Виплати й далі збільшуються за прогресивною шкалою. Обсяг виплат на третю дитину більший за обсяг виплат на другу в 2,3 рази, а обсяг виплат на четверту – в 3,6 рази. Поряд із цим існують податкові знижки багатодітним сім'ям (взагалі французька система оподаткування орієнтована не на індивідуум, а на сім'ю), кожна дитина після третьої вважається одним податковим юнітом (попередні рахувались як половина), що зменшує суму нарахованого сім'ї податку. Для дітей до шести років сім'ям надається матеріальна допомога для замовлення послуг вихователя. Багатодітність для французів – це саме те питання, яке потребує особливої уваги. Це добре розуміють політики, управлінці, чиновники Франції. А сімейні пари продовжують збільшувати чисельність родини, будучи впевненими у завтрашньому дні [11].

Тобто французька державна система підтримки багатодітних сімей ще досконаліша, ніж німецька. В її основі є той самий фінансовий інструмент – податкові знижки. Однак із народженням більшої кількості дітей у Франції можна взагалі не платити податки. Крім цього, питання догляду за дітьми дошкільного віку перебуває в контролі держави: при бажанні батьків за замовлені послуги вихователя заплатить держава.

У Франції відпустка по материнству триває 16 тижнів при народженні першої і другої дитини, 26 тижнів – при народженні третьої, 34 тижні – при народженні близнят. Відпустка оплачується на рівні заробітної плати. З січня 2002 р. введено батьківську відпустку розміром 11 днів при народженні однієї дитини, 18 днів – при народженні близнят.

Потрібно додати, що у Франції (а також країнах північної Європи) високі витрати держави на підтримку сімей з дітьми поєднуються з розвиненою системою послуг із догляду за дошкільнятами, що дає у результаті вищу народжуваність [12]. Франція на сучасному етапі в Західній Європі є одним із лідерів із створення ефективної системи державних і корпоративних дитячих установ. Прагнення забезпечити найкращі умови для поєднання материнства та професійної діяльності жінок перебуває у центрі всієї соціальної політики французької держави. Це пов'язано із тим, що серед жінок дітородного віку частка працюючих становить 80 %. А 60 % всіх дітей молодше 6 років перебуває в сім'ях, де працюють і батько, і мати.

Сучасна французька модель виховання дітей в працюючих родинях відрізняється великою різноманітністю і доступністю. Центральну роль у ній відіграє принцип свободи вибору. Працюючим батькам пропонується самим вибрати спосіб догляду за дітьми,

найбільш відповідний потребам даної сім'ї. Мати може або тимчасово відмовитися від продовження роботи після закінчення відпустки по вагітності та пологах, або звернутися до послуг дитячих закладів (ясел і дитячих садків) або фахівців по догляду за дітьми, що приходять на дім і оплачуються державою. Сім'ї працюючих батьків можуть також використовувати для догляду за дитиною працю бабусь, дідусів або інших родичів, які можуть отримати з цією метою оплачувану відпустку.

Від 3 до 6 років діти у Франції можуть навчатися в школах, які знаходяться у відомстві Міністерства народної освіти. Завдання цих шкіл, які отримали назву "материнські", – соціалізація дітей та підготовка їх до початкової школи. Вони є частиною державної шкільної системи. Навчання в них добровільне і безкоштовне. Туди може бути записана практично кожна дитина. Іноді в "материнські" школи приймаються діти від 2 років, особливо в бідних районах. Навчання у них триває протягом усього дня, що є французькою традицією, котра виникла в кінці XIX ст. Це дає змогу батькам працювати на підприємствах, організаціях тощо, протягом повного робочого дня [13].

В Україні (яскравим прикладом є Львів) у 90-х рр. XX ст. різко знизилась кількість дошкільних навчальних закладів. Це було зумовлено скороченням народжуваності дітей. Однак із проблемою зайнятості дітей дошкільного віку українські сім'ї стикнулися вже на початку XXI ст. Як з'ясувалось, повернути в державну власність або у власність громад садки, що були успішно продані кілька років тому, немає можливості. Натомість побудувати нові дошкільні установи – справа не з дешевих. Тому досвід державної політики у Франції щодо підтримки багатодітних сімей у частині догляду за дітьми дошкільного віку може бути пріоритетним для України серед багатьох програм, що існують в Європі та світі.

У Польщі до недавнього часу право на спеціальну допомогу мали всі багатодітні сім'ї, в яких було троє чи більше дітей. Зараз введено спеціальний критерій: допомогу з багатодітності можна отримати лише у тому випадку, якщо дохід на кожного члена сім'ї складає в перерахунку менше 125 дол. США на місяць. Якщо ж в сім'ї є дитина – інвалід і один із батьків не працює, а зайнятий лише доглядом за цією дитиною, то допомога збільшується удвічі. Такі польські сім'ї можна порівняти з нашими багатодітними сім'ями, котрі водночас мають ще й статус малозабезпеченості. Тоді призначається додаткова державна допомога.

Важливу роль у країні відіграє Ліга Польських Родин. Саме вона як представник громадськості закликає всіх поляків до побудови солідарної держави. Сімейна політика – це найважливіший елемент стабільного розвитку держави і найкраща інвестиція. З цією думкою рахуються передусім політики, реалізуючи програми соціального розвитку. Польща суттєво відрізняється від Франції чи Німеччини у питаннях внутрішньополітичної чи національної політики. Польща порівняно зі своїми попередниками по входженню до ЄС віддаляє себе від імміграційних процесів, що забезпечує її населення від виникнення небажаних конфліктів у суспільстві.

У 1990–1997 рр. у Польщі дії держави стосовно сім'ї були скеровані насамперед на сім'ї, які перебували в складній матеріальній ситуації. Основна форма допомоги – це була фінансова допомога. В цьому періоді сімейна політика зводилася до пошуку заощаджень у державному бюджеті, для того, щоб зреагувати на найгостріші потреби сімей. Політики в різних опрацюваннях, рапортах і розрахунках підкреслювали необхідність розробки цілісної концепції сімейної політики, яка була б відповідала умовам ринкової економіки держави. Наголошувалося, що у формуванні та реалізації сімейної політики повинні бути

послідовні і комплексні дії. Ще в період Польської Народної Республіки, а також після 1990 р. питаннями сім'ї в основному займалися: Міністерство Праці і Соціальної Політики, Міністерство Здоров'я та Міністерство освіти. На початку трансформації устрою ситуація змінюється. В квітні 1991 р. ухваленням номер 53/91 Ради Міністрів був встановлений Уповноважений Уряду до справ Жінок і Сім'ї (Peinowocnik Rz№du ds. Kobiet i Rodziny), до завдань якого належала координація політикою держави стосовно сім'ї. Предметом його зацікавлення були також діти і молодь [14].

В 1995 – 1997 р. Уповноважений до справ Жінок та Сім'ї діяв на основі Розпорядження Ради Міністрів із 12 травня 1995 р. Його завданням було ініціювати та координувати дії формування і реалізації політики держави стосовно сім'ї та дітей, а також рівноправності жінок у всіх ділянках життя. Робота над розробкою урядової програми сімейної політики велася під наглядом Уповноваженого Уряду до справ Сім'ї та Жінок. В праці над програмою використано “Рапорт про ситуацію польських сімей” та висновки з дебат у Сеймі. Програма сімейної політики була опрацьована на період 1997 – 2005 р., а деякі постанови сягають 2010 р. Починаючи з 2007 р. поляки змогли відчутти покращення ситуації польських сімей, збільшення народжуваності та кращі умови виховання дітей.

Отже, поляки як і в питаннях розвитку економіки, так і в питаннях соціальної роботи реалізували довгострокову програму, результатом якої стало покращення народжуваності в польських сім'ях та покращення виховання дітей дошкільного віку (зокрема і з багатодітних сімей). Очевидно, що поляки всіляко намагаються продовжувати лінію у сповідуванні сімейних цінностей, як це робиться у всіх без винятку країнах ЄС [15].

### **Висновки**

Як бачимо, реальні виклики сімейної політики в країнах Європейського Союзу достатньо різняться один від одного, але принципи солідарності не полишають жодну з країн, яка опікується долею свого власного народу. А українцям залишається переймати позитивний досвід розвинутих країн та гостро реагувати на демографічні виклики.

Проаналізувавши основні соціальні системи деяких країн Європейського Союзу, в Україні пропонуємо запровадити такі соціальні допомоги для покращення народжуваності та підтримки багатодітних сімей:

1. Використати зразки державних соціальних програм країн Німеччини та Франції і запровадити в Україні податкові пільги для багатодітних сімей, а з народженням кожної наступної дитини зменшувати податки для сімей у відсотковому плані.

2. Прийняти Державну програму виховання дітей дошкільного віку, яка б включала створення нових дошкільних установ, а також державну допомогу по догляду за дітьми при умові використання послуг вихователів.

3. Оптимізувати систему державного управління щодо соціальних допомог багатодітним сім'ям, наділивши цими повноваженнями лише один центральний уповноважений орган, наприклад Міністерство соціальної політики України, використавши досвід Республіки Польща.

### **Література**

1. Стратегія демографічного розвитку на період до 2015 року [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України ; Постанова, Стратегія № 879 від 24.06.2006 р. — Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/879-2006-%D0%BF>.

2. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ukrstat.gov.ua>.
3. Eurostat [Electronic resource]. — Access mode : [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Social\\_protection\\_statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Social_protection_statistics).
4. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики [Електронний ресурс] : Закон України № 2411-VI від 01.07.2010 р. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
5. Соціально-економічні аспекти функціонування багатодітних сімей в Україні. Анотація [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/monitor/juni08/18.htm>.
6. Central Intelligence Agency (US) [Electronic resource]. — Режим доступу : <http://cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2127rank.html>.
7. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism [Text] / G. Esping-Andersen. — Princeton : Princeton University Press, 1990. — 266 p.
8. Rosenschon A. Familienforderung in Deutschland – eine Bestandsaufnahme [Text] / A. Rosenschon. — Kiel : Inst. für Weltwirtschaft an der Univ. Kiel, 2001. — 64 S.
9. Становище багатодітних сімей в Україні: Державна доповідь про становище сімей в Україні (за підсумками 2006 року) [Текст] / Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту; Державний інститут розвитку сім'ї та молоді; кер. авт. кол. : Л. Є. Смола, Є. М. Луценко. — Х. : Фоліо, 2007. — 223 с.
10. Кашуба М. С. Некоторые проблемы современных брачно-семейных отношений в странах Европы [Text] / М. С. Кашуба. — Белград : Этнографический институт САНУ, 1997. — 8 с.
11. Про становище багатодітних сімей у країнах ЄС [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://bukviche.com/pro-stanovyche-bahatoditnych-simej>.
12. Крамаренко Л. В. Соціальний захист населення в країнах Європейського Союзу (на прикладі категорії “багатодітні сім'ї”). [Електронний ресурс] / Л. В. Крамаренко. — Режим доступу : [file:///C:/Users/user/Downloads/Nvamu\\_upravl\\_2011\\_4\\_38%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/Nvamu_upravl_2011_4_38%20(1).pdf).
13. Державна сімейна політика в країнах Західної Європи. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://shev.gov.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=6882&Itemid=479](http://shev.gov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=6882&Itemid=479).
14. Там само.
15. Про становище багатодітних сімей у країнах ЄС. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://bukviche.com/pro-stanovyche-bahatoditnych-simej>.

## A. Dobrianskyi

### FOREIGN EXPERIENCE IN SOLVING PROBLEMS OF MULTI-CHILD FAMILIES IN SOME EU COUNTRIES

**The article reviews the characteristics of the family policy in some EU countries, in particular in Germany, France and Poland, and the social protection of multi-child families in the context of their significant experience for Ukraine.**

**Key words: social policy, multi-child family, fertility coefficient, social insurance, social assistance, benefits for multi-child families.**