



Информационный бюллетень Центра демографии и экологии человека
Института народохозяйственного прогнозирования РАН

СЕМЕЙНАЯ ПОЛИТИКА В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА *La politique familiale dans les pays de l'Union Européenne*

Политика материальной поддержки семей с детьми составляет важную составную часть социальной политики во всех странах Европейского Союза, хотя между ними существуют и немалые различия.

По значительности ресурсов, направляемых на прямую поддержку семей, возглавляют список страны Северной Европы (Швеция, Дания, Финляндия) - они расходуют на семейную политику более 4% валового внутреннего продукта (1995 г.). В конце списка - страны Южной Европы, где системы социальной защиты созданы сравнительно недавно, и затраты на семейную политику составляют от 0,2% в Греции до 1,1% в Португалии. Испания и Италия тратят, соответственно, 0,4 и 0,8% ВВП. Расходы большинства других европейских стран лежат в пределах от 2 до 3% ВВП (Франция - 2,6%, Германия - 2,1%).

Во Франции 86% пособий выплачиваются в денежном выражении, и по этому показателю она следует за Ирландией, но опережает Австрию, Великобританию и Испанию. В странах Северной Европы (прежде всего, в Дании, но также и в Швеции и Финляндии), некоторых странах Южной Европы (Италии и Португалии) и в Германии более трети расходов идет на пособия в натуральной форме.

Большие различия кроются и в правилах назначения пособий. Франция - единственная страна Европейского Союза, где не назначается пособие на первого ребенка. В семи странах увеличивается размер помощи семьям с тремя и более детьми. В пяти странах выплаты растут вместе с возрастом детей, а в Дании, наоборот, они уменьшаются. Только в двух странах - Испании и Греции - выплаты семьям облагаются налогом. Еще одно различие касается возрастной границы выплат (чаще всего 18 лет с продолжением на период учебы). По этому пункту Франция, Великобритания и Ирландия проводят наиболее ограничительную политику, в то время как Швеция и Нидерланды устанавливают специальные выплаты обучающимся, выходя за рамки семейных пособий¹.

С 1989 г. существует Европейский центр по изучению семейной политики (European Observatory on National Family Policies), который отслеживает и анализирует изменения форм, функций и статуса семьи в каждой из стран - членов ЕС, оценивает и распространяет информацию об изменениях в семейной политике, изучает влияние других форм государственной политики и структурных изменений на жизнь семьи. Центр финансируется ЕС.

Ниже приводятся некоторые материалы из доклада, подготовленного этим Центром и содержаще-

го сравнительный анализ системы детских пособий, налоговых скидок и социальных услуг в 15 странах Европейского Союза по состоянию на май 1996 г.². Анализ был ограничен семьями с супружеской парой или одиноким родителем, имеющими работу (помощь детям безработных родителей не рассматривалась).

Пакет детской помощи

Денежные выплаты, налоговые льготы и различные услуги, которые призваны уменьшить издержки родителей на воспитание детей, образуют так называемый "пакет детской помощи". Такой "пакет" существует во всех странах ЕС и показывает, в какой мере общество разделяет с семьей ответственность за детей.

Величина пакета детской помощи определялась авторами доклада как пересчитанная по паритету покупательной способности и выраженная в ЭКЮ положительная разница между чистым доходом бездетной супружеской пары и пары с детьми при одинаковом заработке. Оценки были выполнены для пяти разных уровней заработка. При самом низком супружеская пара с детьми или без детей имела один заработок, равный половине среднего мужского заработка по стране; при самом высоком - два заработка, равных соответственно 1,5 мужского и 1,5 женского среднего заработка. Совокупный чистый доход семьи повышается за счет снижения семейных налогов и взносов, а также получения предоставляемых семьям с детьми прямых пособий и льгот, как зависящих, так и не зависящих от доходов. Он понижается в результате дополнительных затрат на воспитание детей (медицинское обслуживание, присмотр за маленькими детьми, дошкольное воспитание, обучение в школе и некоторые другие).

В табл.1 приведены сравнительные данные о структуре пакета детской помощи для самых бедных семей, в табл. 2 - для самых обеспеченных.

Многие страны предоставляют семьям с детьми налоговые льготы, которые иногда составляют значительную часть всего "пакета". Природа налоговых скидок такова, что их размер увеличивается по мере роста заработной платы, а значит и роста налога. Поэтому для низкооплачиваемых семей они не играют большой роли, вносят небольшой вклад в пакет детской помощи только в двух странах - Бельгии и Италии. В случае же более высокооплачиваемых семей уже семь стран оказывают помощь посредством налоговых скидок, причем в Люксембурге и Франции таким образом поступает основная часть помощи семьям.

¹ Эта часть обзора заимствована из статьи: Lévy M. Politique familiale en Europe. Population et Sociétés n° 340, novembre 1998.

² Observatoire Européen des politiques familiales nationales. Synthèse des politiques familiales nationales en 1996. Communautés Européennes, 1998.

Таблица 1. Структура пакета детской помощи. Супружеская пара с тремя детьми при одной зарплате, равной 0,5 средней мужской зарплате, ЭКЮ

Tableau 1. Structure des prestations familiales pour enfants. Couple avec trois enfants. Un seul revenu dans le couple, égal à la moitié du revenu masculin moyen du pays (Ecu)

Страна (1)	Налоговая скидка/кредит (2)	Пособие, не зависящее от дохода (3)	Пособие, зависящее от дохода (4)	Затраты на мед. обслуживание (5)	Затраты на обучение в школе (6)	Другие затраты* (7)	Всего (8)
Бельгия (9)	58,76	456,20		-9,10	-42,37		463,49
Дания (10)		193,78		-2,51			191,27
Германия (11)		322,58					322,58
Греция (12)			50,99	-56,41	-332,63		-338,05
Испания (13)			66,83	-23,73			43,09
Франция (14)		243,92	138,77	-12,02	147,07		517,74
Ирландия (15)		126,47	294,41	28,43	-59,51		389,79
Италия (16)	27,92		278,65	-16,87	-79,12		210,59
Люксембург (17)		545,82		-4,69	-30,63		510,53
Нидерланды (18)		212,73			-34,09		178,64
Австрия (19)		385,52		-51,92	-1,14		332,46
Португалия (20)		40,74	31,61	-28,65	-11,64		32,06
Финляндия (21)		311,37		-12,01	45,02	45,02	389,42
Швеция (22)		201,33		-12,16	56,98	268,47	514,62
Великобритания (23)		172,61	311,78				484,39

* Затраты на жилье не включаются.

1) Pays; (2) Abattement/crédit d'impôt; (3) Allocations familiales, sans conditions de ressources; (4) Allocations familiales, sous conditions de ressources; (5) Frais de santé; (6) Frais de scolarité; (7) Autres frais (non inclus les frais de logement); (8) Total; (9) Belgique; (10) Danemark; (11) Allemagne; (12) Grèce; (13) Espagne; (14) France; (15) Irlande; (16) Italie; (17) Luxembourg; (18) Pays-Bas; (19) Autriche; (20) Portugal; (21) Finlande; (22) Suède; (23) Royaume-Uni

Табл. 2. Структура пакета детских пособий. Супружеская пара с двумя детьми при двух зарплатах равных 1,5 средних мужской и женской зарплат, ЭКЮ

Tableau 2. Structure des prestations familiales pour enfants. Couple avec deux enfants. Deux revenus dans le couple, égal à 1,5 fois le revenu masculin moyen du pays et 1,5 fois le revenu féminin moyen (Ecu)

Страна (1)	Налоговая скидка/кредит (2)	Пособие, не зависящее от дохода (3)	Пособие, зависящее от дохода (4)	Затраты на мед. обслуживание (5)	Затраты на обучение в школе (6)	Другие затраты* (7)	Всего (8)
Бельгия (9)	60,35	236,51		-6,03	-24,69		266,13
Дания (10)		129,15		-1,64			127,51
Германия (11)		184,33					184,33
Греция (12)	19,46		15,31	-37,61	-152,22		-155,06
Испания (13)	28,98			-15,82			13,16
Франция (14)	142,78	95,14		-8,01			229,90
Ирландия (15)		79,41		-32,50	-39,41		7,43
Италия (16)	9,31			-11,05	-66,32		-68,06
Люксембург (17)	508,27	260,60		-3,13			765,74
Нидерланды (18)		132,73		-112,27	-22,73		-2,27
Австрия (19)		234,01		-34,61	-0,54		198,86
Португалия (20)	22,58	40,74		-18,73	-8,54		36,05
Финляндия (21)		188,31		-8,06	30,02		210,27
Швеция (22)		121,56		-8,07	37,99		151,47
Великобритания (23)		119,12					119,12

* Затраты на жилье не включаются. (la traduction française - après le tableau 1)

Все страны Европейского Союза, за исключением Греции, Испании и Италии, имеют систему универсальных детских или семейных пособий, выплачиваемых независимо от доходов семьи. Во Франции, Ирландии, Португалии и Великобритании бедным семьям выплачивается еще дополнительное пособие, зависящее от размера заработка родителей. Система пособий на детей в Греции, Испании и Италии основана на учете величины дохода семьи: государство помогает только тем, кто, по его мнению, в этом наиболее нуждается.

Во всех странах, кроме Германии и Великобритании, семьи должны вносить определенную плату за услуги здравоохранения³, хотя и небольшую. В Ирландии и Нидерландах бедные семьи освобождаются от такой платы.

В девяти из пятнадцати стран Европейского Союза семьи несут некоторые расходы, связанные с посещением государственной школы (на учебники, канцелярские принадлежности, оборудование, школьное питание и др.), особенно высоки они в Греции. Финляндия и Швеция предоставляет бесплатное питание всем школьникам без исключения, а

Франция — только бедным.

В целом самая щедрая поддержка оказывается бедным семьям с одним работающим родителем в Финляндии, Великобритании и Ирландии. В Финляндии и Швеции такие семьи имеют право на социальную помощь. В Великобритании и Ирландии также существует специальный пакет для малоимущих семей. Таким образом, в этих четырех странах, а также в Италии дети из бедных семей получают более значительную помощь, чем остальные.

В Дании, Германии, Нидерландах и Австрии размер пакета детской помощи не зависит от уровня доходов и числа работников в семье. Во Франции и Люксембурге величина пакета больше для семей с двумя работниками и с более высокими доходами, поскольку налоговые скидки увеличиваются по мере роста дохода.

В ряде стран размер детских пособий и налоговых льгот зависит от числа детей. Так, в Бельгии, Франции, Люксембурге, Германии, Австрии и Швеции в случае семей со средним доходом при одном работнике пакет детской помощи больше для третьего ребенка. В других же странах третий ребенок полу-

³ Предполагается, что качество и доступность здравоохранения равны во всех странах. Стандартный пакет затрат на медицинское обслуживание включает три визита к терапевту на человека в год, три курса лечения антибиотиками на человека в год, один визит к дантисту для осмотра и одну пломбу на человека в год.

чает такую же или даже меньшую помощь, чем дети других очередностей. В Великобритании пособия на первого ребенка больше, чем на остальных.

Различается и характер государственной помощи семьям с детьми дошкольного возраста. В Бельгии и Франции содержание ребенка в дошкольном учреждении бесплатно для всех - независимо от дохода, в Дании и Германии доступно за очень низкую плату. В Ирландии и Финляндии от платы за содержание ребенка-дошкольника освобождается одинокий родитель, в ряде других стран плата в этом случае значительно понижается.

Только в Греции, Испании и Великобритании государство не предоставляет прямых субсидий одиноким родителям с ребенком дошкольного возраста. В целом затраты семей на воспитание ребенка-дошкольника обходятся родителям от 36% от средней заработной платы в Греции и 23% в Великобритании до нуля в Бельгии и Франции и 3% в Германии.

Табл. 3 показывает размер пакета детской помощи с учетом расходов на присмотр за ребенком в возрасте до 3 лет. В Греции, Испании и Португалии пособие не компенсирует этих расходов ни для какого типа семей. В Дании, Ирландии, Италии, Люксембурге, Нидерландах, Австрии и Великобритании весомая помощь оказывается только семьям с одиноким родителем, заработок которого не превышает половины среднего по стране, в Финляндии и Швеции — только родителям-одиночкам независимо от дохода. В результате в большинстве стран расходы на содержание ребенка до 3 лет, за исключением очень бедных семей с одним родителем, намного превышают размер государственного пакета помощи детям. Лишь в трех странах - Бельгии, Германии и Франции — эти расходы компенсируются в случае семей с двумя работающими родителями.

Таблицы 4 и 5 позволяют оценить систему детских пособий для семей с одним родителем. Относительное положение родителей-одиночек зависит от

Таблица 3. Величина пакета детской помощи с учетом затрат на присмотр за ребенком в возрасте до 3 лет, ЭКЮ
Tableau 3. Montant des prestations familiales pour enfants après déduction des frais de garde, pour un enfant de 3 ans ou moins (Ecu)

Страна (1)	Одинокий родитель с 0,5 среднего заработка (2)	Одинокий родитель со средним заработком (3)	Супруги со средним мужским заработком и 0,66 среднего женского заработка (4)	Супруги с 1,5 среднего мужского заработка и 1,5 женского заработка (5)
Бельгия (9)	88	-52	88	88
Дания (10)	179	-113	-98	-98
Германия (11)	246	-33	12	16
Греция (12)	-305	-326	-344	-341
Испания (13)	-229	-230	-220	-237
Франция (14)	227	-204	173	84
Ирландия (15)	261	-384	-391	-391
Италия (16)	75	-127	-161	-484
Люксембург (17)	60	-93	-207	-83
Нидерланды (18)	22	-224	-468	-469
Австрия (19)	79	-45	-73	-73
Португалия (20)	-25	-91	-98	-178
Финляндия (21)	213	50	-93	-145
Швеция (22)	48	54	-131	-188
Великобритания (23)	27	-380	-421	-421

1) Pays; (2) Parent isolé, avec un revenu égal à la moitié du revenu moyen; (3) Parent isolé, avec un revenu égal au revenu moyen; (4) couple avec un revenu masculin égal au revenu moyen masculin, et un revenu féminin égal à 2/3 du revenu moyen féminin; (5) Couple avec un revenu masculin et féminin égaux à une fois et demi le revenu moyen; (9 - 23) - après le tableau 1

уровня доходов и числа детей. Так, одинокий родитель с одним ребенком и с заработком, равным половине среднего по стране, в Германии имеет на 311 ЭКЮ в месяц больше, а с двумя детьми — на 552 ЭКЮ больше, чем одиночка с таким же уровнем доходов. Таким образом, система налогов/пособий помогает одиноким родителям. В Греции, напротив, одинокий родитель находится в намного худшем положении, чем одинокий человек без детей.

Другим путем оценки системы налогов/пособий для одиноких родителей является сопоставление чистого дохода родителя-одиночки и родительской пары с одинаковым уровнем доходов и числом детей. Такое сопоставление показывает, помогает ли государство в большей степени детям из неполных семей, чем из семей с обоими родителями. Как видно из табл. 5, система налогов/пособий, как и в других случаях, зависит от размера заработка и числа детей, но в целом в большинстве стран неполные семьи могут рассчитывать на большую поддержку, чем семейные пары. Греция — единственная страна ЕС, где одинокий родитель всегда хуже обеспечен, чем семейная пара.

Таким образом, размер пакета детской помощи различается как между странами, так и внутри од-

Табл. 4. Разница между чистым доходом одинокого родителя с одним или двумя детьми и бездетного одиночки при одинаковом заработке, ЭКЮ

Tableau 4. Différence entre le revenu net disponible d'un parent isolé, avec un ou deux enfants, et d'un adulte isolé, sans enfant, recevant le même revenu moyen (Ecu)

Страна (1)	0,5 среднего заработка (2)		Средний заработок (3)		1,5 среднего заработка (4)	
	1 ребенок (5)	2 ребенка (6)	1 ребенок (5)	2 ребенка (6)	1 ребенок (5)	2 ребенка (6)
Бельгия (9)	98	266	-41	126	98	266
Дания (10)	215	399	49	233	215	399
Германия (11)	311	552	71	312	343	585
Греция (12)	-43	-121	-64	-141	-40	-117
Испания (13)	18	37	13	21	98	100
Франция (14)	95	304	72	274	207	418
Ирландия (15)	241	329	11	17	161	164
Италия (16)	100	146	-33	1	9	-25
Люксембург (17)	168	330	104	387	261	543
Нидерланды (18)	129	189	79	84	99	104
Австрия (19)	79	227	111	216	121	227
Португалия (20)	-25	17	20	38	18	36
Финляндия (21)	213	475	239	486	228	475
Швеция (22)	48	316	197	385	187	374
Великобритания (23)	27	383	107	160	136	189

(1) Pays; (2) Revenu = 0,5 revenu moyen; (3) Revenu moyen; (4) 1,5 revenu moyen; (5) 1 enfant; (6) 2 enfants; (9 - 23) - après le tableau 1

Табл. 5. Чистый доход одинокого родителя как доля от чистого дохода супругов с таким же уровнем доходов и числом детей

Tableau 5. Revenu net disponible d'un parent isolé, en proportion du revenu net disponible d'un couple recevant le même revenu et ayant le même nombre d'enfants

Страна (1)	0,5 среднего заработка (2)		Средний заработок (3)		1,5 среднего заработка (4)	
	1 ребенок (5)	2 ребенка (6)	1 ребенок (5)	2 ребенка (6)	1 ребенок (5)	2 ребенка (6)
Бельгия (9)	103	123	97	110	98	107
Дания (10)	111	131	103	116	102	112
Германия (11)	116	140	104	119	100	110
Греция (12)	85	68	92	82	94	88
Испания (13)	104	107	101	102	101	101
Франция (14)	113	142	106	122	104	116
Ирландия (15)	113	122	101	101	91	91
Италия (16)	100	106	97	100	98	96
Люксембург (17)	109	124	106	121	95	106
Нидерланды (18)	105	111	105	106	104	104
Австрия (19)	114	127	108	115	105	111
Португалия (20)	105	107	103	105	98	100
Финляндия (21)	109	139	121	142	115	131
Швеция (22)	92	114	118	135	114	127
Великобритания (23)	126	141	107	110	105	107

(la traduction française - après le tableau 4)

ной страны в зависимости от типа семьи, числа и возраста детей. Кроме того, различаются и пути, посредством которых эта помощь оказывается. В результате суммарный объем помощи детям со стороны государства трудно сопоставлять. Ранжированные ряды в табл. 6 основываются на величине усредненного пакета помощи для 20 разных типов семей в каждой стране⁴.

Исходя из этих данных, страны Европейского Союза можно разделить на три большие группы:

Таблица 6. Классификация стран ЕС по размеру пакета детской помощи для 20 разных типов семей с двумя родителями в % к среднему по всем странам

Tableau 6. Classement des pays de l'UE selon le montant des prestations pour enfant pour 20 types différents de familles avec deux parents, en proportion de la moyenne de l'ensemble des pays

Страна (1)	А	Страна (1)	Б	Страна (1)	В
Люксембург (17)	170	Люксембург (17)	249	Люксембург (17)	841
Бельгия (9)	76	Бельгия (9)	137	Франция (14)	254
Финляндия (21)	44	Франция (14)	122	Бельгия (9)	238
Австрия (19)	43	Финляндия (21)	108	Германия (11)	115
Франция (14)	34	Австрия (19)	70	Австрия (19)	42
Германия (11)	7	Германия (11)	51	Великобритания (23)	27
Великобритания (23)	-6	Швеция (22)	34	Дания (10)	15
Швеция (22)	-9	Великобритания (23)	-9	Швеция (22)	-13
Дания (10)	-27	Дания (10)	-12	Финляндия (21)	-57
Нидерланды (18)	-27	Ирландия (15)	-69	Ирландия (15)	-75
Ирландия (15)	-28	Португалия (20)	-87	Португалия (20)	-81
Италия (16)	-51	Нидерланды (18)	-102	Нидерланды (18)	-135
Португалия (20)	-66	Испания (13)	-107	Испания (13)	-245
Испания (13)	-80	Италия (16)	-111	Италия (16)	-327
Греция (12)	-81	Греция (12)	-272	Греция (12)	-600

(la traduction française - après le tableau 1)

А - только денежные пособия и налоговые скидки (*seulement prestations monétaires et dégrèvement d'impôt*);

Б - денежные пособия и налоговые скидки, а также расходы на медицинское обслуживание, школу и дошкольное обеспечение (*prestations monétaires et dégrèvement d'impôt, ainsi que remboursement de frais médicaux, scolaires et pré-scolaires*);

В - денежные пособия и налоговые скидки, расходы на медицинское обслуживание, школу и дошкольное обеспечение, а также жилищные расходы (*prestations monétaires et abattement d'impôts, ainsi que remboursement de frais médicaux, scolaires et pré-scolaires et allocation logement*).

⁴ 20 типов семей включают семейные пары с одним ребенком дошкольного возраста, с одним, двумя, тремя детьми школьного возраста при пяти разных уровнях доходов.

⁵ Bradshaw J., Ditch J., Holmes H., Whiteford P. (1993) A comparative study of child support in fifteen countries, Journal of European Social Policy, 3, 4: 255-71.

Люксембург, Франция, Бельгия и Германия с наиболее щедрой поддержкой семей с детьми;

Дания, Финляндия, Швеция, Австрия и Великобритания — со средней поддержкой;

Ирландия, Португалия, Нидерланды, Испания, Италия — со слабой поддержкой семей с детьми.

Объяснение столь существенных различий между странами следует, вероятно, искать в истории, культурных традициях, уровне экономического развития, политической структуре той или иной страны.

Очевидно, что приведенное выше ранжирование стран по размеру государственной поддержки семьям с детьми не очень совпадает с ранжированием этих стран по уровню жизни. Ряд исследований показал, что трудно выявить связь между объемом государственной поддержки детей и уровнем рождаемости, степенью занятости женщин, распространенностью социалистических взглядов, религией⁵.

Авторы доклада не выявили также и сближения подходов стран Европейского Союза к семейной политике.

Виктория
САКЕВИЧ
Viktoria Sakevich



Главный редактор: Анатолий Вишневский Редактор: Юлия Флоринская
ЦЕНТР ДЕМОГРАФИИ И ЭКОЛОГИИ ЧЕЛОВЕКА
ИНСТИТУТА НАРОДНОХОЗЯЙСТВЕННОГО
ПРОГНОЗИРОВАНИЯ
ПРИ ПОДДЕРЖКЕ "POPULATION ET SOCIÉTÉS" -
БЮЛЛЕТЕНЯ
НАЦИОНАЛЬНОГО ИНСТИТУТА
ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ. ФРАНЦИЯ

117418, Москва, Нахимовский пр-т, 47.

Тел. 332 43 14 Факс: (095) 129 26 27

Свидетельство о регистрации в Роскомпечати 013123



Prix hors de Russie

Le numéro: 10F

Abonnement annuel (6 numéros): 50F

Adresse pour l'abonnement:

I.N.E.D., 133, boulevard Davout

75980 Paris, Cedex 20, France