

## ОБЗОР СОВРЕМЕННЫХ МЕР СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В СТРАНАХ С НИЗКОЙ РОЖДАЕМОСТЬЮ

Тындик А.О., магистр экономики, младший научный сотрудник Независимого института социальной политики

*За последние десятилетия семейная политика претерпела значительные изменения. Сближение разных стран не только по демографическим, но и по экономическим характеристикам (таким как уровни рождаемости и занятости женщин на рынке труда) приводит к постепенной конвергенции национальных моделей. В предлагаемом вниманию читателя обзоре рассмотрена классификация основных мер семейной политики и их применение в развитых странах, отдельное внимание уделено последним тенденциям. Помимо этого представлены результаты ряда исследований по влиянию семейной политики на репродуктивное поведение населения. Ее воздействие на рынок труда и благосостояние населения не попало в фокус внимания, но автор признает, что оно весьма существенное и — нередко — положительное.*

На протяжении долгого времени подавляющее большинство развитых стран характеризуется суженным воспроизводством населения. К сегодняшнему дню некоторые из них уже ощутили его негативное воздействие как на демографическое развитие — деформацию демографической структуры и дальнейшее снижение норм детности, так и на развитие социально-экономическое, которое замедляется из-за роста иждивенческой нагрузки на трудоспособное население. В качестве ответа на демографические вызовы многие страны в разное время предприняли ряд шагов по стимулированию рождаемости, другими словами, проводили демографическую (семейную) политику.

Многообразие теоретических подходов к определению понятий семейной и демографической политики и их взаимоотношения заставляет с самого начала обозначить рамки, в которых проводится данный обзор. Демографическая политика определяется на основании ее целевых функций (регулирование процессов воспроизводства населения или, в данном случае, уже — повышение рождаемости до определенного уровня) и имеет объектом население в целом [Вишневский, 1992]. Но оперирование понятием «демографическая политика» может привести к некорректной трактовке конкретных мер. Например, обнаружив свидетельства их неэффективности с точки зрения основной цели (повышения рождаемости), мы рискуем упустить из виду значительные положительные внешние эффекты (снижение бедности семей с детьми) и сделать неверные выводы об их нецелесообразности. С этой точки зрения понятие «семейная по-

литика» нейтральнее. Объектом семейной политики является семья и в ее функции входит как социальная защита семей и снижение социальных рисков, так и повышение числа детей в семьях (за счет предоставления возможности иметь желаемое число детей). Само обоснование необходимости проведения пронаталистской семейной политики заключается в том, что в странах с низкой рождаемостью сохраняется разрыв между представлениями населения о желаемом числе детей в семье и их фактическим числом [Lutz, 2007; Chesnais, 1996]. В то же время демографическая политика может включать в себя пропаганду семейных ценностей и определенных норм детности, другими словами, влиять на репродуктивные установки населения.

Таким образом, в фокусе внимания данного обзора будут находиться те меры семейной политики, которые могут быть отнесены к пронаталистским. Меры поддержки отдельных категорий семей (например, пособия семьям с детьми-инвалидами, монородительским семьям и др.) не рассматриваются, так как нельзя говорить о том, что они вводятся для повышения рождаемости среди своих адресатов. Основное внимание уделяется таким социально-экономическим мерам, которые непосредственно связаны с рождением ребенка и первыми годами его жизни.

## **ОСНОВНЫЕ МЕРЫ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ РОЖДАЕМОСТИ**

*Меры прямого материального стимулирования* направлены на снижение фактических издержек по рождению, уходу и воспитанию ребенка. Они включают в себя единовременные и ежемесячные выплаты, а также налоговые вычеты и могут быть дифференцированы по демографическому и социально-экономическому положению получателей, по очередности рождения и возрасту ребенка. В качестве дополнительных мер могут предоставляться кредиты на покупку жилья и различные субсидии.

Наиболее распространенная форма поддержки семей с детьми — периодические пособия, выплачиваемые на каждого ребенка определенного возраста. Влияние данной формы поддержки на решение о рождении ребенка ослаблено невысокой ценностью отдаленных будущих выплат — потенциальные родители в основном учитывают свои доходы только на ближайший период времени. Еще один простой механизм — единовременные фиксированные выплаты. Значительные пособия или налоговые льготы, осуществляемые в момент рождения ребенка, способны оказать более значимое влияние на рождаемость, нежели те, которые рассчитаны на достижение ребенком определенного возраста. Подход немедленных выплат был принят основополагающим в ряде стран и провинций (например, в Норвегии, Италии, Австралии и Квебеке). И периодические, и единовременные выплаты могут предоставляться не только в денежной, но и в натуральной форме («корзина новорожденного» в Финляндии). Налоговые льготы по сравнению с пособиями и выплатами благоприятнее сказываются на стимулах к занятости на рынке труда. В связи с тем, что размер льготы увеличивается по мере роста заработной платы, их основными

выгодополучателями являются высокодоходные группы населения. Любые меры материального стимулирования, имеющие возрастные ограничения на потенциальных родителей, срабатывают в наибольшей степени среди тех, кто на один-два года моложе порогового возраста, упуская при этом из зоны своего воздействия многих других, перешагнувших его [McDonald, 2006].

*Меры в сфере трудового законодательства* применяются, чтобы сглаживать проблему совмещения родительства и занятости на рынке труда. Это в равной степени подразумевает возможность как женщинам, так и мужчинам не работать по причине ухода за ребенком и доступ женщины к оплачиваемой работе независимо от ее семейного состояния [Orloff, 1993]. Они включают предоставление отпусков по уходу за ребенком (одному или обоим родителям), отпусков по уходу за больным ребенком, поощрение гибких форм занятости для работников с семейными обязанностями, а также различные гарантии беременным женщинам и родителям с маленькими детьми. Они часто имеют ограничения по возрасту ребенка и подразумевают защиту от сверхурочных часов работы, командировок, работ в ночное время и т. д. Меры в сфере занятости и труда представляют собой наиболее сложную в реализации часть семейной политики, так как затрагивают интересы третьей стороны — работодателей. Дополнительным препятствием является то, что преимущества для работников с семейными обязанностями могут вызывать негативную реакцию у тех, кто детей не имеет.

Широко распространена практика предоставления права неполной занятости: 17 развитых стран [Ray, Gornick, Schmitt, 2009] дают право родителям регулировать часы своей работы. Помимо этого отдельные страны (Греция, Швеция и т. д.) комбинируют эту практику с родительскими отпусками: от части отпуска можно отказаться, выйдя на неполный рабочий день с изменением схемы оплаты труда.

Отпуска, связанные с рождением ребенка, могут быть полностью оплачиваемыми, частично оплачиваемыми или неоплачиваемыми. Они включают в себя:

- материнский отпуск, или отпуск по беременности и родам: отпуск непосредственно в течение пред- и послеродового периодов. В дополнение к нему может действовать отцовский отпуск, который обычно намного короче материнского;
- родительский отпуск, или отпуск по уходу за ребенком: гендерно нейтральный отпуск, следующий за отпуском по беременности и родам. Он дает возможность родителям обратиться ко всей системе льгот и преимуществ отпусков, в том числе выбирая, кто будет пользоваться ими.

Еще одним аспектом семейной политики, связанным с рынком труда, выступает вопрос сокращения времени, которое женщина затрачивает на уход за ребенком и его воспитание. На его решение направлены *меры социального характера*, которые подразумевают развитие институциональных услуг по уходу за детьми. Это могут быть общедоступные государственные учреждения для детей дошкольного возраста, компенсация части оплаты содержания ребенка в частных детских садах, а также развитие институ-

та услуг по домашнему уходу и присмотру за маленькими детьми (сиделки, няни, гувернантки). Они также могут включать в себя гармонизацию работы школьных учреждений с часами занятости родителей. Дополнительные расходы государства идут на строительство и содержание детских дошкольных учреждений, мониторинг качества услуг. Территориальная дифференциация доступа населения к этим услугам накладывает свой отпечаток — в малонаселенных территориях или территориях с убывающим числом рождений встает вопрос об особенностях организации соответствующей инфраструктуры.

Основным принципом пронаталистской семейной политики является комплексность мер и отсутствие между ними системных противоречий [McDonald, 2000, 2006]. Экономические стимулы, равно как и институциональные преобразования, в одиночку способны оказывать только очень ограниченный эффект на репродуктивное поведение населения. Помимо этого, не менее важна долгосрочность выбранного направления политики.

## МИРОВАЯ ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ОСНОВНЫХ МЕР СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

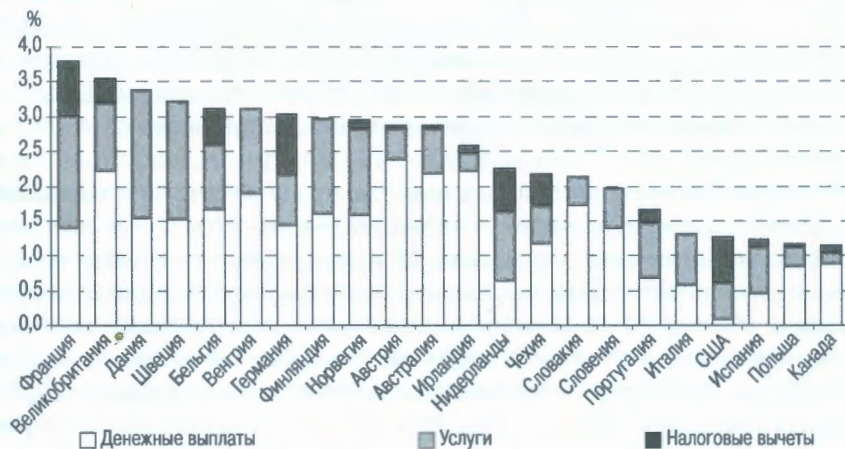
Семейная политика прошла долгий путь становления и развития в каждой из стран. В данном обзоре внимание сосредоточено на мерах, действующих в настоящее время (2000-е гг.) в странах Европы, Северной Америки и в Австралии<sup>1</sup>. Наиболее развитой семейной политикой отличаются западноевропейские страны [Neueg, 2003]. В среднем государственные расходы на семейные пособия составляют 2–2,5% ВВП, но соотношение между видами расходов варьирует по странам достаточно существенно (рис. 1). Доля расходов на предоставление услуг в затратах на всю семейную поддержку колеблется от 13,7% в Канаде до 55,9% в Испании.

Все страны — члены Европейского союза имеют систему периодических детских или семейных пособий. В большинстве случаев они сильно дифференцированы по уровню дохода, региону проживания, количеству детей, семейному статусу и т. д. Некоторые страны устанавливают верхнюю и нижнюю границы пособий. Неуниверсальный характер выплат существенно затрудняет международные сравнения. В процессе реформирования семейных пособий многие страны заменили периодические денежные выплаты, в том числе предоставляемые после проверки дохода, на систему налоговых льгот (см. табл. 1 Приложения).

Не менее разветвленными являются современные системы родительских отпусков: варьирует как денежное покрытие отпуска, так и его продолжительность, минимальная и максимальная (см. табл. 2 Приложения). Для международных сравнений систем отпусков используется показатель FTE (Full-time equivalent), который представляет собой произведение доли

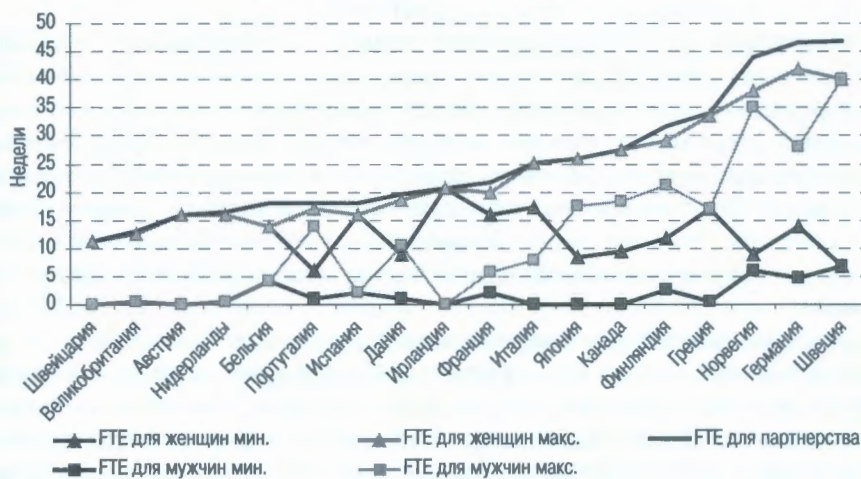
<sup>1</sup> Подробное описание новых мер семейной политики Российской Федерации и влияние их введения на текущую рождаемость и на благосостояние семей с детьми можно найти в [Захаров, 2008; Овчарова, Пишняк, 2007, Семья в центре..., 2009].

**Рисунок 1. Социальные расходы на семейную поддержку, предоставляемую в форме денежных пособий, услуг и налоговых вычетов в ряде стран, 2005 г., в % от ВВП**



Источник: данные Social Expenditure Database ([www.oecd.org/els/social/expenditure](http://www.oecd.org/els/social/expenditure)).

**Рисунок 2. Эквивалент полного денежного покрытия родительского отпуска, для женщин и мужчин в ряде стран**



Источник: данные [Ray, Gornick, Schmitt, 2009].

денежного покрытия на продолжительность отпуска в неделях. В пересчете на полностью оплаченные недели по отпускам по уходу за ребенком лидируют Швеция, Германия и Норвегия (рис. 2).

В соответствии с рекомендациями Совета Европы характеристики материнских отпусков в последние годы становятся более однородными по странам, но дальнейшего сближения отпускных схем пока не происходит [Thoepen, 2008]. В трансформациях систем отпусков общей тенденцией выступает их поворот в сторону гендерного равенства. Все больше стран вводят краткосрочные отцовские отпуска, дают право пользоваться отпуском по уходу за ребенком любому из родителей или применяют комбинированные схемы. Например, в Финляндии, если последние две недели

отпуска берет отец ребенка, родители получают бонус в виде двух дополнительных недель; в Португалии, если отец не воспользуется своими двумя неделями оплачиваемого отпуска, они переходят к матери, но теряют свое денежное покрытие. Таким образом, увеличивается гибкость отпускных схем: родители все чаще могут выбирать, кому и как долго оставаться дома с ребенком, исходя из собственных предпочтений и финансовой ситуации. Обратной стороной медали является усиление непрозрачности и запутанности схем.

Развитие институциональных услуг по уходу за детьми и их воспитанию весьма неоднородно, и показатели охвата ими детей до 3-х лет говорят о больших межстрановых различиях. Однако детальное сопоставление затруднено отсутствием единого международного подхода к сбору статистики [Plantenga, Remery, 2007]. При этом одни страны обеспечивают полностью бесплатный доступ к государственным детским дошкольным учреждениям (Бельгия, Франция), другие предоставляют его за умеренную плату (Дания, Германия). Часть оплаты за ясли и детские центры может быть компенсирована через универсальные пособия (Великобритания) или через пособия, зависящие от дохода родителей (Финляндия, Нидерланды, Швеция). В Финляндии родительский выбор поддерживается денежными пособиями, которые могут быть использованы или как дополнительный доход, или на оплату услуг по уходу за ребенком.

Таким образом, до сих пор существуют большие различия в системах поддержки семей с детьми, но все же можно говорить о постепенной конвергенции национальных моделей, особенно в рамках Европейского союза. В частности, Германия не является больше эталоном страны с традиционно-ориентированной семейной политикой [Blum, 2008]. Проведенные в ней реформы родительского отпуска и услуг по уходу за детьми до 3-х лет стимулируют женскую занятость, а в ответ на высокое распространение добровольной бездетности взят курс на усиление семейной поддержки<sup>2</sup>.

Соединенные Штаты Америки традиционно выделяются на фоне других стран из-за низкого уровня семейной поддержки. В настоящее время социальное обеспечение семьи в США в значительной степени зависит от тех льгот, которые предоставляет работодатель. Как правило, крупные фирмы имеют собственные программы поддержки семьи, включающие в себя предоставление отпусков по семейным обстоятельствам, гибкий график рабочего времени, переход на неполный рабочий день, оплату детских дошкольных учреждений и т. п. США все еще не имеют общенационального законодательства, полностью регулирующего предоставление отпусков по беременности и родам<sup>3</sup>. Однако пристальное внимание этим проблемам уделяется уже давно, и ряд шагов по направлению к их решению уже сделан. Осенью 2009 г. в Сенат был отдан на голосование билль

<sup>2</sup> С 2007 г. максимальный размер ежемесячных выплат на ребенка повышен с 450 до 1800 евро при одновременном ослаблении ограничений по доходу.

<sup>3</sup> Акт о семейных и медицинских отпусках (FMLA) гарантирует 12 недель неоплачиваемого отпуска по беременности и родам женщинам, которые отработали не менее 1250 ч в течение предыдущих 12 месяцев, и только в том случае, если численность персонала работодателя составляет не менее 50 человек.

о родительском отпуске (H. R. 626), в котором содержится предложение сделать оплачиваемыми 4 из 12 недель материнского отпуска для государственных служащих, а также предоставить возможность оплачивать до 8 недель отпуска в отдельных случаях<sup>4</sup>. Дальнейшее развитие законодательства в сторону лучших европейских практик в области семейной политики также поддерживается многими экспертами.

Семейная политика имеет три в равной степени значимые составляющие: прямое финансовое стимулирование деторождения, развитие услуг по уходу за ребенком и его воспитанию и дружественное трудовое законодательство к работникам с семейными обязанностями. Комбинирование различных мер может зависеть от национальных особенностей ситуации с рождаемостью и благосостояния семей с детьми. В настоящее время можно ожидать новой волны усиления мер семейной политики, направленных на стимулирование рождаемости, в связи с тем, что западные страны начинают ощущать на себе реальные последствия старения населения и изменения его демографической структуры.

## ОЦЕНКИ ВОЗДЕЙСТВИЯ НЕКОТОРЫХ МЕР СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ НА РОЖДАЕМОСТЬ

Как уже было указано в самом начале статьи, меры семейной политики так или иначе способствуют повышению и/или сохранению благосостояния семей с детьми, влияют на положение на рынке труда работников с семейными обязанностями. С другой стороны, методологически довольно трудно выявить, каково их влияние на репродуктивное поведение населения. В международных академических кругах не пришли к выводу о том, какие меры наиболее эффективны в этой сфере.

Краткосрочный эффект политики иногда оказывается весьма существенным, при этом он легче поддается количественной оценке. Так, введение новых мер часто приводит к флуктуационным изменениям в репродуктивном поведении, например, сказывается на краткосрочных показателях рождаемости. В июле 2004 г. в Австралии были введены единовременные выплаты при рождении ребенка в размере 3000 австралийских долларов, в результате чего на 1-й день месяца пришлось самое высокое число родов за последние 30 лет. История повторилась с повышением размера пособия в июле 2006 г. [Gans, Leigh, 2009]. Схожий эффект дают налоговые вычеты в Соединенных Штатах: существенное число рождений искусственно сдвигается с первой недели января на последнюю неделю декабря. Прирост вероятности рождения в конце декабря при повышении налогового вычета на 500 \$ на одного ребенка по некоторым оценкам составляет 27% [Dickert-Conlin, Chandra, 1999].

Первые свидетельства долгосрочного позитивного влияния проводимой политики на демографическое поведение были получены на основе макроуровневого анализа по странам с различными системами социальной поддержки. В частности, результаты ставшего классическим иссле-

<sup>4</sup> Режим доступа: <http://www.gop.gov/bill/111/1/hr626>

ования А. Готье и Дж. Хатциуса были получены на основании эконометрической модели, примененной к макроданным по 22 развитым странам за 1970–1990 гг. Они позволяют предположить, что денежные выплаты, осуществляемые в форме пособий на детей, действительно оказали положительное влияние на уровень рождаемости, имея в виду также «дополнительный эффект... от реализации более широкого пакета денежных и материальных пособий семьям». В этом случае комплексная семейная политика, основанная на 25-процентном повышении правительственных затрат, могла бы привести к росту рождаемости на одну десятую TFR. Более позднее эконометрическое исследование, базирующееся на данных ряда стран 1990-х гг., свидетельствует о более сильном влиянии финансовых выплат на уровень рождаемости, чем было отмечено ранее [цит. по: Макдональд, 2006].

В настоящее время появляется все больше исследований, основанных на анализе микроданных. Синергетический эффект влияния мер семейной политики ставит методические трудности перед исследователями, имеющими своей целью оценить каждую из мер по отдельности. В частности, выявляя влияние государственной политики на рождаемость в Швеции, Дж. Уокер заключает, что «они [родительские пособия] сильно связаны с женской заработной платой, сочетаемой с постоянными изменениями в подоходном налоговом законодательстве и другими факторами, связанными с заработной платой, делая невозможным оценку влияния родительских пособий отдельно» [цит. по: Кайлова, 2004]. Тем не менее существует множество свидетельств того, какие меры семейной политики оказывают то или иное влияние на уровень рождаемости. В частности, в серии статей Г. Нейер [Neuger, 2003, 2007], П. Макдональда [Макдональд, 2006; McDonald, 2000, 2006] и А. Готье [Gauthier, 2001, 2007] собраны многие из них.

Далее приведем некоторые результаты исследований подобного рода.

### Прямое материальное стимулирование

- Д. Адкинс на основе макроанализа 18 европейских стран отметил «весьма существенное, важное позитивное влияние [на рождаемость] среднего размера государственного пособия на ребенка, помимо контроля прочих взаимосвязанных факторов» [цит. по: Макдональд, 2006]. По его оценкам, на каждые 10% повышения размера пособия на ребенка, как доли семейного дохода, приходится 25% повышения фертильности женщины. С другой стороны, детские пособия начинают приниматься во внимание семьями только тогда, когда составляют не менее 10% от совокупного дохода семей-получателей. Что не менее важно, речь должна идти о пособиях, предоставляемых на долговременный период.
- Единовременные пособия при рождении ребенка дают не только флуктуационные эффекты: канадские выплаты (Квебек), схожие с австралийскими по размеру и структуре, были оценены К. Миллиганом как повышающие рождаемость семей, попавших под их действие в полной мере, на 25% [Milligan, 2002]. Повышение едино-



временной выплаты на 1000 канадских долларов приводит к росту вероятности рождения ребенка на 16,9%. Другие исследователи [Guest, 2007] отмечают, что единовременные выплаты получают те, кто и так бы родил ребенка (особенно в первоначальный период действия меры), и что значительные одномоментные суммы с большей вероятностью, чем периодические пособия, будут израсходованы на нужды, не связанные с ребенком. Нередко эксперты предлагают концентрировать выплаты только на вторых и третьих рождениях, что, в частности, нашло свое отражение в текущей демографической политике в России. Дифференцированные по порядку рождения выплаты не влияют на возраст матери при рождении первого ребенка.

- Сильное положительное влияние политики налоговых вычетов было выявлено на макроуровне: для Соединенных Штатов Л. Уиттингтон рассматривал предоставление освобождения от налога для низкодоходных домохозяйств с иждивенцами. Я. Джорджеллис и Г. Уолл отмечали позитивный, но незначительный эффект размера налогового вычета на детей на рождаемость в Соединенных Штатах [цит. по: Gauthier, 2001].
- Израильские исследователи на основе панельных микроданных обнаружили положительный эффект дополнительных субсидий на ребенка: повышение рождаемости, отнесенное на их счет, составило 7,8%. Однако оно не коснулось группы населения с наиболее высоким социально-экономическим статусом [Cohen, Dehejia, Romanov, 2007].
- В разных социальных условиях одни и те же меры приносят различный эффект. В Швеции «премиальные за скорость» стимулируют рождение вторых и последующих детей [цит. по: Rønsen, 2004], в то время как в Словении похожие меры — нет [Stropnik, Šircelj, 2008].
- В целом многие эксперты склоняются к тому, что влияние финансового стимулирования на календарь рождений сильнее, чем на итоговую рождаемость.

### Меры в сфере трудового законодательства

- Возможность находиться в отпуске по уходу за ребенком немного повышает число рождений, но влияет и на их календарь [Lalive, Zweimuller, 2005]. Например, введение отпусков по уходу за ребенком в СССР в 1980-х гг. привело к незначительному (0,1 ребенка в расчете на 1 женщину) увеличению итоговой рождаемости поколений женщин, родившихся в первой половине 1950-х гг., существенно деформировав возрастную функцию рождаемости в реальных поколениях [Захаров, 2007].
- Некоторые исследования свидетельствуют о том, что слишком длинные родительские отпуска либо не влияют на рождаемость, либо влияют негативно [Del Bono, Weber, Winter-Ebmer, 2008]. Оплата отпуска по уходу за ребенком, связанная с размером заработной

платы, откладывает рождение первого ребенка до тех пор, пока не будет достигнут более высокий уровень дохода. С другой стороны, продолжительный родительский отпуск благотворно воздействует на здоровье и развитие ребенка [Ruhm, 2000]. Во время отпуска по уходу за ребенком родители много вкладывают в человеческий капитал детей.

- А.-З. Дювандер и Г. Андерсон на микроданных по Швеции подтверждают полученные ранее агрегированные результаты о положительном влиянии вовлечения отца в уход за ребенком. Средняя продолжительность участия отца в родительском отпуске положительно сказывается на склонности пары ко вторым и третьим рождениям, тогда как низкая или, наоборот, высокая не влияет на нее [Duvander, Andersson, 2005].
- Исследования по Австрии показали, что трудовое законодательство, не предусматривающее специальных условий и гарантий для работников с семейными обязанностями, снижает стимулы для рождения второго и третьего ребенка, в то время как на вероятность рождения первенцев оно влияет незначительно [Neuer, 2007]. На данных по странам ОЭСД было выявлено, что рост числа работников в режиме гибкой занятости оказывал положительное влияние на рождаемость [Castles, 2003]. Эта зависимость была подтверждена и отдельно для Италии [Del Boca, 2002], где 10-процентный рост интегрального показателя доступности услуги увеличил вероятность рождения ребенка на 0,2.
- Одно из исследований французских ученых подтвердило, что конфликт между работой и семьей тем выше, чем длиннее рабочая неделя [Fagnani, Letablier, 2004]. Около 58% французских родителей считают, что закон о 35-часовой рабочей неделе облегчил для них заботу о семье. С другой стороны, гибкие и частичные режимы занятости ассоциируются с неравномерностью рабочей нагрузки. Конфликт работа—семья тем сильнее, чем более нестабильны часы работы. Согласно исследованию, французские родители с нестандартными и плавающими часами работы находятся в худшем положении, чем те, кто работает 35 часов в неделю по стабильному стандартному графику.

### Меры социального характера

- Исследователи дают следующие макроуровневые оценки: если количество детей, посещающих детские дошкольные заведения, увеличивается на 20%, то плодовитость когорты возрастает на 0,05 ребенка. Они отмечают «чрезвычайно сильную положительную взаимосвязь между рождаемостью и должной организацией услуг по уходу за ребенком» и меньшую корреляцию уровня рождаемости с мерами, направленными на создание на работе благоприятных условий для работников с семейными обязанностями, например, предоставление гибкого рабочего графика [Макдональд, 2006].
- Анализ микроуровневых данных по Швеции показал, что увеличение предложения услуг по уходу за детьми стимулирует рождение

третьего ребенка, особенно при низком первоначальном уровне этого предложения [Neuger, 2003]. В наибольшей степени на изменения в предложении этих услуг реагируют женщины с высоким уровнем образования. С другой стороны, М. Крэйенфельд и К. Ханк [Hank, Kreyenfeld, 2003] не нашли никаких свидетельств воздействия на рождаемость предоставления общественных услуг по уходу за ребенком. Этот и другие результаты побудили исследователей подвергнуть сомнению предпосылку об отсутствии обратной связи. Включить в анализ двустороннюю связь можно с помощью моделей наступления событий.

- Последние исследования в Испании, проведенные на основе данных European Community Household Panel за 1994–2001 гг. с использованием моделей наступления событий (с фиксированными эффектами), подтвердили сильное положительное влияние региональной доступности учреждений по уходу за детьми до 3-х лет на индивидуальное репродуктивное поведение женщин [Baizán, 2009]. В частности, полученные оценки говорят о 5-процентном приросте вероятности рождения, приходящемся на каждый процентный пункт роста показателя охвата детьми учреждениями по уходу и воспитанию.

Анализ данных по 16 странам ОЭСД за 20-летний период, рассматривающий все формы поддержки семей с детьми, свидетельствует о том, что в целом рождаемость выше там, где выше денежные выплаты (в т. ч. денежное покрытие, привязанное к размеру дохода), выше женская занятость и выше доля женщин, работающих неполный рабочий день [The OECD Policy Briefs, 2007]. И рождаемость тем ниже, чем выше уровень безработицы и гендерный разрыв в заработных платах. Один из наиболее важных выводов, сделанных в ходе этого исследования, заключается в следующем: для стран с аномально низкой рождаемостью ( $TFR = 1,3$  и ниже) нет ничего невозможного в том, чтобы поднять ее до  $TFR = 1,5$ , тогда как достигнуть уровня воспроизводства населения практически невозможно.

Наконец, еще одно исследование на микроданных по 16 странам Западной Европы посвящено влиянию политики не только на общее число детей, но и на календарь рождений [Kalwij, 2009]. Моделирование методом Монте-Карло дало следующие результаты: увеличение размера периодических пособий на ребенка не приводит к значимым изменениям ни календаря рождений, ни итоговой рождаемости; рост денежного покрытия родительского отпуска по уходу за ребенком приводит к снижению бездетности в старших возрастных группах, но не оказывает влияния на итоговую рождаемость; увеличение субсидий на услуги по уходу за ребенком приводят к умеренному росту итоговой рождаемости.

Методологическим препятствием для оценки эффективности семейной политики может выступать отсутствие экспериментальных данных. Почти все социальные исследования сталкиваются с этой проблемой. Определить конкретное влияние изменений сложно: а что было бы, если бы ничего не изменилось? В настоящее время появляются исследования, основанные на результатах «естественных» экспериментов, проведенных

с использованием целевых и контролируемых групп. Примером такого исследования может служить работа немецких исследователей Й. Клюва и М. Тамма [Kluve, Tamm, 2009], оценивающая изменение в 2007 г. в Германии системы оплачиваемых родительских отпусков. Если прежняя система отпусков и пособий косвенно способствовала закреплению в обществе традиционной модели семьи, то новая направлена на повышение женской занятости и вовлечение отцов в уход за детьми. Исследователи отмечают небольшой прирост показателей рождаемости в течение следующего за введением программы года. Вторым примером использования метода естественного эксперимента может служить анализ Х. Анг на канадских данных [Ang, 2009], оценивающий эффект введения в 2006 г. Квебекской родительской страховой программы на занятость женщин на рынке труда и на рождаемость. Согласно исследованию, рост показателей рождаемости в 2006 г., отнесенный на счет действия программы, составил 23,5% среди женщин 25–45 лет. Наибольший рост пришелся на первые и вторые рождения, а также на замужних или состоящих в незарегистрированном браке женщин. Основываясь на анализе средних возрастов матери при рождении ребенка в Квебеке и в остальной части Канады, автор отмечает, что столь высокий прирост не является следствием только лишь сдвига календаря рождений. Дополнительные государственные расходы на каждого «дополнительного ребенка» в 2006 г. оценены автором в 15 828 евро (в расчет также принят эффект программы на рынок труда: 1,5-процентный рост занятости женщин и увеличение их заработков).

Итак, результаты многочисленных исследований дают противоречивые оценки влияния мер семейной политики на репродуктивное поведение. В целом эффект оценивается как невысокий положительный. Одной из причин различия в результатах является несопоставимая методология исследований: используются разные статистические модели, причем в одних случаях на данных индивидуального уровня, в других — на агрегированных, панельных или пространственных выборках. Ввиду многообразия социальных пособий в анализ могут включаться одна-две группы либо все виды государственной поддержки.

В условиях увеличивающейся цены времени женщины меры по снижению косвенных издержек воспитания ребенка становятся все более весомыми по сравнению с мерами снижения прямых издержек. В целом большинство исследователей склоняется к тому, что женщины тем скорее переходят от рождения первого к рождению второго и от рождения второго к рождению третьего ребенка, чем более развит для них доступ к средствам, которые позволяют им совмещать работу и семейную жизнь. Однако никакая политика не является панацеей и не может быть перенесена в любую другую страну без учета национальных особенностей. Даже такие общие рекомендации, как совмещение работы и семьи эффективны «только в том случае, если эта работа есть» [McDonald, 2000]. В еще большей степени это касается таких мер, как отцовские отпуска: в обществах, не поддерживающих принципы гендерного равенства, они не будут востребованы. Институциональное и культурное развитие страны во многом определяют успешность вводимых мер.

**ПРИЛОЖЕНИЕ**

Таблица 1. Система периодических пособий на ребенка в ряде стран в 2007 г.

Страна	Максимальный размер (3–12 лет)		Размер пособия зависит от		Максимальный возраст ребенка (учащегося)	Контроль дохода	Некоторые замечания
	в долл. США в год	% от средней зарплаты	возраста детей	числа детей			
Австралия	3613	8	+/-	+ (с 4-го)	20 (24)	да, семейный доход	1-я часть: пособие или налоговый вычет
	2901	6	-	0	15 (18)	да, доход второго партнера	2-я часть: однодоходным семьям; пособие или налоговый вычет
Австрия	2150	4	+	+	19 (27)	нет	низкодоходным семьям – доп. выплаты на 3-го ребенка и более
	836	2	0	0	-	-	налоговый кредит без истечения срока действия
Бельгия	1739	3	+/-	+/-	17 (24)	нет	для безработных размер пособия возрастает с 7-го месяца безработицы
Великобритания	1883	3	0	-	15 (18)	нет	для вторых и последующих детей ставки фиксированные
	1090	3	0	+		да, совокупный доход семьи	налоговый кредит без истечения срока действия семьям с доходом не выше 116 410 долл. США
Венгрия	765	7	0	+	18 (23)	нет	-
Германия	2530	4	0	+ (с 4-го)	18 (25)	нет	налоговый кредит без истечения срока действия в форме ежемесячного вычета
	2300	4	--	--	--	да	дополнительные выплаты безработным
Греция	135	0	0	+/-	17 (21)	нет	+ выплаты работодателю (5% дохода работника на каждого ребенка)
Дания	2306	4	-	0	17	нет	-
Ирландия	2628	6	0	+ (с 3-го)	15 (18)	нет	-
Исландия	3153	5	-	+	17	да, снижение размера при превышении лимита	для детей младше 7 лет есть дополнительные выплаты
Испания	398	1	0	0	17	да, совокупный доход семьи	«проверка на нуждаемость» семей с годовым доходом не выше 12 770 долл. США (43% средней зарплаты)

ОБЗОРЫ

Страна	Максимальный размер (3–12 лет)		Размер пособия зависит от		Максимальный возраст ребенка (учащегося)	Контроль дохода	Некоторые замечания
	в долл. США в год	% от средней зарплаты	возраста детей	числа детей			
Италия	1495	5	0	+	17	да, доход домохозяйства, подлежащий налогообложению	пособие выплачивается работодателями
Канада	1194	3	0	+	17	да, семейный доход, подлежащий налогообложению	налоговый кредит без истечения срока действия
	1851	5	0	–	–		для низкодоходных семей
Латвия	433	2	0	+	15 (19)	нет	–
Литва	331	3	–	+	12 (23) и 18 (24) *	нет	* для семей с 3-мя детьми
Люксембург	3846	6	+	+	17 (26)	нет	максимального размера пособия достигает для 12-летних детей
Нидерланды	1488	3	+	0	17	нет	–
Норвегия	1987	3	0	0	17	нет	–
Португалия	536	2	+/-	–	16 (24)	да, доход, соотношенный с минимальной зарплатой	более высокие пособия для детей младше 1 года
Польша	278	2	+	0	17 (20)	да, совокупный доход домохозяйства	есть дополнительные выплаты; в 2007 г. введен налоговый кредит без истечения срока действия
Словакия	1898	3	0	0	15 (25)	нет	универсальное пособие
Словения	263	8	0	+	17 (25)	да, совокупный доход семьи	размер также зависит от средней зарплаты
США (штат Мичиган)	1056	3	0	+	–	да	программа оказания временной помощи нуждающимся семьям: зависит от размера семьи на момент обращения
Финляндия	1643	3	0	+	16	нет	фиксированная ставка повышается на каждого следующего ребенка

Окончание таблицы 1

Страна	Максимальный размер (3–12 лет)		Размер пособия зависит от		Максимальный возраст ребенка (учащегося)	Контроль дохода	Некоторые замечания
	в долл. США в год	% от средней зарплаты	возраста детей	числа детей			
Франция	979	2	+	+	20	нет	нет пособия на 1-го ребенка
Чехия	417	3	+	0	14 (25)	да, семейный доход, соотношенный с прожиточным минимумом	трехуровневая проверка дохода для определения размера пособия
Швеция	1865	4	0	+	16 (20)	нет	–
Швейцария (Цюрих)	1950	3	+	0	15 (24)	нет	ставки фиксированы и устанавливаются кантонами; выплачиваются работодателями
Эстония	474	3	0	+ (с 3-го)	15 (18)	нет	–
Япония	510	1	+/-	+ (с 3-го)	12	да, совокупный доход после налогового вычета	размер пособия удваивается на 3-х и последующих детей

Примечание: данные OECD Family database, PF7.3.

Таблица 2. Система отпусков по уходу за ребенком в ряде стран в 2007 г.

Страна	Материнский отпуск		Отцовский отпуск		Отпуск по уходу за ребенком			
	недель	размер выплат в % от размера зарплаты*	недель	размер выплат в % от размера зарплаты*	недель		размер выплат в % от размера зарплаты*	+ недель неоплачиваемого отпуска
					всего	только для женщин		
Австралия	6	0	0	0	52	46	0	52
Австрия	16	100	0,4	100	104	96	16,1	0
Бельгия	15	75,3	2	60	12	0	21,7	0
Болгария	63	90	0	0	0	0	0	0
Великобритания	39	23,8	2	15	0	0	0	13
Венгрия	24	70	1	100	104	84	70	0
Германия	14	100	0	0	52	148	66,9	0
Греция	17	100	0,4	100	0	0	0	14

Страна	Материнский отпуск		Отцовский отпуск		Отпуск по уходу за ребенком			
	неделя	размер выплат в % от размера зарплаты*	неделя	размер выплат в % от размера зарплаты*	неделя		размер выплат в % от размера зарплаты*	+ недель неоплачиваемого отпуска
					всего	только для женщин		
Дания	18	100	2	100	32	0	100	8
Ирландия	48	37,9	14	0	0	0	0	14
Исландия	13	80	13	80	26	13	0	26
Испания	16	100	2	100	0	146	0	156
Италия	21	76,2	0	0	26	0	30	0
Канада	15	55,3	0	0	35	0	55,1	0
Корея	15	100	0	0	52	0	81,3	0
Латвия	19	100	2	80	0	0	0	0
Литва	21	100	4	100	104	0	84,9	0
Люксембург	16	100	0,4	100	24	0	50,4	0
Нидерланды	16	100	0,4	100	0	0	0	13
Норвегия	9	100	8	75	48	0	80	52
Польша	18	100	4	100	156	0	10,3	0
Португалия	17	100	3	66,7	0	0	0	12
Румыния	21	75,2	0	0	0	0	0	0
Словакия	28	55	0	0	156	128	19,7	0
Словения	15	100	13	21,5	37	0	100	0
США	12	0	0	0	0	0	0	0
Финляндия	17,5	96,6	8	71,3	156	0	23	0
Франция	16	100	2	100	156	143	19,9	0
Чехия	28	48,9	0	0	156	136	32,2	0
Швейцария	16	80	0	0	0	0	0	0
Швеция	12	80	11,7	79,5	72	0	73,3	0
Эстония	28	100	2	100	156	152	39,7	0
Япония	14	60	0	0	52	44	60	0

Примечания: данные: OECD Family database, PF7. 1;

\* в ряде стран (Венгрия, Великобритания, Россия и т. д.) размер денежных выплат одновременно ограничен фиксированной суммой сверху и /или снизу.



Таблица 3. Сводная таблица по мерам семейной политики, их распространенности и влиянию на рождаемость и благосостояние семей с детьми

Меры пронаталистской семейной политики	Повышение рождаемости (по результатам эмпирических исследований)	Снижение бедности семей с детьми	Примечания	Страны, в которых применяется
<i>Материальные меры</i>				
Единовременные пособия	да, средне	да	основной получатель – низкодходные семьи; сдвиг календаря рождений, особенно в младших возрастных группах	Франция, Швейцария, Израиль, Украина, Канада, Россия и др.
Ежемесячные пособия	да, средне-слабо	да		практически все развитые страны
Налоговые вычеты	да, по-разному	нет	влияет в большей степени на высокодоходные семьи	Франция, США, Германия, Япония, Россия и др.
Субсидии	возможно, слабо	да	в ряде стран производятся в натуральном выражении: высокие транзакционные издержки	Финляндия (отдых, школьные принадлежности, кровати и др. вещи), Белоруссия, Греция (на покупку автомобиля) и др.
«Премии за скорость»	спорно	нет	сдвиг календаря рождений	Швеция, Словения.
Жилищные субсидии семьям с детьми	возможно	да	чаще всего получатели – очень узкая группа семей	Украина, Россия, Финляндия (одиноким матерям) и др.
<i>Меры в сфере занятости</i>				
Отпуск по уходу за ребенком (продолжительность)	да, нелинейно	нет	амортизация человеческого капитала матери (отца), особенно специфического	по Европе и Центральной Азии: 60% стран – более 18 недель, 4% – менее 14 (оплачиваемый).
Размер оплаты отпуска по уходу за ребенком	да	да	снижение стимулов для возвращения на рынок труда, сдвиг календаря рождений (более ранние рождения сразу после введения меры; откладывания до достижения определенного уровня зарплаты)	почти или 100% зарплата – Дания, Франция, Германия, Нидерланды, Норвегия, Испания, Великобритания, Польша и др.
Отцовский отпуск по уходу за ребенком	да	нет	ориентировано на эгалитарные семьи, увеличивает склонность женщины к последующим рождением	Бельгия, Дания, Испания, Франция, Финляндия, Швеция и др.
Режимы гибкой и неполной занятости	да, средне	нет	в большей степени используются низкоквалифицированными матерями	Хорватия, Дания, Эстония, Италия, Латвия, Словакия, Испания, Великобритания и др.

Меры пронаталистской семейной политики	Повышение рождаемости (по результатам эмпирических исследований)	Снижение бедности семей с детьми	Примечания	Страны, в которых применяется
Социальные меры				
Развитие услуг по надомному уходу и присмотру за детьми	возможно	нет	ориентировано в большей степени на высокодоходные семьи	Франция, Швеция, Канада, Новая Зеландия и др.
Компенсация части оплаты содержания ребенка в детском дошкольном учреждении	возможно	да	оказывает влияние только в случае отсутствия дефицита мест и должного качества учреждений	Франция, Швеция, Дания, Словения и др.
Субсидирование образовательных услуг (высшее)	нет	да	инвестиции в человеческий капитал детей; не учитываются при планировании рождения (дисконтирование)	Россия, Нидерланды, Финляндия, Испания, Германия и др.
Субсидирование медицинских услуг	нет	да	рост уровня потребления медицинских услуг без повышения рождаемости	Финляндия (одиноким матерям – бесплатное мед. обслуживание), Россия (родовой сертификат), Израиль (лечение бесплодия) и др.

## ЛИТЕРАТУРА

- Вишневатский А. Г.* Эволюция семьи и семейная политика СССР. — М.: Наука, 1992. Гл. 2.
- Захаров С. В.* Демографический анализ эффекта мер семейной политики в России в 1980-х гг. // SPERO. Социальная политика: Экспертиза, Рекомендации, Обзоры. 2006. № 5. С. 33–69.
- Захаров С. В.* Успехи 2007 г. переоценивать не следует. Российская рождаемость — долгожданный рост? // Демоскоп Weekly. Электронная версия бюллетеня «Население и общество». № 353–354, ноябрь 2008 г.
- Кайлова О. В.* Семейная политика в странах Европейского Союза (социально-демографические аспекты): Дис. ... канд. экон. наук. — М., 2004.
- Макдональд П.* Низкая рождаемость в Российской Федерации: вызовы и стратегические подходы: Материалы международного семинара. — М. 14–15 сентября 2006 г.
- Овчарова Л. Н., Пишняк А. И.* Новые меры поддержки материнства и детства: стимулирование рождаемости или рост уровня жизни семей с детьми? // SPERO. Социальная политика: Экспертиза, Рекомендации, Обзоры. 2007. № 6. С. 5–30.
- Семья в центре социально-демографической политики?: Сб. аналитических статей / Отв. ред. О. В. Синявская. — М.: Независимый институт социальной политики, 2009.
- Ang X.* The Effects of the Generosity of Parental Leave Benefits on Labor Supply and Fertility: Evidence from a Canadian Natural Experiment // Princeton edu, 2009.
- Baizán P.* Regional child care availability and fertility decisions in Spain // Demographic research. 2009. Vol. 21. Art. 27. P. 803–842.

- Blum S.* A fairytale or reconciliation? Parental leave reforms in Austria and Germany compared // ESPAnet Conference. September 18–20. 2008. Helsinki, Finland.
- Del Boca D.* The Effect of Child Care and Part Time Opportunities on Participation and Fertility Decisions in Italy // IZA Discussion Paper. 2002. No. 427.
- Del Bono E., Weber A., Winter-Ebmer R.* Clash of career and family: fertility decisions after job displacement // CESifo Working paper. 2008. No. 2180.
- Can Policies Boost Birth Rates? // The OECD Policy Briefs. 2007.
- Castles F. G.* The world turned upside down: below replacement fertility, changing preferences and family-friendly public policy in 21 OECD countries // Journal of European Social Policy. 2003. Vol. 13. P. 209.
- Chesnais J.-C.* 1996. Fertility, Family, and Social Policy // Population and Development Review. 1996. Vol. 22. № 4. P. 729–739.
- Cohen A., Dehejia R., Romanov D.* Do financial incentives affect fertility? // NBER Working Paper. 2007. 13700.
- Dickert-Conlin S., Chandra A.* Taxes and the timing of births // Journal of Political Economy. 1999. Vol. 107. № 1.
- Duvander A.-Z., Andersson G.* Gender Equality and Fertility in Sweden: A Study on the Impact of the Father's Uptake of Parental Leave on Continued Childbearing // MPIDR working paper WP. 2005. 2005–013.
- Gans J. S., Leigh A.* Born on the first of July: An (un) natural experiment in birth timing // Journal of Public Economics. 2009. № 93. P. 246–263.
- Gauthier A. H.* The impact of public policies on families and demographic behaviour // ESF/EURESCO conference. — Germany. 23–28 June 2001.
- Gauthier A. H.* 2007. The impact of family policies on fertility in industrialized countries: a review of the literature // Population Research and Policy Review. 2007. № 26. P. 323–346.
- Guest R.* The baby bonus: a dubious policy initiative // Policy. 2007. Vol. 23. No. 1.
- Hank K., Kreyenfeld M.* A Multilevel Analysis of Child Care and Women's Fertility Decisions in Western Germany // Journal of Marriage and Family. 2003. August. Vol. 65. P. 584–596.
- Fagnani J., Letablier M.-T.* Work and family life balance: the impact of the 35-hour laws in France // Work Employment Society. 2004. № 18. P. 551.
- Kalwij A.* The Impact of Family Policy Expenditure on Fertility in Western Europe. Netspar Discussion Paper 01/2009. — 007.
- Kluge J., Tamm M.* Now daddy's changing diapers and Mommy's making her career: Evaluating a generous parental leave regulation using a natural experiment // IZA Discussion. 2009. Paper No. 4500.
- Lalive R., Zweimuller J.* Does parental leave affect fertility and return to work? Evidence from a «True natural experiment» // Discussion paper series, IZA DP. 2005. No. 1613.
- Lutz W.* Adaptation versus mitigation policies on demographic change in Europe // Vienna Yearbook of Population Research. 2007. P. 19–25.
- McDonald P.* The «Toolbox» of Public Policies to Impact on Fertility — a Global View // Low fertility, families and public policies. Sevilla: European observatory on family Matters, 2000.
- McDonald P.* An Assessment of Policies that Support Having Children from the Perspectives of Equity, Efficiency and Efficacy // Vienna Yearbook of Population Research. 2006. P. 213–234.
- Milligan K.* Subsidizing the Stork: New Evidence on Tax Incentives and Fertility // University of British Columbia Department of Economics Discussion Paper. 2002. No 01–21.
- Neyer G.* Family policies and low fertility in Western Europe // MPIDR Working papers. 2003. WP-2003–021.
- Neyer G.* 2007. Consequences of Family Policies on Childbearing Behavior: Effects or Artifacts? // MPIDR working paper. 2007. WP 2007–021.

*Orloff A. S.* Gender and the social rights of citizenship: The comparative analysis of gender relations and welfare states // *American Sociological Review*. 1993. Vol. 58. № 3. P. 303–328.

*Plantenga J., Remery C.* Work Family Reconciliation: In search of reliable statistics and meaningful indicators // NOE meeting in Warsaw. 2007. 12–15 June.

*Ray R., Gornick J. C., Schmitt J.* Parental Leave Policies in 21 Countries. Assessing Generosity and Gender Equality // Center for Economic and Policy Research Briefing Paper. — 2009.

*Ronsen M.* 2004. Fertility and Public Policies — Evidence from Norway and Finland // *Demographic research*. 2004. Vol. 10. Art. 6. P. 143–170.

*Ruhm C. J.* Parental leave and child health // *Journal of Health Economics*. 2000. Vol. 19. P. 931–960.

*Stropnik N., Šircelj M.* Slovenia: Generous family policy without evidence of any fertility impact // *Demographic research*. 2008. Vol. 19. Art. 26. P. 1019–1058.

*Thoenen O.* Towards a European Family Policy Model? Is there Convergence in Family Policy across EU-15? // ESPAnet Conference in Helsinki. 2008. 18–20 September [draft paper].