

СТРУКТУРА РЕАЛИЗАЦИИ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В ЗАПАДНЫХ СТРАНАХ: НАДНАЦИОНАЛЬНЫЙ, НАЦИОНАЛЬНЫЙ И СУБНАЦИОНАЛЬНЫЙ УРОВНИ (НА ОСНОВЕ ИССЛЕДОВАНИЯ Р. НЬЮВЕНХЕЙСА И В. В. ЛАНКЕРА)

О. Ю. Постникова

Рязанский государственный университет имени С. А. Есенина

Поступила в редакцию 21 января 2025 г.

Аннотация: рассматриваются проблемы государственной семейной политики в западных государствах, изучаются вопросы современной семьи стран Европы и роль государственных органов управления в регулировании семейных отношений и социальных процессов. Анализируется исследование Ренсе Ньювенхейса и Вима Вана Ланкера «Руководство по семейной политике», изучается идея авторов о многоуровневом характере влияния на этот процесс со стороны наднационального, национального и местного социальных институтов.

Ключевые слова: семья, государство, семейная политика, уровни реализации семейной политики.

Abstract: this article examines the problems of state family policy in Western countries, examines the issues of the modern family of European countries and the role of state authorities in regulating family relations and social processes. The study of Rence Nieuwenhuis and Wim Van Lanker «Family Policy Guide» is analyzed, the authors' idea of the multilevel nature of the influence on this process from supranational, national and local social institutions is studied.

Key words: family, state, family policy, levels of implementation of family policy.

Не секрет, что современные европейские ученые все больше интересуются вопросами семейной политики, особенно тем, как она понимается и реализуется в развитых демократических странах. Социальное государство в западных странах находится в поиске эффективных решений проблем семьи. Традиционные меры, такие как социальные пособия, трудовое законодательство и поддержка демографии, постепенно уступают место новым неинституциональным формам поддержки.

Как известно, семейная политика, разрабатывая комплекс мер, направленных на поддержку и защиту семьи, стратегии и программы, является важной частью социальной политики государства. Она отражает взаимодействие государства и семьи, обеспечивая баланс прав и обязанностей между ними и способствуя росту социально-экономического потенциала семьи.

Согласимся с позицией Д. М. Темирбаевой о том, что семейная политика, начавшая развиваться в странах Европы и США в 1960-е гг., представляет собой как деятельность государства, так и область социологических исследований. Ее развитие связано с

расцветом государств всеобщего благосостояния (welfare state) в послевоенный период, когда западноевропейские страны, переживающие экономический подъем, начали уделять внимание поддержке семей, нуждающихся в социальной помощи [1, с. 201].

Как отмечают Н. А. Михальченкова, Ю. М. Большакова, С. Н. Большаков, эти изменения связаны с трансформациями в обществе, влиянием индивидуализации и изменениями в семейных структурах. Исследования показывают, что нуклеарная семья (2 взрослых и 2 детей) в Европе теряет популярность, растет число людей, выбирающих бездетность, одиночество или нерегистрируемые союзы. В 2018 г. 43 % детей в Европе рождены вне брака (в 1970 г. таковых насчитывалось только 7 %). Прогнозы предсказывают снижение доли детей и рост числа пожилых людей, что увеличит нагрузку на социальную систему, особенно в условиях снижения доли трудоспособного населения [2, с. 97].

В связи с этим европейские ученые ищут выход из сложившейся ситуации. При этом важно изучить их оригинальные труды, чтобы понять, в чем они видят причины кризиса семьи и какие пути решения предлагают.

Интересную мысль высказывают Ренс Ньювенхейс и Вим Ван Ланкер в исследовании «Руководство по семейной политике», вышедшем в 2020 г. [3].

Авторы полагают, что в странах Европы нет единой государственной семейной политики, а эта политика реализуется под воздействием трех уровней управления: наднационального, национального и местного. Подчас эти уровни входят в противоречия друг с другом, что не дает возможность полностью реализовать задачи по воспроизводству коренного населения стран ЕС.

По мнению авторов, в наднациональный уровень входят международные организации (такие как Организация Объединенных Наций (ООН), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Всемирный банк (ВБ), ЮНИСЕФ, Международная организация труда (МОТ), Европейский союз (ЕС) и др.). Они предлагают свои решения в области семейной политики, создают директивы и рекомендации для всех государств ЕС и США.

Национальный уровень включает в себя органы социальной защиты собственно национальных европейских государств (Франции, Великобритании, ФРГ и др.). Этот уровень авторы называют наиболее устоявшимся, так как он реализует себя уже около 250 лет.

Наконец, есть еще муниципальный уровень внутри страны: это штаты, земли, регионы, которые также могут проводить свою семейную политику в зависимости от запросов людей, проживающих на этой территории [Ibid.].

Авторы указывают, что в последние годы появились отдельные исследования относительно влияния этих уровней управления на семейную политику. Теперь каждый уровень политики изучается отдельно, игнорируя возможные синергетические эффекты и расхождения между ними [Ibid., p. 21].

Новые уровни управления семейной политикой в Европе и США создают идеологические разногласия.

Так, например, все чаще наднациональные организации издадут рекомендации или директивы. Примерами могут служить рекомендации OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), директивы стран, присоединившихся к Пекинской платформе действий ООН, «Директива баланса между работой и личной жизнью родителей и лиц, осуществляющих уход», принятой Европейской комиссией.

Авторы отмечают, что Европейская комиссия играет всё более значимую роль в формировании семейной социальной политики. Это можно проследить, начиная с Лиссабонского соглашения и вплоть до запуска «Европейского столпа социальных прав». Кроме того, Европарламент в мае 2019 г. предложил ввести «баланс между работой и личной жизнью» [Ibid., p. 29].

Р. Ньювенхейс и В. В. Ланкер в своей работе отмечают, что уже в 1919 г. Международная организация

труда (МОТ) оказывала влияние на разработку семейной политики. В частности, МОТ разработала конвенцию, которая обязывает государства внедрять принципы семейной политики с целью обеспечения равного обращения с мужчинами и женщинами на рабочем месте [Ibid., p. 31].

Авторы также упоминают исследование Линды Уайт, которая изучала политику в области оплачиваемого отпуска по беременности и родам и отпуска по уходу за ребенком. В своей работе Линда Уайт указывает на противоречия между нормами международного права и национальным законодательством некоторых стран [4, p. 55].

В своих исследованиях Шахра Разави анализирует директивы Международной организации труда в области семейной политики, включая трудовые стандарты и конвенции по охране материнства, а также возможности их реализации в разных странах. Кроме того, автор изучает гендерные стереотипы в правах работников. В частности, он исследует документы ООН, которые рассматривают такие ключевые проблемы, как феминизм, насилие в семье и репродуктивные права женщин [5].

Ренс Ньювенхейс и Вим Ван Ланкер в своей работе ссылаются на фундаментальный труд Альфреда Кана и Шейлы Камерман. Они были одними из первых, кто попытался создать сравнительную основу для изучения семейной политики в странах ЕС и США.

Альфред Кан и Шейла Камерман пришли к выводу, что семейная политика не появляется сама по себе в политическом вакууме. Она зависит от доминирующих норм, касающихся пола и материнства, которые взаимодействуют с механизмами социального государства всеобщего благосостояния [6].

Таким образом, национальный уровень реализации семейной политики государства, с одной стороны, связан с документально-законодательным обеспечением процесса реализации семейной политики, а с другой стороны, направлен на решение демографических проблем и социальной помощи семье в конкретном государстве.

Наконец, на местном уровне осуществляется семейная политика, которую авторы называют субнациональной. Здесь используются различные подходы и практики для решения проблем семейной политики на уровне штата, провинции или муниципалитета [7].

Например, хотя США часто называют одной из немногих стран в мире, где отсутствует федеральное законодательство об оплачиваемом отпуске по уходу за ребенком, при этом некоторые штаты и города быстро внедряют семейную политику, включая поддержку материнства в свои местные законы.

Ренс Ньювенхейс и Вим Ван Ланкер отмечают, что в некоторых регионах существует тесная взаимосвязь между доступностью услуг по уходу за детьми и возможностью женщин вернуться на работу после рождения ребенка. Это позволяет выявить территории, где всё еще существуют проблемы с

доступностью услуг по уходу за детьми, и разработать более эффективные меры поддержки для этих регионов [3].

Таким образом, три уровня управления семейной политикой можно представить в виде следующего рисунка.



Рисунок. Три уровня управления семейной политикой

Мы видим, что в современной западной литературе сложилась классическая теория семейной политики государств всеобщего благосостояния. В этой теории цель семейной политики тесно связана с уровнями ее управления: наднациональным, национальным и субнациональным. Социальная семейная политика выполняет функции, направленные на обеспечение семей возможностью иметь желаемое число детей и на снижение социальных рисков для семейных домохозяйств через систему целенаправленных мероприятий.

На сегодняшний день существует множество научных и практических подходов к реализации семейной политики. В итоге, они сводятся к двум основным компонентам:

1) демографическая политика, которая регулирует процессы воспроизводства населения. Она направ-

лена на повышение или снижение рождаемости до определенного уровня, чтобы обеспечить стабильный демографический рост и поддержание населения;

2) политика снижения бедности семей с детьми, которая стремится уменьшить социальные и экономические риски для семей. Цель этой политики – снизить риски бедности, что важно для обеспечения детям в таких семьях необходимых условий для роста и развития.

Таким образом, семейная политика в западных странах стремится создать условия, при которых семьи могут стабильно развиваться и вносить свой вклад в общее благосостояние общества.

Рассмотрим данные целевые индикаторы относительного многоуровневого характера семейной политики в странах ЕС и США в таблице.

Таблица

Целевые индикаторы многоуровневой семейной политики в странах ЕС и США

Регулирование рождаемости	Снижение детской бедности
1	2
Наднациональный уровень	
Поддержка семейных пособий. Рекомендации Международной организации труда (МОТ) о защите материнства, Конвенция № 183	Доступ к образованию. Цели устойчивого развития ООН, Цель 4 – Обеспечение всеохватывающего и справедливого образования

Продолжение таблицы

1	2
Доступ к услугам по уходу за детьми. Доклад ЮНИСЕФ «State of the World's Children 2019»	Социальная защита. Рекомендации МОТ о минимальных нормах социального обеспечения, Конвенция № 102
Баланс между работой и семьей. Рекомендации МОТ о работе с гибким графиком, Конвенция № 156	Медицинское обслуживание. Рекомендации ВОЗ в рамках стратегии «Здоровье 2020»
Информационные кампании. Доклад ОЭСР «The Future of Families to 2030»	Жилищные программы. Рекомендации Комитета ООН по правам ребенка, Общий комментарий № 7
Финансовые стимулы. Рекомендации Европейской комиссии по демографической политике, «Demographic Report 2020»	Социальные программы. Рекомендации Европейской комиссии по социальной инклюзии, «Europe 2020 Strategy»
Поддержка материнства и отцовства. Рекомендации по отпуску по уходу за ребенком, директива ЕС 2019/1158	Трудоустройство. Рекомендации ОЭСР «Employment Outlook 2019»
Медицинская помощь. Рекомендации по здравоохранению для матерей и детей, доклад ВОЗ «Improving Maternal and Child Health»	Детские пособия. Рекомендации Европейской комиссии по семейной политике, «Child Guarantee»
Программы обучения и переподготовки. Рекомендации ОЭСР «Skills Strategy 2019»	Профилактика бедности. Доклад ОЭСР «Combating Poverty and Inequality»
Поддержка многодетных семей. Рекомендации Европейской комиссии по поддержке многодетных семей, «Family Policy Review»	Социальная инклюзия. Рекомендации ОЭСР «Inclusive Growth»
Национальный уровень	
Франция. Закон «О семейных пособиях» (Code de la sécurité sociale, Livre V)	Великобритания. Закон «О детской бедности» (Child Poverty Act 2010)
Германия. Федеральный закон «О пособиях на детей» (Bundeskindergeldgesetz, BKGG)	США. Закон «О детском налоговом кредите» (Child Tax Credit, часть законопроекта Tax Cuts and Jobs Act 2017)
Швеция. Закон «О родительских пособиях» (Föräldradighetslagen, 1995:584)	Франция. Программа «Гарантированный минимальный доход» (Revenu de solidarité active, RSA)
Италия. Закон «О поддержке рождаемости и воспитании детей» (Legge 190/2014 – Bonus Bebè)	Испания. Закон «О социальной интеграции семьи и детей» (Ley de Protección a la Infancia y Adolescencia, 2015)
США. Закон «О семейных и медицинских отпусках» (Family and Medical Leave Act, FMLA)	Швеция. Закон «О всеобщем обеспечении детей» (Allmänna barnbidraget)
Дания. Закон «О пособиях по уходу за детьми» (Dagtilbudsloven)	Германия. Закон «О социальных выплатах» (Sozialgesetzbuch II, SGB II)
Норвегия. Закон «О детских пособиях» (Barnetrygdloven)	Нидерланды. Закон «О детских пособиях» (Algemene Kinderbijslagwet, AKW)
Испания. Закон «О защите многодетных семей» (Ley de Protección a las Familias Numerosas)	Италия. Закон «О семейных пособиях и помощи семьям с детьми» (Assegno per il Nucleo Familiare)
Субнациональный уровень	
Каталония (Испания). Закон «О поддержке семьи и детства» (Llei 18/2003, de suport a les famílies i a la infància)	Бавария (Германия). Закон «О поддержке семей и детства» (Bayerisches Familiengeldgesetz, BayFamGG)
Шотландия (Великобритания). Закон «О семье и детях» (Children and Young People (Scotland) Act 2014)	Шотландия (Великобритания). Закон «О борьбе с детской бедностью» (Child Poverty (Scotland) Act 2017)
Калифорния (США). Программа «Оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком» (Paid Family Leave, PFL)	Калифорния (США). Закон «О калифорнийском доходе» (California Earned Income Tax Credit, CalEITC)
Бавария (Германия). Программа «Семейное пособие Баварии» (Bayerisches Familiengeld)	Каталония (Испания). Программа «Гарантированный минимальный доход» (Renda Garantida de Ciutadania, RGC)
Ломбардия (Италия). Программа «Пособие для новорожденных» (Bonus Bebè Lombardia).	Тоскана (Италия). Закон «О социальной помощи семьям» (Legge regionale 45/2013, Interventi a sostegno delle famiglie)

1	2
Франция (Иль-де-Франс). Программа «Пособие для многодетных семей» (Allocation Familiale Complémentaire Île-de-France)	Франция (Иль-де-Франс). Программа «Помощь малообеспеченным семьям» (Aide aux familles à faibles revenus Île-de-France)
Баскония (Испания). Программа «Поддержка рождаемости» (Ayuda a la Natalidad del País Vasco)	Фландрия (Бельгия). Программа «Семейные пособия» (Groeipakket)
Фландрия (Бельгия). Программа «Пособие по уходу за детьми» (Kinderopvangtoeslag)	Северный Рейн-Вестфалия (Германия). Программа «Поддержка семей и детей» (NRW Kinder- und Jugendförderplan)
Огайо (США). Программа «Помощь новорожденным» (Ohio Newborn Assistance Program)	Нью-Йорк (США). Закон «О детском налоговом кредите штата Нью-Йорк» (New York State Child and Dependent Care Credit)

На основе вышесказанного мы можем сделать следующие выводы.

Во-первых, современные европейские ученые активно исследуют семейную политику в развитых демократических странах, стремясь найти эффективные решения для поддержки семьи. С начала 1960-х гг. западноевропейские страны активно поддерживали семьи, нуждающиеся в социальной помощи. Однако в условиях трансформаций общества и изменения семейных структур традиционная нуклеарная семья теряет популярность. Это приводит к демографическому кризису и депопуляции коренного населения в ЕС и США. Поэтому западные ученые ищут решения для адаптации семейной политики к новым социальным реалиям.

Во-вторых, в исследовании «Руководство по семейной политике» (2020) Ренс Ньювенхейс и Вим Ван Ланкер отмечают, что на сегодняшний день в странах ЕС и США не существует «единого подхода и стратегии», которые могли бы повлиять на семейную политику. Семейная политика формируется под влиянием трех уровней управления: наднационального, национального и местного, которые иногда вступают в противоречия, что мешает полностью реализовать задачи по воспроизводству населения. Наднациональный уровень включает международные организации (ООН, ОЭСР, ВБ, ЮНИСЕФ, МОТ, ЕС и др.), предлагающие директивы и рекомендации для стран ЕС и США. Национальный уровень охватывает органы социальной защиты национальных государств и считается наиболее устойчивым. Муниципальный уровень внутри стран (штатов, земель или регионов) адаптирует семейную политику к местным нуждам.

В-третьих, Ренс Ньювенхейс и Вим Ван Ланкер полагают, что многоуровневый подход к разработке

семейной политики играет ключевую роль в ее успешной реализации. Таким образом, рассмотрение семейной политики через призму ее многоуровневого характера способствует более эффективному и целенаправленному управлению в этой области.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Темирбаева Д. М.* Классификация моделей и механизмов семейной политики в развитых странах / Д. М. Темирбаева // Вестник Карагандинского университета. Сер.: Экономика. – 2017. – Т. 87, № 3. – С. 201–208.
2. *Михальченко Н. А.* Государственная семейная политика стран Европы : социально-демографические приоритеты и поиск направлений развития / Н. А. Михальченко, Ю. М. Большакова, С. Н. Большаков // Социокультурные и психологические проблемы современной семьи : актуальные вопросы сопровождения и поддержки : сборник материалов VI Международной научно-практической конференции, Тула, 19 ноября 2020 г. – Чебоксары : Среда, 2020. – С. 97–104.
3. *Nieuwenhuis R.* The Palgrave Handbook of Family Policy / R. Nieuwenhuis, W. V. Lancker. – Cham : Springer Nature, 2020. – 721 p.
4. *White L. A.* Which ideas, whose norms? Comparing the relative influence of international organizations on paid maternity and parental leave policies in liberal welfare states / L. A. White // Social Politics : International Studies in Gender. – State & Society, 2017. – 24 (1). – P. 55–80.
5. *Razavi S.* From WID to GAD : Conceptual shifts in the women and development discourse (OPB No. 1) / S. Razavi, C. Miller. – Geneva : United Nations Research Institute for Social Development, 1995. – 57 p.
6. *Kamerman Sheila B.* Family policy : Government and families in 14 countries / Sheila B. Kamerman, Alfred J. Kahn. – New York, 1978. – 522 p.
7. *Boushey H.* Finding time / H. Boushey. – Cambridge, MA : Harvard University Press, 2016. – 343 p.

Рязанский государственный университет имени
С. А. Есенина
Постникова О. Ю., аспирант
E-mail: olga.yu.post@mail.ru

Ryazan State University named after S. A. Yesenin
Postnikova O. Yu., Post-graduate Student
E-mail: olga.yu.post@mail.ru