

ИНСТИТУТ НАУЧНО-ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

**СЕМЕЙНАЯ ПОЛИТИКА ФРАНЦИИ:
ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ
УСПЕШНОГО ОПЫТА В РОССИИ**

Москва
2012

УДК 323.2:[364.6:316.356.4](44)
ББК 66.3(4Фра),41
С 30

Л. Прокофьева, ведущий научный сотрудник Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, к.э.н.

С. Рыбальченко, генеральный директор АНО «Институт научно-общественной экспертизы», доцент НИУ «Высшая школа экономики», к.э.н., председатель Комитета по социальной политике общероссийской общественной организации «Деловая Россия».

Е. Юрьев, президент АНО «Институт научно-общественной экспертизы», член Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, руководитель экспертной группы по вопросам демографической и семейной политики.

Авторы выражают особую признательность в организации исследования советникам Посольства Французской Республики в России Софи Жозе-Делиотас и Мари Керль, их помощнику — Ольге Ворон, а также их коллегам во Франции.

С 30 Семейная политика Франции: возможности применения успешного опыта в России // Институт научно-общественной экспертизы. — М.: ООО «М-Студио», 2012. — 48 с.

ISBN 978-5-903198-01-6

В издании представлены материалы выездных исследований демографической и семейной политики Франции, проведенные в ноябре 2011 г. и мае 2012 г. при поддержке Администрации Президента Российской Федерации и Посольства Французской Республики в России. Кратко изложены концептуальные основы семейной политики Франции, принципы организации и работы институтов семейной политики — Национальной кассы семейных пособий (CNAF), Национального союза семейных ассоциаций (UNAF), системы ухода за детьми дошкольного возраста, социального сопровождения семей с низкими доходами.

Материалы сборника представляют интерес для научных работников, преподавателей высших учебных заведений, аспирантов и студентов, занимающихся проблемами демографической и семейной политики, социальной защиты населения.

**УДК 323.2:[364.6:316.356.4](44)
ББК 66.3(4Фра),41**

ISBN 978-5-903198-01-6



© Институт научно-общественной экспертизы, 2012
© Коллектив авторов, 2012
© Оформление. М-Студио, 2012

СОДЕРЖАНИЕ

1. Краткое резюме	4
2. Система семейных пособий	8
3. Организация и функционирование институтов семейной политики	12
3.1. <i>Национальный союз семейных ассоциаций (UNAF)</i>	12
3.2. <i>Национальная касса семейных пособий (CNAF)</i>	14
4. Система услуг по уходу за детьми дошкольного возраста	16
4.1. <i>Основные организационные формы системы услуг</i>	17
4.2. <i>Существующие проблемы в системе ухода за малолетними детьми, о которых говорят французские специалисты</i>	20
4.3. <i>Финансирование системы услуг по уходу за детьми</i>	21
5. Социальная поддержка бедных семей — адресная социальная помощь с условием заключения социального контракта	24
5.1. <i>Индикаторы бедности</i>	24
5.2. <i>Адресная социальная помощь бедным</i>	26
5.3. <i>Этапы создания и совершенствования системы социальной адаптации бедного населения</i>	28
5.4. <i>Критерии доступности программы, целевые группы участников</i>	31
5.5. <i>Сопровождение процесса социальной адаптации</i>	34
5.6. <i>Организационная структура системы социальной адаптации на региональном и местном уровне</i>	38
6. Возможности использования положительного опыта Франции в России	41
7. Заключение	46
8. Литература	47

1. Краткое резюме

Французскую семейную политику можно признать одной из лучших и успешных в мире. Страна, совершившая так называемый второй демографический переход, в течение последних двух десятилетий демонстрирует рост рождаемости. В 2010 году суммарный коэффициент рождаемости (СКР) составил 2,07 ребенка на одну женщину, что соответствует уровню воспроизводства (для сравнения — в 2010 г в России СКР 1,56 ребенка на женщину). Причем рождаемость среди коренного населения ненамного ниже, чем среди мигрантов (СКР примерно 1,9 ребенка на женщину). Численность многодетных семей примерно в 2,5 раза больше чем в России.

Благодаря сбалансированной системе социальной поддержки семей с детьми и политике, направленной на рост занятости и доходов населения, показатели рождаемости во Франции стабильно увеличиваются в течение последних двух десятилетий, практически независимо от экономической ситуации. Примечательно, что столь хорошие результаты рождаемости достигнуты в стране с невысоким уровнем религиозности, который обычно оказывает сильное воздействие на демографические показатели.

Франция создала свою систему, откликаясь на вызовы 20-го века для развитых стран, такие как старение населения, индустриальная революция, рост занятости женщин, и т.д., постоянно совершенствуя свою семейную политику.

Основные принципы и формы поддержки семей во Франции.

В основе семейной политики Франции лежат три главных концептуальных подхода:

1. Политика должна быть **семейной**, т.е. направленной на семью, а не на ее отдельных членов. Поэтому все налоговые льготы и социальные меры носят семейный характер.

2. Политика должна быть **универсальной** — помощь должна оказываться всем семьям с детьми. Половина всех выплат семейных пособий не связана с уровнем доходов семьи.

3. Политика должна быть **социальной**. Появление ребенка не должно резко снижать уровень жизни семьи. Существуют дополнительные меры поддержки бедных семей с детьми, бесплатное

дошкольное и школьное образование, что позволяет всем семьям дать своим детям примерно одинаковый социальный старт.

Особенности Французской политики в области семьи, определяющие ее успешность:

1. Наличие многолетнего национального консенсуса в понимании необходимости комплексной поддержки семей с детьми, связанных с этим государственных расходов и консолидации усилий государства, бизнеса, общественности, семей. Устойчивая идеологическая связь между национальной успешностью и приростом населения. При этом задачи изменения демографической ситуации в стране, повышения рождаемости официально не ставятся.

2. Система управления семейной политикой реализуется на принципах партнерства. Координацию обеспечивает Высший совет по делам семьи и детства, который обеспечивает выработку общей стратегии и взаимодействует с Правительством, Парламентом и Генеральными советами (региональные парламенты). Каждое управленческое звено действует исходя из главного приоритета — благополучия семей с детьми. На национальном уровне основные партнеры — Правительство и Парламент, в том числе профильные Министерства, Совет по стратегическому анализу при Правительстве Франции. Общественные интересы представляют Совет по экономическим, социальным вопросам и вопросам окружающей среды, Национальный союз семейных ассоциаций и его региональные отделения. Интересы работодателей представлены в административных советах Национальной кассы семейных пособий и в кассах семейных пособий департаментов (регионов)¹ Франции.

3. Финансирование семейной политики складывается из государственных средств, но также из прямых поступлений части налога на доходы предприятий, части прямых налоговых поступлений других видов (в частности, части единого социального налога, налога на зарплату и других видов дохода, например, от сдачи жилья в наем, а также с некоторых специфических видов доходов, например, доходов от продажи табачных изделий), взносов благотворительных фондов и т.п.

¹ По существующему административному делению Франция (метрополия) состоит из 96 департаментов.

4. Наличие главного лоббиста и управляющего партнера семейной политики — Национальной кассы семейных пособий (CNAF) и его 102 отделениями в регионах. Совместно с органами местного самоуправления они организуют работу по оказанию услуг семьям, выплате пособий, проведению работы с кризисными семьями, оказывают содействие в выплате алиментов. Бюджет CNAF формируется за счет солидарных отчислений работодателей и работников, налогов, в том числе акцизов на табак и налогов на игровой бизнес.

5. Сбалансированная система пособий и выплат (более 15 видов), в том числе на рождение, воспитание и образование детей, решение жилищных проблем, на поддержку бедных семей. Базовое семейное пособие выплачиваются всем семьям, начиная со второго ребенка, размер дополнительных пособий зависит от семейных доходов и числа детей в семье. Существенную роль играют налоговые льготы, размер которых увеличивается по мере роста числа детей. По оценкам Высшего совета по делам семьи и детства, совокупные расходы на семейную политику во Франции составляет до 6% ВВП, а это примерно в 2 раза выше, чем в среднем по странам Европейского Союза. Для сравнения — в России на федеральном уровне расходы составляют 0,8% ВВП, а с учетом региональных расходов около 1,5% ВВП.

6. Семейная политика включает как систему пособий и льгот, так и развитую сеть услуг для помощи семьям в воспитании детей. Эта сеть постоянно расширяется исходя из появляющихся потребностей семей, т.е. существует постоянная обратная связь между органами, принимающими решение, и семьями, интересы которых представляют многочисленные ассоциации семей и Национальный союз семейных ассоциаций.

7. Семейная политика Франции направлена на **поддержку семьи** с детьми, независимо в какой форме она образована.

8. Важным элементом семейной политики является предоставление реального выбора женщине — работать или воспитывать детей. При этом предпочтение отдается мерам, позволяющим совмещение работы и ухода за детьми. Размер пособий во Франции позволяет семьям не «проваливаться» в бедность после рождения детей. Доля бедных детей во Франции составляет 7%. По официальным оценкам, в отсутствие социальной поддержки семей с детьми, она составляла бы около 27%.

9. Система коллективного и индивидуального ухода за малолетними детьми до 3 лет является важным элементом семейной политики. Максимально облегчая женщине возвращение на рынок труда после рождения ребенка, она активно стимулирует рост рождаемости. Эта система предшествует «материнским школам» (аналог российских детских садов) и для детей до 3 лет является более приоритетной формой социализации детей и помощи матерям в возвращении на рынок труда. Это муниципальные или корпоративные ясли, ясли созданные ассоциациями родителей, услуги сертифицированных воспитателей, принимающих детей у себя на дому, приходящие няни. Государство обеспечивает полное или частичное их финансирование, подготовку и сертификацию кадров.

10. Система организации ухода за детьми дополняется мерами поддержки занятости для родителей с малолетними детьми, в том числе гибких ее форм, неполной занятости. Тем самым поддерживается экономическая устойчивость семьи за счет дохода от зарплаты, а не пособий, учитывается психологический настрой современной женщины на карьеру и социальную активность, сокращаются расходы на выплату пособий по бедности и безработице, растет доля экономически активного населения.

11. Наличие действенной системы поддержки семей, находящихся в трудной жизненной ситуации в связи с рождением и воспитанием детей — беременных женщин, семей с одним родителем, многодетных семей, семей, воспитывающих детей-инвалидов и семей с инвалидами. Помощь сочетает выплату пособий, временное обеспечение жильем и социальное сопровождение, направленное на вывод семьи из кризиса на условиях социального контракта.

12. Стимулирование участия работодателей и предприятий в социальной поддержке семей с детьми: государственная поддержка создания и функционирования ведомственных и межведомственных учреждений по уходу за детьми, налоговые льготы предприятиям и др.

2. СИСТЕМА СЕМЕЙНЫХ ПОСОБИЙ

Семейная политика во Франции основана на большом количестве предлагаемых мер в виде пособий, налоговых льгот и прямого финансирования детских учреждений, бесплатного для семей начального и среднего школьного образования. Одни меры вводились государством в рамках системы социального обеспечения, другие — прямым финансированием (налоговые льготы и детские учреждения). По новому законодательству о децентрализации важным действующим лицом в предоставлении социальной поддержки семьям с детьми стали региональные и муниципальные власти.

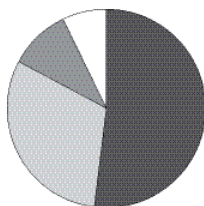
Одной из целей семейных пособий является компенсация расходов, связанных с содержанием детей. Начиная с 1978 года семейные пособия предоставлялись семьям с детьми без ограничений. Сегодня часть из них предназначена только для малообеспеченных² (например, персонифицированное пособие на жилье, выплачиваемое семье), однако примерно половина всех пособий остается универсальной, т.е. предоставляется без учета доходов семьи.

Получателями различных видов семейных пособий являются семьи с несовершеннолетними детьми, а специальные пособия выплачиваются многодетным и неполным семьям, семьям с детьми-инвалидами, или малообеспеченным семьям в определенные периоды (например, перед началом учебного года).

Все виды социальной поддержки семей можно разделить на 5 групп, каждая из которых призвана решать свои специфические задачи, но вместе они составляют то «поле поддержки» семей, которое позитивно влияет на демографическую ситуацию в стране, а также на снижение социального напряжения и выравнивание уровня жизни разных слоев населения.

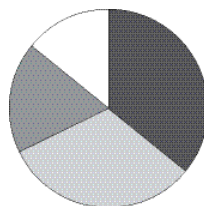
Первая группа — Семейные пособия и пособия по рождению ребенка.
К ним относятся:

² Для большинства семейных пособий уровень доходов, дающий право на выплаты, ориентируется на официально признанный относительный уровень бедности (60% медианы доходного распределения), и только система RSA (доход активной солидарности) ориентируется на минимальный гарантированный доход как социальный минимум в стране, который ниже минимума зарплаты.



- — Национальная касса семейных пособий — 52%
- — Налоговые льготы — 31%
- — Органы местного самоуправления — 10%
- — Медицинское страхование — 7%

Рис. 1. Распределение расходов на семейную политику во Франции.



- — Прямая помощь семьям — 28%
- — Налоговые льготы — 25%
- — Пенсионные взносы неработающим матерям — 14%
- — Услуги по уходу за детьми — 11%

Рис. 2. Структура помощи семьям.

Единовременное пособие на рождение ребенка или его усыновление (**семьям с доходами ниже официального уровня бедности**)

Базовое пособие на ребенка до возраста 3-х лет (**семьям с доходами ниже официального уровня бедности**)

Семейное пособие (выплачивается всем семьям, начиная со второго ребенка, размер зависит от возраста детей и выплачивается до достижения последним ребенком возраста 16 лет)

Дополнительное семейное пособие для семей с 3 и более детьми в возрасте от 3 до 21 года (**семьям с доходами ниже официального уровня бедности**)

Дополнительное пособие свободного выбора формы ухода за ребенком до 6 лет (в случае приглашения няни для присмотра за ребенком на дому, приглашения детского воспитателя, который ухаживает за детьми у себя дома, помещения ребенка в микроясли частные или организованные семейными ассоциациями)

Дополнительное пособие в случае, если родитель полностью или частично оставляет работу для воспитания детей (длительность выплаты зависит от числа детей в семье, но максимальный срок — 3 года).

Пособие по подготовке к школе для детей от 6 до 18 лет (выплачивается в августе каждого года для покупки необходимых для школы принадлежностей **семьям с доходами ниже официального уровня бедности**)

Пособия в случае частичного уменьшения профессиональной нагрузки в связи с болезнью ребенка или его инвалидностью (в течение 3-х лет максимально могут быть выплачены 310 дневных пособий). Также могут выплачиваться дополнительные пособия на лекарства, если их стоимость превышает определенную сумму.

Пособия семейной поддержки (матерям-одиночкам в случае, если ребенок не был признан отцом, а также супругам, взявшим на воспитание сироту).

Помощь в случае невыплаты алиментов (получая это пособие, женщина передает Кассе семейных пособий право взимать с бывшего супруга алименты, а также все административные расходы по выплате).

Пособие на воспитание ребенка-инвалида до 20 лет

Вторая группа — Пособие активной солидарности (RSA)

Именно эта социальная программа отвечает за создание системы активного поведения неработающих бедных в поиске своего места на рынке труда, повышению образования и квалификации, а также в целом за социальную интеграцию неблагополучных граждан и семей в экономическом и социальном плане (подписание контракта социальной адаптации). Кроме того, с 2009 года программа предназначена и для временно работающих, а также работающих постоянно, но с низкой оплатой труда.

Границей бедности для входа в программу является **минимальный гарантированный доход** (МГД) как социальный минимум в стране, который ниже минимума зарплаты.

Третья группа — Жилищные субсидии и другие виды помощи, связанные с жильем³

Пособие на жилье (размер зависит от состава семьи, ее доходов, типа жилья, места постоянного проживания, квартплаты, числа детей на иждивении)

Единовременное пособие на переезд (если семья должна переехать в большее жилье в связи с рождением 3-го или последующих детей)

Если семья получила право (сертификат) на уход за чужими детьми (семейный мини детский сад) и хочет сделать ремонт или

³ Кроме представленных здесь, в группу мер социальной поддержки входит строительство муниципального социального жилья с пониженной квартплатой, которое по закону должно составлять как минимум 20% жилого фонда в каждом муниципальном образовании.

перестройку жилья под эти нужды, на эти цели выдается беспроцентная ссуда со сроком погашения 10 лет.

Четвертая группа — *Льготы по налогам для супругов и семей с детьми*

Семейная политика Франции направлена на поддержку супружества, независимо от формы (официальный брак, сожительство, регистрация сожительства — ПАКС), а это является залогом того, что в семье появятся дети. Это достигается снижением налогов на каждого супруга в случае совместного проживания (вычисление «супружеского коэффициента»), а также и дальнейшим снижением налогового бремени при появлении у пары детей (вычисление «семейного коэффициента»).

Пятая группа — *Пенсионные льготы*

Страхование пенсии для домохозяек с детьми (если ребенок один — до возраста 3-х лет или в случае многодетной семьи с 3 и более детьми). Касса семейных пособий выплачивает страховые пенсионные взносы за неработающих женщин **в семьях с доходами ниже официального уровня бедности.**

Страхование пенсии родителя, который отошел от профессиональной деятельности для ухода за ребенком-инвалидом или инвалидом взрослым.

Дополнительные 10% к базовой пенсии для женщин, воспитавших троих детей, и 5% прибавляется за каждого следующего ребенка.

Зачет 8-ми кварталов работы на каждого ребенка (2 года), которые добавляются в трудовой стаж для женщины-матери⁴.

Важнейшим направлением семейной политики является помощь семьям, находящимся в кризисной ситуации в связи с нехваткой доходов. Принцип равенства распространяется на пособия, но не на налоговые преференции. Франция имеет одни из самых развитых систем налоговых преференций в мире.

⁴ В случае принятия без поправок нового пенсионного законодательства, два последних пункта будут отменены.

3. ОРГАНИЗАЦИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Одна из основных причин успеха французской семейной политики по нашему мнению — наличие системы институтов, обеспечивающих комплексную, межсекторную и межведомственную поддержку семьи, родительства и детства. Помимо Высшего совета по делам семьи и детства, отдельно, следует выделить Национальный союз семейных ассоциаций (UNAF) и Национальную кассу семейных пособий (CNAF).

3.1. Национальный союз семейных ассоциаций — UNAF

Создание объединения семейных ассоциаций было решением Президента Де Голя. Это не государственный орган, но его существование закреплено законом. Цель— объединить усилия действующих в стране ассоциаций семей⁵, чтобы активно защищать их интересы на государственном уровне. Есть Национальный союз и региональные союзы в департаментах Франции. Сейчас UNAF добивается законодательного закрепления функций не только Национального, но и региональных союзов, которые бы представляли национальную семейную политику на местном уровне.

В UNAF входит 70 семейных ассоциаций, действующих на национальном уровне, и более 7 тыс. организаций по всей территории Франции (перечень основных организаций приведен в приложении 1). У Союза две миссии: представлять интересы семей в госструктурах и участвовать в управлении службами, которые находятся в ведомстве госструктур. UNAF имеет 17 тыс. представителей на всей территории Франции, в т.ч. есть предста-

⁵ Первые ассоциации семей появились во Франции еще в 1907 году.

вители в кассах семейных пособий, в муниципальных структурах (360 муниципалитетов), в службах социального жилья. Решения Союза носят консультативный характер. В деятельности UNAF принимают участие 700 тысяч семей. Они могут действовать через региональные ассоциации.

Главная идея функционирования организации — плюрализм, поскольку ассоциации носят различный характер (религиозные организации, светские, ассоциации инвалидов, сельских семей, общества потребителей и т.п.).

Общество должно прислушиваться к тем предложениям, которые вырабатываются организацией, поскольку по закону Союз представляет всю совокупность семейных интересов. И предложения эти должны быть в высшей степени продуманы, т.к. не должно складываться впечатление, что защищаются интересы только одной группы семей. В тексте закона прописана одна из уставных целей UNAF — защита семейных интересов. Представительство есть во всех муниципалитетах, не только на уровне регионов, но и в муниципальных комитетах социального действия, в бюро социального жилья и т.п. При мэрах есть помощники по делам семьи, в Министерстве есть ответственный по делам семьи.

Финансирование UNAF также закреплено законом: из 9,5 млн. евро, которые выделяются на его функционирование, 85% этой суммы выделяется Национальной кассой семейных пособий (CNAF), 15% — господдержка в рамках конвенции по реализации социальных действий. Если рассматривать всю сеть Союза с региональными отделениями, то бюджет насчитывает 25 млн. евро. Основные расходы: штат сотрудников и администраторов, эксперты по направлениям. В большинстве случаев — это эксперты по семейной политике, в т.ч. по семейному праву и психологии, проблемам воспитания, инвалидности и детей раннего возраста, защиты здоровья, специалисты по взаимодействию со СМИ и т.п.

Одной из сфер деятельности UNAF является информационная безопасность, в частности защита детей от вредной для их возраста информации через Интернет. Сейчас во Франции в среднем на семью приходится 8 экранов (компьютеров, ТВ, мобильных устройств и пр.). Союз настаивает на общественном диалоге с целью добиться

понимания между родителями и детьми, требует от производителей информационной продукции учитывать возраст детей. Уже существует система оповещения о возрастных ограничениях просмотра — значки, система родительского контроля в интернете и пр.

3.2. Национальная касса семейных пособий — CNAF

Первые кассы семейных пособий появились более 90 лет назад, когда в регионах начали создаваться кассы взаимопомощи. Инициаторами были предприниматели-католики, которые ставили помимо социальных целей еще и цель привлечения на работу специалистов высокой квалификации. В 1932 году закон сделал обязательным наличие таких касс в каждом регионе. В тот период демографические показатели во Франции были неблагоприятными — 30% всех супружеских пар не имели детей.

В 1945 году были созданы 3 национальных фонда: пенсионный, медицинский и фонд семейных услуг, а кассы взаимопомощи были интегрированы в эти фонды. В 1947 году они были соединены в Национальный союз касс семейных платежей, а в 1967 году он стал называться Национальной кассой семейных пособий (CNAF). Сеть касс семейных пособий насчитывает 102 региональных отделения (CAF) во всех департаментах Франции.

CNAF — не государственная структура, но ее работа проходит под контролем и с финансовым участием государства. В состав его административного совета, кроме руководства Кассы, входят представители профильного министерства, Высшего совета по делам семьи, UNAF, профсоюзов, ассоциаций семей и работодателей. Если Правительство планирует принять новые решения, касающиеся семейной политики, то требуется мнение административного совета Национальной кассы семейных пособий.

Кроме административного совета существует и наблюдательный совет CNAF, куда входят представители верхней и нижней палаты Парламента, ассоциаций семей.

Кассы семейных пособий действуют на основании договорных отношений с государством. Соглашение (Контракт) о задачах и распределении финансирования заключается на 4 года. В нем фиксируются обязательства CNAF по управлению средствами для достижения результатов. Определяется бюджет для управления — 2,9% от расходов. Контрактом определено качество услуг, которое кассы семейных пособий обязуются обеспечить: например, рассматривать заявление на помощь не дольше 15 дней, для пособий по бедности (RSA) — не более 10 дней; обслуживать не менее 14 млн. посетителей в год; время ожидания на прием не должно превышать 20 мин.; отвечать на 90% поступающих телефонных звонков и т.п. К обязательствам Касс относится и тщательная проверка правомочности получателей социальной помощи с целью сократить число незаконно полученных средств.

По данным на 2010 год через CNAF проходило 75 млрд. евро, что соответствовало 60% всех расходов на семейную политику. Число получателей превышает 11 млн. семей, в которых живут 30 млн. человек, т.е. почти 50% населения страны.

CNAF очень тщательно следит как расходуется бюджет организации, сегодня основной акцент делается на выявлении случаев неверной информации со стороны семей, обращающихся за помощью в связи с низкими доходами.

4. СИСТЕМА УСЛУГ ПО УХОДУ ЗА ДЕТЬМИ ДОШКОЛЬНОГО ВОЗРАСТА

Как уже отмечалось, наряду с системой семейных пособий во Франции существует и находится в постоянном развитии сеть учреждений и специальных служб по уходу за детьми-дошкольниками⁶. По мнению французских специалистов, именно развитая система присмотра за детьми — один из главных факторов роста рождаемости.

До 1972 года французская семейная политика была ориентирована на то, чтобы матери не работали и ухаживали за малолетними детьми дома. С 70-х годов развивается другая модель, основанная на создании условий для совмещения женщиной семейной и профессиональной функций. На организационном этапе французская система институционального ухода за малолетними детьми учитывала мировой опыт, в частности, советский.

Во Франции обеспеченность услугами присмотра за детьми до 3 лет составляет 48% и считается, что этот уровень недостаточен. Для сравнения — в среднем по странам ОЭСР это 31%, а в России только 16%. В 2009 году Правительством Франции была поставлена цель создать за 4 года 200 тысяч мест для детей до 3-х лет в муниципальных яслях или в яслях на дому, и эта цель сегодня достигнута на 80-90%, что считается очень хорошим результатом.

Система услуг по уходу за детьми до 3-х лет отличается большим разнообразием форм. Расширение возможностей выбора форм ухода за детьми — попытка наилучшим образом отвечать потребностям родителей.

⁶ Дети-дошкольники — это дети до 3-х лет. С 3-х до 6 лет дети бесплатно посещают, так называемую, «материнскую школу» — аналог детского сада в России, но с большим уклоном в обучающие программы. В «материнскую школу» дети могут приниматься и с 2-х лет. В 2000 году 35% детей в материнской школе были приняты с 2 лет, но в 2009 году число таких детей снизилось почти вдвое — до 18%. Это результат сокращения средств на образование, и как следствие, уменьшение численности персонала, в первую очередь, тех, которые занимались с детьми в возрасте 2–3 лет. Начальная школа во Франции обеспечивает бесплатное образование детей с 6 лет.

4.1. Основные организационные формы системы услуг

Коллективные ясли.

Они оказывают услуги с 8 до 16 часов. Возможно сочетание традиционных яслей и дополнительного присмотра за детьми в течение 2–3 часов по желанию родителей. Это 10,5 тыс. учреждений, в каждом из которых может находиться от 20 до 60 детей (муниципальные, ведомственные, межведомственные). Всего в них насчитывается примерно 400 тыс. мест. Разрешенный возраст для посещения: 0–6 лет, но основной контингент — дети до 3 лет, поскольку потом большинство переходит в «материнские школы» (аналог детского сада для детей в возрасте 3–6 лет).

Ведомственные ясли на предприятиях или созданные на условиях кооперации между предприятиями открываются для детей сотрудников. Такие ясли полностью адаптированы к графику работы родителей. Трудность состоит в том, что, по закону, предприятие не может управлять яслями, но может передать их в управляющую структуру. Данная модель организации ухода за детьми работников предприятий начала активно распространяться во Франции несколько лет назад, но с течением времени обнаружились ее недостатки — возникли трудности из-за нежелания родителей привозить детей к месту работы. В связи с этим с 2007 года развивается сеть **микро-яслей**, вначале в порядке эксперимента, а с 2010 года эта форма законодательно получила право на широкое развитие. Эти ясли максимально отвечают нуждам семьи, могут подстраиваться под режим работы родителей. Максимальное число мест — 10. В таких яслях меньше персонала, они дешевле. Чаще всего их организуют частные структуры вместе с органами местного самоуправления. Предприятия выкупают места для детей своих сотрудников на 2–3 года, тем самым обеспечивается постоянное финансирование детских учреждений. Кроме этого, посещение детей может финансироваться из других источников — через Кассу семейных пособий в качестве «пособия единых услуг» или через государственную помощь семьям.

Существуют и другие формы яслей, например, так называемые, **родительские ясли**, которые управляются ассоциацией родителей. В них максимально может быть 20 детей. Нормы и правила ухода

такие же, что и в обычных яслях, но интерес в том, что родители участвуют в процессе воспитания. Они могут приходить на какое-то время, ухаживать за детьми, что очень важно для их психологической адаптации. Кроме того, родители могут участвовать в управлении яслями, но не могут получать зарплату. Это интересный воспитательный проект.

Еще одна форма — семейные ясли, здесь работают воспитательницы, которых нанимает специализированное агентство, оно же платит им зарплату и принимает детей. В случае посещения детьми семейных яслей выплаты государства по уходу за ребенком идут агентству, а не семьям.

В силу отсутствия достаточных средств, родительские и семейные формы яслей могут исчезнуть — родители не в состоянии полноценно их финансировать, а поддержка Касс семейных пособий недостаточна для развития и функционирования данного вида дошкольных учреждений.

Если рассматривать всю совокупность форм ухода за детьми в возрасте до 3-х лет, то **18% детей** пользуются коллективными яслями в качестве основного вида ухода в случае, если оба родителя работают⁷ (рис. 3).

Сертифицированные няни, принимающие детей у себя дома.

Наибольшее число детей до 3-х лет (**37%** в случае занятости обоих родителей) получают уход специально подготовленных воспитателей, которые принимают детей у себя дома: это 300 тысяч нянь, которые ухаживают более чем за 1 миллионом детей. В среднем один воспитатель принимает троих детей. На сегодняшний день такие домашние ясли являются самой распространенной и доступной формой ухода за малолетними детьми.

Няни, приходящие на дом к родителям.

Менее распространенный (охват — **4%** от всех детей до 3-х лет) режим ухода за малолетними детьми — няни, приходящие на дом к родителям, которые следят за 1-2 детьми одновременно. Сегодня работает примерно 45 тысяч нянь и эта форма ухода больше распространена в Париже и мало развита вне столицы и крупных городов.

⁷ L'accueil du jeune enfant en 2010. Données statistiques. CNAF

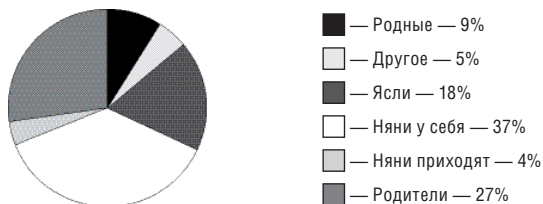


Рис. 3. Распределение детей в возрасте до 3-х лет по типу ухода (в случае занятости обоих родителей), %.

Уход силами родителей или близких родственников.

В 9% случаев за детьми ухаживают бабушки/дедушки или другие родственники и тогда семье выплачивается помощь в размере 180 евро в месяц.

Часто, даже в случае занятости обоих родителей, им удается самим ухаживать за детьми до 3-х лет (27%) — это случаи, когда один из родителей работает на дому или у родителей разный график работы, позволяющий им самим ухаживать за ребенком.

Детские сады развития и другие формы ухода.

Это новая форма учреждений, которая не входит в систему образования. Сегодня в них насчитывается всего 8 тысяч мест (охват — 5% детей до 3-х лет в случае занятости обоих родителей).

В случае незанятости одного из родителей, только 63% детей до 3-х лет находятся дома. Остальные либо пользуются яслями (10%), либо их водят на дом к няне (18%), либо няня приходит в семью ребенка (2%), и, конечно, присутствует помощь родственников (4%).

Во Франции обеспеченность услугами присмотра за детьми до 3 лет составляет 48% и считается, что эта цифра недостаточна. Для сравнения — в среднем по странам ОЭСР — 31%, в России — 16%. В 2009 году Правительством была поставлена задача создать 200 тысяч мест для детей за 4 года, и она достигнута на 70-80%, что считается очень хорошим результатом. При этом предоставление услуг присмотра за маленькими детьми не является государственной компетенцией.

Муниципальные или ведомственные ясли получают деньги напрямую, а сертифицированным няням платят родители, которые получают пособие. Профессиональные воспитательницы считаются наемными работниками частного лица. Семьи декларируют расходы,

которые направляют в региональные кассы семейных пособий (CAF), где рассчитывается сумма выплат семье.

В системе организации ухода за малолетними детьми с помощью сертифицированных нянь на уровне госуправления фиксируются самые минимальные нормы по безопасности и развитию ребенка. По нормативам должен быть 1 воспитатель на 5 детей, которые еще не могут ходить и 1 — на 8 детей, которые уже могут ходить.

Генеральные советы (региональные парламенты) учреждают специализированные структуры здравоохранения (PMI), которые совместно с Кассами семейных пособий организуют всю работу: проводят набор, собеседование, подготовку нянь, их сертификацию и контроль. Государство гарантирует квалификацию воспитателей и руководителя учреждения. У воспитателей нет диплома, но есть норма, обязывающая нянь прослушать специальный курс в 160 часов. Эта же организация (PMI) выдает разрешение на прием детей у себя дома в соответствии с существующими критериями: общая площадь жилья, наличие и возраст собственных детей, животных, хорошо ли говорит няня по-французски и пр. Осуществление регулярного контроля за условиями и качеством ухода за детьми со стороны воспитательниц гарантирует качество услуг. Контроль проводится примерно 1 раз в год, а также в случае обращения родителей. Для того, чтобы воспитатели могли встречаться и обсуждать возникающие проблемы, на муниципальном уровне практикуется их сбор с детьми, за которыми они ухаживают, в специализированных помещениях 1–2 раза в неделю.

Если муниципалитеты, предприятия или организации хотят создать ясли, они обращаются в PMI для получения разрешения, а затем в кассы семейных пособий для получения финансирования.

4.2. Существующие проблемы в системе ухода за малолетними детьми, о которых говорят французские специалисты

Одна из проблем — ведомственная неурегулированность. Система присмотра за детьми до 3-х лет — компетенция Министерства солидар-

ности и социальной сплоченности, а «материнские школы» — компетенция Министерства образования, что является существенной проблемой для Правительства. В связи с этим для Правительства актуальными остаются вопросы:

- различие в стоимости услуг в системе присмотра за детьми до 3-х лет и в «материнских школах» (бесплатные).
- численности детей, которые должны быть охвачены услугами по уходу за детьми.
- обеспечение финансирования различных систем и обеспечение баланса спроса и предложения.

Также является проблемой нечеткость полномочий по организации услуг по уходу за детьми. Создание и функционирование муниципальных яслей финансирует Касса семейных пособий, но она не может покрыть все расходы. Софинансирование обеспечивают в основном органы местного самоуправления, которые также ограничены в средствах. Ни у одной властной структуры нет жестких обязательств создавать ясли на данной территории. Бывает так, что ясли не нужны ни мэру, ни Кассе семейных пособий.

4.3. Финансирование системы услуг по уходу за детьми

Касса семейных пособий финансирует или со-финансирует практически все организации по уходу за детьми. Обязательным требованием является установление дифференцированной оплаты, в зависимости от дохода семьи. Это преследует цель дать доступ к услугам для всех семей, даже если у них недостаточный доход.

Касса семейных пособий стремится побуждать коллективы строить ясли. Цель 2009–2012 года создать 30 тысяч мест в партнерстве с органами местного самоуправления либо предприятиями. Для достижения данной цели создан инвестфонд, из которого на создание одного места выделяется 7400–14000 (примерно 300–560 тыс. рублей). Чтобы создать новое место необходимо примерно 20 тыс. евро, т.е. Касса семейных пособий выплачивает более половины.

Кроме инвестирования Касса семейных пособий участвует в финансировании текущего функционирования учреждений дошкольного воспитания. Принят норматив для расходов на функционирование — 8 евро в час за место. Выплаты родителям, как компенсация их платы за ясли, зависят от числа детей, семейного бюджета. При существующей системе распределения расходов, на долю семей в среднем приходится лишь 20% от 8 евро. Касса семейных пособий оплачивает 45% от 8 евро. Оставшаяся часть финансируется местным самоуправлением и все чаще непосредственно предприятиями, что является примером социальной солидарности.

Для создания стимулов к организации новых яслей, в дополнение к единой субсидии — 33% всей общей суммы на функционировании яслей, вновь созданным организациям предлагаются в этом случае дополнительно 12% к 33% на функционирование новых яслей.

Доступность информации о возможностях получить ту или иную форму помощи по уходу за детьми создается специальным сайтом, бесплатным для семей, на котором размещена вся информация, касающаяся услуг. Семьи в зависимости от их бюджета должны выбирать тот вариант, который им наиболее подходит. На сайте есть программа, которая позволяет подсчитать размер возможной помощи от Кассы семейных пособий, в зависимости от выбранной формы по уходу за детьми и дохода семьи. Сайт выдает информацию первого уровня, но, чтобы получить более детальную информацию о разных типах структур, семьи могут прийти в специальные информационные пункты. Они важны еще и потому, что в случае, когда семья отдает ребенка на дом к воспитательнице или няня приходит в семью для ухода за ребенком, родители становятся работодателями и нуждается в специальной консультации специалиста.

Государство разрешило строить и открывать ясли частным компаниям с 2004 года с государственным со-финансированием, но на определенных условиях. Частные ясли имеют такой же тариф по уходу за ребенком, что и муниципальные — это обязательство перед государством. Стоимость содержания ребенка покрывают по 25% родители и Касса семейных пособий, и 50% — предприятие.

В этой структуре расходов предприятию на организацию 1 места выделяют 14 тыс. евро в год на ребенка (без НДС) и 7 тыс. — налоговый кредит, который возвращается. В результате налог на

прибыль снижается на 33%. В итоге предприятие платит 199 евро в месяц на ребенка. Рентабельность частных яслей — 10–15%. Семье тоже возвращаются расходы в зависимости от дохода родителей. До 2004 года место для родителя в частных яслях стоило 1800 евро, теперь при участии государства — 350 евро.

На открытие частных яслей требуется примерно 1 год. Мэрия или предприятие обязуются финансировать места в яслях в течение 4-5 лет. Затраты на открытие 1 яслей на 60 мест — 1 млн. евро. Во Франции всего 3% частных яслей. При этом большинством из них владеют 4 крупных бизнес-структуры. Самая большая структура владеет 100 яслями. Число яслей увеличивается, но число бизнес-структур, которые строят ясли, остается стабильным. Существуют объединения или ассоциации частных яслей. Преимущества частных яслей в социальной ответственности работодателей и сохранении кадров — предприятия заинтересованы в сохранении квалифицированных сотрудников.

5. СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА БЕДНЫХ СЕМЕЙ — АДРЕСНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ С УСЛОВИЕМ ЗАКЛЮЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО КОНТРАКТА

Как было показано ранее, значительная часть пособий и услуг предоставляется только семьям с низкими доходами, в т.ч. с доходами ниже так называемого «минимального гарантированного дохода», который рассматривается как принятый в обществе социальный минимум, ниже которого никто в стране не должен опускаться, и это гарантируется государством. Активная политика смягчения дифференциации уровня жизни⁸, особенно семей с детьми, и бесплатное образование позволяет всем детям иметь примерно одинаковый социальный старт. Однако, это далеко не означает, что нет проблем на рынке труда даже для лиц с высоким уровнем образования, особенно в период экономического кризиса.

5.1. Индикаторы бедности

Поддержка бедного населения в большинстве развитых стран стоит по принципу определения социального минимума и помощи тем, кто имеет доходы ниже этого гарантированного минимума. Существует большое разнообразие подходов как к видам социальной помощи, оказываемой бедным, так к определению социального минимума. Понятие социального минимума используется для опреде-

⁸ Коэффициент дифференциации фондов, рассчитанный как соотношение средних доходов 10% самых богатых к средним доходам 10% самых бедных, составляет во Франции 6,7 раза, а коэффициент Джини — 0,32, что значительно ниже показателей по России.

ления тех лиц или семей, которые находятся в состоянии бедности и могут претендовать на социальную поддержку.

Проблема определения минимального гарантированного дохода, расчета его уровня решается неоднозначно в разных странах Европы. Так, в Германии, Финляндии, Австрии и Швеции базируются на стоимости потребительской корзины, в других странах — минимальный размер не так жестко привязан к ней, хотя в момент введения социального минимума она могла служить одним из ориентиров, как это было во **Франции** в 1988 году. В дальнейшем этот уровень увеличивался в зависимости от уровня инфляции в стране.

Необходимо отметить, что во всех случаях уровень социального минимума не совпадает с **линией бедности**, устанавливаемой по относительной методике расчета как 60% медианы доходного распределения. В некоторых странах он находится на уровне или даже превосходит официальный уровень бедности (Ирландия, Великобритания, Дания, Нидерланды), а в других составляет от 40 до 95% этого уровня (в зависимости от страны и типа домохозяйства).

В большинстве европейских стран предоставление социальных пособий людям/домохозяйствам с трудоспособными членами, чьи доходы находятся ниже минимального гарантированного уровня, сопровождается оказанием и других видов социальной помощи бедным (пособие на жилье, пособие неполным семьям с детьми).

В этом ряду **Франция** имеет самый широкий спектр уровней бедности для различных видов поддержки. Семейные пособия или субсидии по оплате жилья предоставляются только семьям с доходами ниже официально установленного **уровня бедности** (60% от медианы доходного распределения)⁹, который рассчитывается для домохо-

⁹ Используемая здесь относительная концепция бедности базируется на том, что к бедным относятся, те, чей уровень жизни существенно отличается от стандарта, преобладающего в стране, т.е. от медианного уровня. В настоящее время **относительная** концепция измерения бедности положена в основу измерения бедности во всех странах Евросоюза, согласно которой домохозяйства с доходами ниже уровня 60% от медианного дохода относятся к бедным. Особенностью методологии определения линии бедности в рамках относительной концепции является то, что она контролирует не только минимальные стандарты потребления, но и неравенство. Чем выше неравенство, тем выше медиана, тем выше линия бедности, тем большее место в бюджете занимают программы, адресованные населению с доходом ниже черты бедности.

зяйства с учетом шкал эквивалентности, т.е. учитывается возрастной состав домохозяйства. В 2009 году к бедным по официальной методике относились 12,7% домохозяйств и 15,1% домохозяйств, имеющих на иждивении детей.

5.2. Адресная социальная помощь бедным

Во Франции существует специальная программа под названием «Доход активной солидарности» (RSA) для семей с доходами ниже минимального гарантированного дохода

Именно эта социальная программа отвечает за создание системы активного поведения неработающих бедных в поиске своего места на рынке труда, повышению образования и квалификации, а также в целом за социальную интеграцию неблагополучных граждан и семей в экономическом и социальном плане (подписание контракта социальной адаптации). Кроме того, с 2009 года программа предназначена и для временно работающих, а также работающих постоянно, но с низкой оплатой труда.

Границей бедности для входа в программу является **минимальный гарантированный доход** (МГД) как социальный минимум в стране, который значительно ниже официального уровня бедности и ниже минимума зарплаты.

Уровень минимального гарантированного дохода зависит от состава семьи (супружеская пара или один родитель) и от числа детей на иждивении. В 1988 году, когда вводилась система RMI (Доход социальной интеграции) для неработающих бедных и определялся уровень минимального гарантированного дохода, за базу брался не официальный уровень бедности, рассчитываемый по относительной методике, а стоимость минимальной потребительской корзины как части расчета минимальной заработной платы. В этот период стоимость минимальной потребительской корзины составляла 60% минимума зарплаты (SMIC), откуда и был взят уровень МГД. Их соотношение сегодня находится примерно на том же уровне, хотя

обе величины росли автономно в зависимости от инфляции и политических решений.

Идея относительно низкого уровня МГД заключалась в том, чтобы заинтересовать людей искать работу, а не жить на пособие. Как формулировали эту идею авторы программы, «это минимум, чтобы выжить, но он не дает возможности жить без работы». В 2011 году фиксированный месячный социальный минимум установлен на уровне, представленном в таблице 1.

Таблица 1

Размер минимального гарантированного дохода во Франции*
на 2012 год, евро

Число детей или других иждивенцев	Проживает без партнера	Состоит в браке/союзе
0	474,93	712,40
1	712,40	854,88
2	854,88	997,36
3 и для каждого последующего	+189,97 к предыдущей сумме	+189,97 к предыдущей сумме

* Эти уровни МГД используются для расчета права семьи на вход в социальную программу «Доход социальной интеграции» (RMI), с 2009 года — «Доход активной солидарности» (RSA)

Источник: www.rmi-fr.com

Кроме уровня крайней бедности в виде минимального гарантированного дохода для системы «Дохода активной солидарности», во Франции существуют еще несколько социальных минимумов категориального характера, однако их выплата не связана с условием заключения социального контракта и активизации получателя на рынке труда. Их размер в 2011 году составил:

- для пособия специфической солидарности (ASS), которое предоставляется длительно безработным лицам, исчерпавшим свое право на страховое пособие по безработице — 467,50 евро;
- для пособия по инвалидности для взрослых (AAH) — 711,95 евро;
- для пособия солидарности с пожилыми людьми (ASPA) — 708,95 евро;

- для пособия вдовам (AV) — 570,21 евро;
- для дополнительного пособия по инвалидности — 380,07 евро.

Хотя бы одним из видов пособий социального минимума, представленных выше, пользуются 3,5 миллиона человек, а с учетом супругов и детей это составляет 6,1 миллиона человек, т.е. 9,5% населения Франции.

5.3. Этапы создания и совершенствования системы социальной адаптации бедного населения

Система социальной поддержки бедного населения, как универсальной категории, во Франции возникла в конце 80-х годов, когда рост безработицы привел к увеличению группы «новых бедных» в противовес традиционно бедному пожилому населению, больным и инвалидам. Для традиционно бедных существовали государственно установленные социальные минимумы и специальные виды пособий.

В 1988 году было принято решение ввести принцип всеобщности социальной помощи бедным взамен категориального принципа. Одновременно в законе от 01.12.1988 г. о минимальном доходе социальной интеграции (RMI) указывалось, что получатель помощи «обязуется участвовать в деятельности, необходимой для его социальной или профессиональной интеграции». Таким образом, впервые вводилась система обусловленной помощи неработающим бедным.

Условием вхождения в эту программу «дохода социальной интеграции» являлось:

- а) постоянное проживание во Франции,
- б) возрастной порог — старше 25 лет (или меньше, но только в случае, если есть дети или другие лица на иждивении),

в) доходы семьи (включая все социальные выплаты) не должны превышать официально утверждаемого каждый год размера минимального гарантированного дохода (МГД), который зависит и от состава домохозяйства (см. табл.1). Уже через несколько недель после введения этой системы в действие число получателей «дохода социальной интеграции» (RMI) достигло 200 тысяч. В дальнейшем число получателей постоянно возрастало, несмотря на улучшение экономической ситуации в стране. Это заставило более критично подойти к существующей системе и проанализировать ее недостатки.

Первая слабость системы — она не достаточно активно подталкивала получателей помощи к занятости.

- право на пособие имели лишь безработные: положение, когда получатель начинал работать, получая на первых порах низкую зарплату или на условиях неполной занятости, снижало привлекательность работы, поскольку в этом случае человек полностью терял право на пособие, а в результате, собственного заработка могло оказаться даже меньше, чем пособия (с учетом необходимости выплаты страховых взносов, в частности, медицинских, налогов и т.п.);
- не выдерживался принцип обязательности социальной или профессиональной интеграции: фактически процесс интеграции с заключением социального контракта действовал не для всех (по данным на 2007 год — лишь для половины получателей помощи), а в случае заключения контракта реальный выход на занятость мог занимать достаточно большой срок. Выход из системы был связан скорее с пенсионным возрастом и, тем самым, переходом в другую программу социального минимума, или изменением в семейном статусе, но не с занятостью.

Здесь пришли в противоречие два принципа — гарантированности социального минимума и обязательности интеграции. Кроме того, социальная интеграция в реальности была поставлена выше профессиональной — простейшие действия по интеграции

в социум (заботиться о здоровье своем и детей, водить ребенка в школу, поддерживать чистоту в доме, минимальные усилия по получению образования и т.п.) занимали в программе основное место и годами не приводили к реальному выходу на профессиональную интеграцию.

- введенная система минимального гарантированного дохода не привела к реальной универсальности социальной поддержки бедных, она не отменила действие специальных мер для традиционных групп бедного населения, а лишь дополнило контингент получателей помощи теми, кто раньше был исключен из системы социальной поддержки бедных. Таким образом, не был осуществлен полный переход от категориального на универсальный принцип — только по бедности, который предполагался при введении этой системы в действие¹⁰.

Анализ ситуации, а также необходимость модернизации социальной сферы в условиях экономического кризиса, заставило правительство пойти на реформу существующей системы поддержки бедных. Законом от 01.12.2008 года, через 20 лет после начала действия программы «дохода социальной интеграции» (RMI), была введена в действие новая программа «дохода активной солидарности» (RSA), включившая в себя две старые программы («дохода социальной интеграции» и пособие одинокому родителю), но и расширившая сферу деятельности на новую категорию получателей помощи — работающих бедных (частичная или временная занятость). Таким образом, в программу включаются два вида помощи:

- 1) гарантированный минимальный доход для безработных (домохозяйства без источников средств существования) — это так называемое базовая часть программы («RSA de base» или «RSA socle»);
- 2) добавление к доходам для работающих бедных — это называется программа поддержки занятости («RSA activite» или «RSA chapeau»).

Новая система, введенная с 1 июня 2009 года на европейской части Франции, а с 2010 года и в заморских территориях, направлена на усиление аспекта именно профессиональной интеграции, на то,

¹⁰ Нужно отметить, что этот недостаток программы не был преодолен и с введением новой системы «дохода активной солидарности» в 2009 году.

чтобы сделать даже низкооплачиваемую занятость привлекательной для безработных, помочь им уйти от «ловушки бедности». Как было заявлено в поручении Президента и Премьер-Министра Высшему комиссару активной солидарности, «отцу» проводимой реформы Мартину Иршу (Martin Hirsch), новая программа должна содействовать достижению трех основных целей:

- борьба с бедностью;
- содействие и стимулирование возвращения к работе путем прибавки в доходы занятых на низкооплачиваемых должностях без увеличения себестоимости работы;
- упростить и сделать более понятной и четкой систему социальной солидарности.

Таким образом, речь идет не только о борьбе против феномена «ловушки бедности или незанятости», но и о создании системы, при которой возвращение к работе, даже скромно оплачиваемой, было бы вознаграждено реальным увеличением доходов семьи.

5.4. Критерии доступности программы, целевые группы участников

Условиями включения в новую программу стали:

- возраст 25 лет или более, в случае меньшего возраста — наличие ребенка на иждивении или ребенок должен вскоре родиться;
- возраст менее 25 лет и нет детей, но заявитель работал 2 года на режиме полной занятости в течение 3-х последних лет¹¹;
- доходы семьи, включая социальные пособия, не должны превышать определенный законом социальный минимум.

В момент введения системы все потенциальные участники программы делились на три части (рис. 4):

¹¹ В прежней программе «дохода социальной интеграции» (RMI) молодежь не имела права на участие.

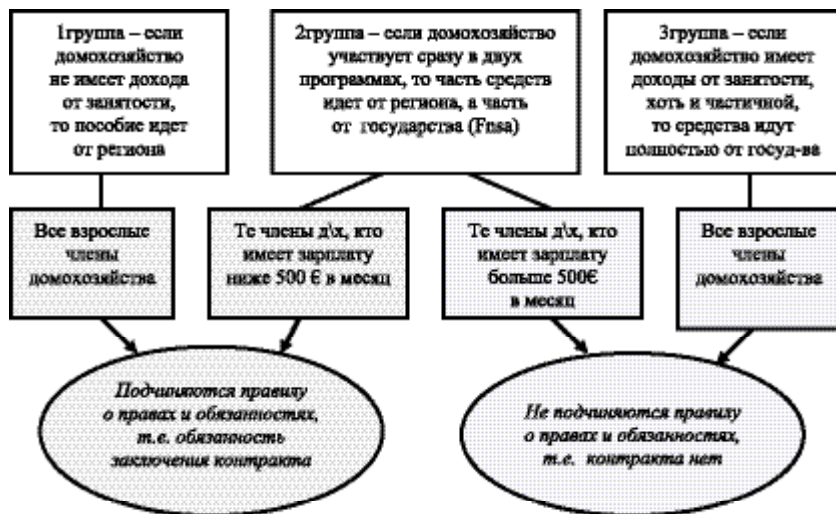


Рис. 4. Финансирование и условия предоставления помощи в зависимости от типа участников программы дохода активной солидарности.

Первая группа — у кого нет никакого дохода от занятости — это 1,1 миллиона человек, получавших ранее пособие минимального гарантированного дохода (RMI) и еще 0,2 миллиона получателей пособия одинокому родителю. Для этой группы предлагается выплата лишь минимального гарантированного дохода в зависимости от состава домохозяйства (см. табл. 1). По числу участников базовая часть программы составляет 66% всей новой программы дохода активной солидарности (RSA).

Одной из фундаментальных задач этой программы было установление юридического равновесия между гарантированностью минимального дохода и обязательностью социальной и профессиональной интеграции: закон представляет интеграцию одновременно как дополнительное **право** получателя помощи и как **обязанность**, которую они несут со своей стороны. Кроме того, было установлено **преимущество профессиональной интеграции над социальной**: обращающиеся за социальной помощью неработающие первые шаги обязаны делать именно регистрируясь в Центре занятости (Pole Emploi), которые с 2008 года аккумулируют все средства страхо-

вания по безработице, информацию об имеющихся вакансиях на всей территории страны и персональное досье безработного. В случае необходимости дополнительных шагов по обучению или переобучению заявитель будет направлен в другие специализированные организации. И только затем, при необходимости, будут обращать внимание на другие трудности, которые могут влиять на положительный результат процесса интеграции (трудности с жильем, здоровьем и т.п.), и он будет направлен к специалисту по социальной интеграции.

Вторая группа — около 176 тысяч человек (10% от всех участников программы RSA) — это в основном те, кто также был ранее участником программы гарантированного минимального дохода, но, тем не менее, имеет какой-то небольшой доход от занятости (менее 500 евро в месяц). Эта группа получает одновременно и пособие базовое и добавление к доходам для работающих бедных, т.е. участвует одновременно и в базовой части программы (RSA de base) и в программе поддержки занятости (RSA activite).

Третья группа — более 404 тысяч человек (24% от всех участников программы RSA) — это те, кто имеет частичную или временную занятость, а также постоянную занятость, но которая не дает дохода выше границы социального минимума. Для них используется так называемая дифференцированная граница доходов, при которых они выходят из программы.

Для аккумулирования средств на программу дохода активной солидарности (RSA) создан Национальный фонд активной солидарности (Fnsa), который контролирует поступление и расходование средств программы. Источником финансирования для реформирования программы поддержки бедных на государственном уровне стало увеличение на 1,1% социального налога на доход от капитала, который увеличивается с 11 до 12,1%. Речь идет о налоге на доходы от банковских программ сбережений (дивиденды, страхование жизни, и т.п.). Со-финансирование осуществляется бюджетом региона. Разделение финансовой ответственности проходит по типу программы — базовая часть программы (RSA de base) финансируется регионом, а добавление к доходам для работающих бедных (RSA activite) — из Национальный фонд активной солидарности. Кассы семейных пособий (CAF) являются тем организмом, который выплачивает пособия.

Таким образом, все законы и правила относительно программы дохода активной солидарности (RSA) принимаются на национальном уровне¹², государство также частично финансирует программу. Но основная работа и финансирование идет на региональном уровне. Для пополнения бюджета регионов, в том числе и на социальные нужды, было принято решение о передаче в региональные бюджеты всех налогов на доходы от продажи бензина в регионе.

Величина пособия.

Размер пособия равен разности между максимальным размером пособия, который складывается как сумма фиксированного размера МГД¹³ и 62% дохода семьи от занятости и суммы совокупного дохода домохозяйства и фиксированной скидки на оплату жилья (если семья ее получает):

Размер пособия = (фиксированный размер МГД + 62% дохода семьи от занятости) — (совокупный доход домохозяйства + фиксированная скидка на оплату жилья).

Фиксированная скидка на оплату жилья зависит от размера семьи:

56,04 евро если домохозяйство состоит из 1 человека;

112,08 евро — если двоих;

138,70 евро — если из 3-х и более.

5.5. Сопровождение процесса социальной адаптации

Согласно закону, получатели социальной поддержки по программе дохода активной солидарности (RSA) должны подчиняться правилу о «правах и обязанностях», что означает:

- искать работу;
- совершать необходимые действия для открытия своего собственного дела;

¹² Сейчас в парламенте активно обсуждается включение в закон статьи об обязательном участии получателя базового пособия в общественных работах, например, в социальных службах, по крайней мере, 5 часов в неделю.

¹³ Фиксированный размер МГД равняется границе установленного социального минимума в зависимости от состава семьи (см. табл. 1)

- совершать необходимые действия для лучшей социальной и профессиональной интеграции.

Не подчинение этому правилу по закону влечет за собой исключение из программы активной солидарности (RSA). Конкретные шаги в направлении профессиональной интеграции записываются в двусторонний контракт, подписываемый получателем поддержки и представителем Генерального Совета региона (региональный выборный орган). Если на этом пути обнаруживается необходимость предварительных этапов, связанных с социальной интеграцией (проблемы здоровья, жилья, транспорта, детских учреждений и т.п.), то в контракт вписываются и конкретные действия для решения этих проблем. Что касается профессиональной интеграции без необходимости дополнительных этапов социальной адаптации, то задача сопровождения поэтапной работы с клиентом осуществляется Центром занятости и его службами.

Среди трех групп участников программы дохода активной солидарности только для первой (незанятые) и частично второй группы, предполагается обязательное заключение контракта социальной и профессиональной интеграции. Для третьей группы (частично или временно занятые, занятые на полную ставку, но с низкой оплатой) речь идет об ином типе социальной поддержки, когда предоставляются средства как добавления к зарплате.

Все процедуры по назначению и выплате пособия производятся в Кассе семейных пособий, в то время как подготовка, подписание и сопровождение контракта по социальной адаптации осуществляются в муниципальной комиссии по социальной адаптации, т.е. специальной структурой Генерального Совета (парламента) региона.

Среди различных видов контрактов почти 2/3 уже на первом этапе касаются только профессиональной адаптации (переобучение, общественные работы, получение места работы на предприятии по договору с ассоциацией и т.п.); в 15% контрактов на первом этапе стоят действия по поддержке здоровья, в том числе связанные с лечением от алкоголизма, восстановлением трудоспособности; еще 15% — это обучение языку мигрантов, получивших гражданство, психологическая адаптация с целью восстановления социальных контактов и способности к поиску работы, в остальных случаях на первом этапе

регулируются вопросы, связанные с жильем, устройством ребенка в детские учреждения с тем, чтобы мать могла пройти профессиональную подготовку или переподготовку, и т.п. Как правило, организация конкретной работы по контрактам проходит через некоммерческие организации, ассоциации, работу которых частично финансирует регион и следит за их деятельностью.

Основным действующим лицом в процессе подготовки и дальнейшего сопровождения социального контракта адаптации является специалист-консультант, своеобразный тип социального работника, но с другим уровнем квалификации и профессиональных задач. Именно специалист/инструктор оценивает потенциал получателя пособия, в твкже препятствия и трудности достижения конечного результата.

Обучение социального работника представляет собой процесс обучения специальности, при которой понимание того, что происходит в обществе, знание социальной и экономической обстановки, знание психологии людей являются важными профессиональными качествами работника. Специалист проходит обучение в начале карьеры, а, кроме того, обязательны постоянные тренинги в ходе работы. Это связано с появлением новых законов и правил, которые необходимо знать для сопровождения процесса социальной адаптации.

Для целей подготовки квалифицированных специалистов социальной работы во Франции открыта сеть специальных средних учебных заведений (ETSUP¹⁴), в которых обучение проходит по различным типам программ, в т.ч. по подготовке специалистов-консультантов для работы в системе социального контракта.

Среди участников базовой части программы активной солидарности (RSA de base), обязанных заключать контракт социальной адаптации, большинство составляют одиноко проживающие мужчины и женщины — 61% из всех получателей базовых пособий, и это в основном мужчины (41%). Пятая часть всех получателей — это матери с детьми на иждивении и 17% — супружеские союзы¹⁵

таблица 2.

¹⁴ Только в Париже их насчитывается 40.

¹⁵ По французским законам, для того, чтобы считаться супружеским союзом не обязательно заключение брака, достаточно жить вместе и иметь регистрацию проживания по одному адресу.

Таблица 2

Демографическая структура домохозяйств-участников базовой программы активной солидарности (RSA de base), %

Демографический тип домохозяйства	1998* год	2010* год
Супружеские союзы:	19,1	16,8
Без иждивенцев	4,3	3,5
1 иждивенец	4,9	4,1
2 иждивенца	4,5	4,1
3 иждивенца	2,8	2,8
4 и более иждивенца	2,6	2,3
Неполные семьи:	21,2	22,5
<i>Женщина</i>	19,7	20,7
1 иждивенец	11,6	10,5
2 иждивенца	5,4	6,2
3 и более иждивенца	2,7	4,0
<i>Мужчины</i>	1,5	1,8
1 иждивенец	0,9	1,1
2 и более иждивенца	0,6	0,7
Одинокие	59,7	60,7
Мужчины	38,9	40,6
Женщины	20,8	20,1
Все участники программы	100,0	100,0

*) на 01.01.1998 и на 01.01.2010

Таким образом, основной контингент — это одинокие люди, не нашедшие своего места ни в профессиональной, ни в семейной жизни. Работать с ним особенно сложно в силу отсутствия сильных стимулов к адаптации, зачастую отрыва от социума, что требует специальных мер и этапов адаптации.

Более трети всех участников программы — это домохозяйства, имеющие на иждивении детей. Матери с детьми — одна из групп домохозяйств, имеющая наибольший риск бедности. Проблема профессиональной интеграции одиноких матерей с детьми одна из самых сложных, тем более, что в большинстве случаев речь идет о французских гражданах — выходцах из других стран, плохо говорящих на французском языке, и не очень стремящихся к интеграции. Для этой группы получателей пособий отмечаются наибольшие сроки действия контрактов адаптации, и наиболее частое возвращение в программу после выхода из нее на временную или частичную занятость.

5.6. Организационная структура системы социальной адаптации на региональном и местном уровне

На региональном и муниципальном уровне действуют несколько организаций, включенных в процесс разработки, утверждения и сопровождения процесса социальных действий, социальной адаптации наиболее неблагополучных слоев населения. К ним относятся:

1) Совет по социальным и профессиональной интеграции (государственная структура, действующая в регионе) — его задача: изучать ситуацию и принимать решение по предлагаемому списку рабочих мест так называемого «контракта помощи» (с отменой социального налога на работодателя).

2) Региональный совет по социальной интеграции (при Генеральном Совете — региональном парламенте) — его **задача стратегическая**: предлагать региональную программу социальной интеграции Президенту Генерального Совета и отслеживать результаты по ходу выполнения программы, и если необходимо, предлагать внесение изменений в программы.

Он состоит из депутатов регионального и муниципального парламентов, представителей социальных служб, государственных и региональных, представителей профсоюзов и некоммерческих ассоциаций, участвующих в реализации программы социальной интеграции.

3) Комитет оперативного слежения (при Генеральном Совете — региональном парламенте) — его **задача техническая**: обеспечивать контроль за ходом выполнения принятых решений.

Он состоит из глав социальных служб регионального уровня и государственного центра занятости.

4) Группа анализа и пилотажа — ее задача и **техническая и стратегическая**: изучать результаты проводимых тестов по принятым решениям в отношении конкретных действий и программ социальной адаптации бедного населения (тестирование поручается некоммерческим ассоциациям).

Она состоит из представителей социальных служб и парламентариев, отвечающих за вопросы социальной солидарности.

5) Муниципальные комиссии по социальной адаптации — ее задача и **техническая и стратегическая**: создавать программы социальной интеграции на местном уровне, активизировать политику

социальной интеграции и инициировать действия в направлении социальной солидарности на уровне территорий. Эта комиссия занимается также рассмотрением конкретных проблем участников программы дохода активной солидарности.

Для работы по программе социальной адаптации на местном уровне организуется специальная структура, которая состоит из:¹⁶

Уровень	Деятельность
<p>Центральный офис: 1 руководитель 1 специалист по пособиям 3 секретаря</p>	<p>1. Обеспечивать выполнение задач по двум направлениям: — пособия — контракты социальной адаптации: организовывать участие профессионалов в работе с клиентами с целью достижения максимального результата — 100% выхода на самообеспечение. 2. Задача оценки: наблюдение за организацией сбора данных от заявителей с целью определения нуждаемости; помощь в анализе данных и выбор направления действий социальной солидарности; 3. Активизировать деятельность по стратегическим направлениям региональной программы: работа с локальной сетью некоммерческих ассоциаций, с потенциальными работодателями для участников программы активной солидарности.</p>
<p>Муниципальная комиссия по социальной адаптации 1 организатор работы по социальной адаптации 2 секретаря</p>	<p>Создание локального плана социальной адаптации: уметь определять конкретные нужды, их анализировать, отслеживать ожидания населения и ставить вопрос о необходимости проектов для их реализации, развивать партнерские отношения и связи с сетью некоммерческих ассоциаций.</p>
<p>Социальные работники (структура муниципальных комиссий по социальной адаптации)¹: консультанты, советники по социальным вопросам и экономике семьи — именно они работают в качестве инструкторов с участниками программы активной солидарности. Они могут привлекать для реализации программы адаптации других лиц (семейных работников, психологов, учителей и т.п.)</p>	<p>Установление контакта с людьми в трудной жизненной ситуации. Сделать оценку ситуации, слабые и сильные стороны клиента, на которые можно опереться, чтобы изменить ситуацию. Оценка возможности изменить ситуацию. Разработка программы социальной адаптации, которая приведет к профессиональной и социальной интеграции. Осуществить сопровождение реализации программы социальной адаптации.</p>

¹⁶ В зависимости от характера соглашения между Кассой семейных пособий и Генеральным Советом региона, право на сопровождение контракта социальной интеграции может получить и Касса семейных пособий, которая в этом случае формирует свой штат специалистов-инструкторов.

Проблема оценки эффективности системы социальной адаптации с выплатой пособия до гарантированного минимума (базовая часть программы активной солидарности) заключается в главном критерии «удачи» — выходе получателя пособия на занятость в форме наемного труда или индивидуальной деятельности, включая малый бизнес, что представляется особенно сложной задачей в условиях экономического кризиса и роста безработицы. Даже существование первоочередных прав на рабочие места (при прочих равных условиях) для получателей пособия, заключивших социальный контракт, не гарантирует всем и в короткие сроки выхода на занятость. Условия социального контракта могут подготовить получателя помощи к занятости (помочь решить проблемы со здоровьем, с устройством детей в детские учреждения, с получением новой или первой профессии, с юридической или/и бухгалтерской подготовкой к ведению самостоятельного мелкого бизнеса, и т.п.), но не всегда гарантируют занятость.

Если получатель пособия ничего не делает, не выполняет условий контракта, то его исключают из системы дохода активной солидарности и лишают пособия. Но это считается и минусом в работе социального сопровождения, поэтому данные службы могут лишиться части финансирования. Таким образом, обеспечивается заинтересованность в положительном результате обеих сторон социального контракта.

В то же время система минимального гарантированного дохода была и остается последним видом помощи, к которому могут прибегнуть самые бедные слои населения — уменьшение или отказ в пособии по безработице оставляет возможность обратиться за пособием минимального гарантированного дохода, а отказ от него — это только надежда на частные или общественные благотворительные пожертвования, которые являются разовыми видами помощи.

6. ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОЛОЖИТЕЛЬНОГО ОПЫТА ФРАНЦИИ В РОССИИ

Опыт Франции свидетельствует, что системная и многолетняя семейная политика может быть демографически результативной и приводить к устойчивому росту рождаемости до уровня воспроизводства населения, даже не ставя себе такой цели. Основа успешной политики — достаточный уровень расходов на семейную политику в размере не менее 4-6% ВВП и солидарное участие государства, бизнеса и гражданского общества в национальной системе поддержки семьи с детьми, реализуемое посредством институтов семейной политики.

Успехи французской семейной политики в значительной степени связаны с наличием институтов государственного и общественного участия. Для эффективного управления необходима система распределения ответственности не только между уровнями управления, но и координация взаимодействия государства, работодателей и гражданского общества. В России, по сравнению с Францией, институты семейной политики пока не получили должного развития. При ее формировании основными элементами могут стать организации аналогичные французским: это может быть Совет по делам семьи и детей при Президенте России, Фонд поддержки семей и детей России, Национальная родительская ассоциация (Российский союз семейных сообществ).

В сферу полномочий **Совета по делам семьи и детей при Президенте России** должна входить выработка стратегии и основных направлений семейной политики, которая обширнее вопросов поддержки семьи, материнства и детства. Такие же Советы необходимо создать при губернаторах и главах муниципальных образований.

Одним из главных инструментов семейной политики во Франции является Национальная касса семейных пособий. Его аналогом в России может стать Фонд поддержки семей и детей России с отделениями в субъектах Российской Федерации. Фонд может быть создан на базе уже действующих — Фонда социального страхования и Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной

ситуации. Наличие специального семейно ориентированного фонда на национальном уровне позволит проводить постоянную системную, целенаправленную и скоординированную семейную и демографическую политику. Сфера действий фонда не должна ограничиваться выплатами пособий, он должен заниматься более гибким администрированием «материнского» капитала, назначением субсидий при найме жилья, содействием в развитии сектора социального жилья для семей с детьми, развитием системы ухода за детьми до 3 лет и т.п.

Опыт объединения семейных сообществ под эгидой уполномоченной правительством общественной организации также крайне необходим в России. Таким объединением могла бы стать Национальная родительская ассоциация (Российский союз семейных сообществ), с инициативой создания которой в ноябре 2012 года выступили крупнейшие общественные объединения России. Одной из функций вновь созданной организации может стать оценка регулирующего воздействия принимаемых решений на благополучие семей с детьми, социальная экспертиза законодательства. Ассоциация как объединение некоммерческих семейно ориентированных организаций необходима для представления интересов семей с детьми в органах государственной власти и местного самоуправления, организациях, осуществляющих контроль за работой детских домов, учреждений образования и пр. Цели, полномочия и механизм финансирования следует закрепить специальным федеральным законом.

Главный демографический ориентир французской семейной политики — устранение препятствий для реализации возможности семьи иметь желаемое число детей. В России должна быть организована система научных и статистических исследований в области репродуктивных установок населения и факторов, препятствующих росту рождаемости, в том числе в региональном разрезе. Опыт Франции показывает, что существует устойчивая связь между развитием семейной политики и улучшением демографических показателей, однако эффективность принятых мер требует дополнительных исследований. Действенность как действующих, так и вновь вводимых мер может быть оценена степенью снижения материальных и инфраструктурных барьеров в реализации репродуктивных намерений семьи.

Действующая в России модель дошкольного образования, рассчитанная в основном на детей от 3 до 7 лет, должна быть дополнена вари-

тивной системой ухода за детьми до 3 лет и поддержкой занятости женщин. Фактически в системе образования должна быть выделена область социальных услуг по уходу и присмотру за детьми, что предусмотрено законопроектом «Об образовании». Финансовым инструментом должно стать пособие по уходу за ребенком, которое должно выплачиваться в случае получения услуги по уходу в аккредитованных дошкольных учреждениях или у сертифицированных нянь. Для создания и развития данной системы может быть использована материальная и методологическая база действующих дошкольных образовательных учреждений (ДОУ). Дополнительными финансовыми источниками для развития системы могут стать средства предприятий, увеличенные акцизы на табак и алкоголь, налоги на игорный бизнес — и их целевое направление на финансирование мер семейной политики.

Сегодня в России поставлена задача к 2017 году обеспечить 100% охват дошкольным образованием детей в возрасте 3–7 лет. Ее выполнение может привести к снижению числа мест в дошкольных образовательных учреждениях (ДОУ) детей в возрасте (0–2) года, что в свою очередь может стать препятствием для реализации намерений семей к рождению детей, ограничением возможностей для матерей совместить карьеру и рождение детей. В связи с этим для обеспечения услугами по уходу и присмотру детей до 3 лет требуется выделить ее в отдельную государственную задачу с установкой целевых индикаторов, прежде всего в регионах с неблагоприятной демографической ситуацией.

В России примерно 70–75% нуждающихся в ДОУ — дети до 3 лет, что составляет примерно 1,5 млн. детей на конец 2011 г. Это подтверждает актуальность развития системы по уходу и присмотру. Для достижения уровня Франции, охват детей до 3 лет услугами по уходу и присмотру в России должен быть увеличен как минимум в 3 раза.

Центры поддержки семей и детей, которые должны быть созданы во всех муниципалитетах, могут обеспечить организацию услуг по уходу и присмотру за детьми до 3 лет на муниципальном уровне, обучение и подготовку воспитателей, принимающих на дому и нянь, приходящих в семью для ухода за детьми. Частные предприятия также должны получить возможность участвовать в развитии дошкольного

образования и системы ухода за малолетними детьми, что должно найти отражение в новом законе об образовании. Нынешний закон дает такую возможность только некоммерческим организациям.

Поскольку в России система яслей создается практически заново, требуется разработки Концепции развития системы услуг по уходу и присмотру за детьми до 3 лет как на федеральном, так и на региональном уровнях, учитывающая возможности открытия яслей при коммерческих предприятиях и вослечения в процесс создания системы частного бизнеса, расширить обмен опытом между специалистами разных стран.

В системе социальной поддержки бедного населения важно меры социальной защиты семей с низкими доходами дополнить мерами профилактики бедности, семейного неблагополучия и повышения социальной и экономической устойчивости семей с детьми, в том числе на основе социального сопровождения. Такая политика потребует помимо действующих критериев бедности — прожиточного минимума (ПМ), ввести в практику дополнительные критерии неблагополучия как необходимое условие для оказания социальной поддержки. К дополнительным критериям следует отнести: низкий уровень заработной платы, плохие жилищные условия или отсутствие собственного жилья, инвалидность родителя или ребенка, кризисную ситуацию, в том числе для беременных женщин.

В системе социальной поддержки семей с детьми в России не хватает важного элемента — системы пособий, снижающих риск бедности для семей с малолетними детьми, который растет по мере увеличения детей в семье. Материнский капитал не решает данной проблемы, поскольку не снижает риск бедности при рождении ребенка. Можно предложить выплату части материнского капитала нуждающимся семьям по их желанию на условиях социального контракта. Это актуально, прежде всего, для сельских семей, где уровень бедности выше, чем в городе, а возможности трудоустройства и использования материнского капитала ниже.

Система пособий должна быть дополнена адресным пособием, позволяющим преодолевать бедность на условиях социального сопровождения. Социальное сопровождение должно осуществляться на принципах социального контракта (договора). Качество профессиональной занятости и доступность услуг по уходу за детьми при

этом является важным условием вывода семьи из кризиса. Принятое решение Парламента распространить французский опыт, а также уже накопленный опыт некоторых регионов России, на всю страну требует серьезной подготовительной работы.

Социальное сопровождение, как форма бесплатной социальной услуги, должно быть закреплено в разрабатываемом законе «О социальном обслуживании населения», в том числе, в части условия для работы с семьями, категории семей и пр.

Организацию работы по социальному сопровождению семей на муниципальном уровне целесообразно вменить создаваемым в муниципальных районах и городских округах центрам **поддержки семьи**. При этом социальные работники, сопровождающие семьи с детьми, должны пройти подготовку и получить соответствующую квалификацию (в России, в отличие от Франции требования к квалификации социальным работникам не предъявляются. Во Франции заниматься социальной работой можно только при наличии специального диплома среднего профессионального уровня). Требования к квалификации сотрудников социальных служб также должны быть закреплены в законе «О социальном обслуживании населения».

В целях борьбы с социальной исключенностью отдельных семей и граждан в России должны быть разработаны и приняты законы «О противодействии дискриминации» и «О социальной включенности», регламентирующие работу с семьями, находящимися в состоянии социальной изоляции — без доходов, без определенного места жительства, без документов и пр.

В работе с кризисными семьями необходимо активно использовать ресурс неправительственных и религиозных организаций.

Важным условием эффективности мер демографической политики является системное сочетание различных концептуальных подходов в реализации социальной политики в отношении семей с детьми: прямой помощи, налоговых преференций, развития инфраструктуры.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сегодня французы не боятся иметь большие семьи, они уверены в том, что их карьерные и финансовые издержки, связанные с рождением детей будут, в значительной степени, компенсированы мерами поддержки. Наличие такой уверенности является не только мощным фактором репродуктивной мотивации и роста рождаемости, но и важной составляющей общего ощущения стабильности. Последние годы экономического кризиса показали, что демографическое поведение французских семей не зависит от того, что происходит в экономике и политике. Это и есть лучший результат их семейной политики, ее вклад в социальную и политическую стабильность, национальную успешность страны.

Россия также демонстрирует успехи в области демографии. Однако в ближайшие годы ситуация будет меняться в связи с ожидаемым уменьшением численности поколений репродуктивных возрастов. Ожидаемая «демографическая яма» требует выработки новых решений, использования лучших международных практик. И многолетний опыт Франции может быть успешно применен в России.

8. ЛИТЕРАТУРА

1. Социальное обеспечение во Франции (La Protection sociale en France). ADECRI, 2008, 84 с.
2. Convention collective nationale des salaries du particulier employeur. Ferem, 2011, 110 с.
3. Интернет-сайт Национальной кассы семейных пособий CNAF: <https://www.caf.fr/> Дата обращения 20 ноября 2012 г.
4. Интернет-сайт Национального союза семейных ассоциаций UNAF: <http://www.unaf.fr/> Дата обращения 20 ноября 2012 г.
5. Интернет-сайт Агентства по развитию и координации международных отношений ADECRI: <http://www.adecri.org/home.asp>. Дата обращения 20 ноября 2012 г.
6. L'accueil du jeune enfant en 2010. Donnees statistiques. CNAF, 2011

СЕМЕЙНАЯ ПОЛИТИКА ФРАНЦИИ: ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ УСПЕШНОГО ОПЫТА В РОССИИ

Выпускающий редактор

С.И. Рыбальченко

Верстка

А.И. Килимник

Подписано в печать 27.11.2012.

Формат 60x90/16. Усл. печ. л. 3.

Тираж 200 экз. Заказ 120310

Дизайн и верстка ООО «М-Студио».
119146, Москва, ул. 2-я Фрунзенская, д. 8, стр. 1
Тел. (495) 660-83-60