

PARAMOS ŠEIMAI POLITIKOS TIPAI

2

2.1. KAI KURIE GYVENTOJŲ POLITIKOS BRUOŽAI ĮVAIRIAUS IŠSIVYSTYMO LYGIO ŠALYSE

Pastaruoju metu, ypač pastarųjų dviejų dešimtmečių laikotarpiu, vis daugiau šalių gyventojų problemas ima spręsti tikslingai (National, 1995; Opyt, 1994). Gyventojų problemų sprendimą vis labiau koordinuoja tarptautinės organizacijos, o konkrečiose šalyse tai įgauna statusą valstybinės tikslinės veiklos, vadinamos gyventojų politika. Jos sudėtinės dalys - paramos šeimai politika (*family policy*), migracijos politika (*migration policy*) ir sveikatos politika (*health policy*). Tačiau įvairiose šalyse (įvairaus išsivystymo lygio ar įvairiuose gerovės valstybių tipuose) gyventojų politika suprantama ir įgyvendinama gana skirtingai.

Įvairių šalių vyriausybių veikla, sprendžiant gyventojų problemas pagal veiksmų statusą gali būti grupuojama tokiu būdu:

- Kuriamos nacionalinės gyventojų programos (*skirtos visų demografinių procesų – gimstamumo, mirtingumo, migracijos – problemoms spręsti*).
- Kuriamos specializuotos programos:
 - skirtos spręsti kurio nors vieno iš demografinių procesų problemoms (pvz. gimstamumo, šeimos);
 - skirtos spręsti kurią nors specifinę gyventojų problemą (pvz. jaunų šeimų, AIDS ir pan.).

- Kuriamos gyventojų politikos priemonių sistemos (neįgaunančios programinio statuso).
- Formuojama socialinė politika, orientuota spręsti gyventojų (šeimų) problemas.
- Neformuojamos vyriausybės veiklos nuostatos dėl gyventojų (ar šeimų) problemų sprendimo.

Tikslingai formuojama gyventojų politika šiuo metu dažniausiai vykdoma tose šalyse, kurios susiduria su labai opiomis gyventojų socialinėmis ekonominėmis (pvz., aukštas vaikų skurdo lygis) bei demografinėmis (pvz., demografinis sprogymas) problemomis, reikalaujančiomis kryptingų ir nuoseklių vyriausybės ir visuomeninių institucijų veiksmų. Tarp jų dažniausiai yra besivystančios šalys (National, 1995; Opyt, 1994). Be to, šių šalių gyventojų problemos dažniai peržengia nacionalines ribas (pvz., didžiuliai legalios ar nelegalios migracijos srautai) ir tampa tarptautinėmis. Todėl ir jų sprendimas dažnai inicijuojamas bei remiamas įvairių tarptautinių organizacijų (Jungtinių tautų organizacijos, Pasaulio sveikatos organizacijos, Tarptautinės migracijos organizacijos ir kt.) bei šalių-donorų. Tad besivystančios šalys, naudodamos tarptautinį patyrimą ir paramą, gyventojų politikai gana dažnai suteikia tikslinį-programinį statusą. Šiose šalyse gyventojų politika dažnai yra plati ir skirta įvairių gyventojų problemoms spręsti bei demografiniams reiškiniams (gimstamumui, sergamumui/mirtingumui, migracijai) reguliuoti (National, 1995; Opyt, 1994).

Išsivysčiusios industrinės (poindustrinės) šalys, nors ir turi ilgiausią gyventojų politikos formavimo ir įgyvendinimo patyrimą, gyventojų problemas dažniausiai sprendžia vykdydamos specializuotas programas. Vientisos gyventojų politikos, jungiančios visų

demografinių procesų (gimstamumo, mirtingumo, migracijos) raidos problemų sprendimą, jos paprastai nekuria. Konceptualiuoju ar/ir priemonių sistemos lygmeniu paprastai formuojamos su įvairiais demografiniais procesais susijusios politikos (pvz., paramos šeimai ar migracijos politika) ar specialios programos konkrečioms gyventojų problemoms spręsti (pvz., kovai su AIDS).

Buvusios planinės komandinės ekonomikos šalys, einančios į rinkos ekonomiką, pastaraisiais metais patiria ne tik ekonominį nestabilumą, bet ir demografinį nuosmukį. Tačiau jų pastangos spręsti pradėjusias reikštis ypač opias gyventojų problemas yra ribotos ne vien dėl išteklių stokos, kurią šalys patiria dėl ekonominių transformacijų bei pastarojo laikotarpio ekonominių, socialinių sunkumų. Jos neturi ir patyrimo, kaip rinkos sąlygomis formuoti bei vykdyti gyventojų politiką. Gyventojų politikos samprata šiose šalyse dažnai yra eklektinė, ypač pradinėje formavimo stadijoje, ir neretai jungia rinkos bei planinės ekonomikos principus. Juos kuriant stokoja profesionalumo bei konceptualumo. Nors kai kurios iš jų (pvz., Latvija – Eglite, 1989) dar komandinės ekonomikos sąlygomis turėjo parengusios konceptualius gyventojų politikos pagrindus bei programinę jos veiksmų sistemą, tačiau kintant ūkininkavimo principams bei dėl sovietmečiu susiformavusių socialinės politikos stereotipų sunkiai perima naujo tipo gyventojų politikos principus.

Naujo tipo gyventojų politikos kūrimas pokomunistinėse šalyse pirmiausiai vyksta bandant perimti gerovės valstybių patyrimą ir iš dalies vadovaujantis tarptautinėmis rekomendacijomis. Tačiau gerai neįsisavinus konceptualiųjų gyventojų politikos pagrindų ir neidentifikavus iki šiol dar tebeegzistuojančių gana esminių gyventojų politikos skirtumų tarp įvairių gerovės valstybių tipų, šiose šalyse (tarp jų ir Lietuvoje) dažnai priimami fragmentiniai, iš įvairaus

tipo gerovės valstybių gyventojų politikos sistemų perimti vyriausybinių sprendimų, kuriais siekiama švelninti gyventojų problemas. Neretai tai yra pavieniai, epizodiniai, dažnai su ekonomine, socialine bei demografinė aplinka, tarptautiniu patyrimu ir rekomendacijomis neharmonizuoti nutarimai. Be to, prioritetai juose dažnai suteikiami ne pačioms svarbiausioms problemoms spręsti. Todėl rezultatai neretai yra net priešingi lauktiems.

Nepaisant įvairaus išsivystymo lygio ar įvairaus gerovės valstybės tipo šalyse tebevyraujančio skirtingo požiūrio į gyventojų politiką, pastarųjų dviejų dešimtmečių laikotarpiu bandoma kaupti ir apibendrinti įvairių šalių patyrimą šioje srityje, formuluoti teorinius gyventojų politikos pagrindus, rengti tarptautinius dokumentus, turinčius rekomendacinį pobūdį (Family, 1990; Dumon, 1994; Programme, 1996; Concerning, 1997; Conclusions, 1999). Tai ypač akivaizdu paramos šeimai politikos srityje.

Toliau detaliau sustosime prie įvairiuose gerovės valstybės modeliuose vykdomų paramos šeimai politikos tipų.

2.2. PARAMA ŠEIMAI ĮVAIRIUOSE SOCIALINĖS GEROVĖS POLITIKOS MODELIUOSE

2.2.1. Socialinės gerovės politikos modeliai

Kiekviena valstybė turi skirtingą istorinę patirtį, skiriasi valstybių ekonominis bei technologinis išsivystymas, ideologija. Šalys skiriasi ir jose vyraujančiomis vertybinėmis orientacijomis bei kultūriniais savitumais. Šie veiksniai lemia tai, jog valstybė, rūpindamasi savo piliečiais, sukuria ir vysto jai būdingą socialinės gerovės politikos modelį. Pirmasis socialinės gerovės politikos modelius sukla-

fikavo anglų politologas Richard Titmuss (1966). Nenurodydamas šalių jis išskyrė tokius modelius:

- 1) likutinį (*residual*) modelį – valstybės institucijos kišasi tik tada, kai šeima pati nebepajėgia išspręsti problemų;
- 2) pramonės pasiekimų modelį – socialinių poreikių tenkinimas grindžiamas nuopelnų, darbo ir produktyvumo pagrindu;
- 3) institucinį-perskirstomąjį modelį – kai pagal poreikius teikiama universalios paslaugos (Iatridis, 1994; Baldock, Manning, Miller, Viskerstaff, eds., 1999; Guogis, 2000).

Pagrindiniai kintamieji, kuriais R. Titmuss rėmėsi klasifikuodamas modelius, yra valstybės teikiamų paslaugų ir priklausomybės nuo rinkos santykinė pusiausvyra (Baldock, Manning, Miller, Viskerstaff, eds., 1999).

G. Esping-Andersen (1996) teorinį socialinės gerovės politikos skirstymą į modelius pritaikė lyginamajai gerovės valstybių analizei (Rodger, 2000). Jo modelių klasifikavimas yra grindžiamas socialinių teisių charakteristikomis, stratifikacijos sąlygojama struktūra ir valstybės-šeimoms-rinkos savitarpio santykių būdais (Alestalo, Kosonen, eds., 1995). Pagal tai, kaip skirtingos šalys vykdo savo išsipareigojimus kurdamos socialinę gerovę, G. Esping-Andersen išskyrė tris gerovės valstybių tipus:

- 1) liberalųjį;
- 2) konservatyvųjį-korporatyvųjį;
- 3) socialdemokratinį (Iatridis, 1994; G. Esping-Andersen, 1996; Rodger, 2000; Guogis, 2000).

Liberalaus modelio gerovės valstybių pagrindinės charakteristikos yra dominuojantis nesikišimo (*laissez-faire*) principas, kai pir-

menybė teikiama rinkai, individai skatinami patys užsitikrinti sau gerovę, dalyvaudami rinkoje, nes, būtent rinka, o ne valstybė garantuoja didžiausią gerovės dalį. Valstybės vaidmuo yra suteikti minimalią paramą individams skurdo, nedarbo ir kitų problemų atveju. Socialinės išmokos taip pat yra labai negausios.

Šios charakteristikos tinka Australijos, Kanados ir JAV gerovės valstybėms (Iatridis, 1994; Rodger, 2000; Guogis, 2000).

Konservatyvaus-korporatyvinio modelio valstybės pirmenybę teikia tradicinei šeimai išsaugoti. Socialinės paslaugos teikiamos tik tada, kai šeima nebesugeba išspręsti iškilusių problemų. Čia vyrauja socialinio draudimo schemų įvairovė, nes skirtingų klasių ir statuso šeimos turi teisę į skirtingas paslaugas ir išmokas. Nors šio modelio gerovės valstybių socialinės išmokos yra didesnės nei liberaliųjų, tačiau gerokai mažesnės nei socialdemokratiųjų. Konservatyvusis-korporatyvinis modelis yra laikomas tarpiniu tarp liberaliojo ir socialdemokratinio. Šiam modeliui G.Esping-Andersen priskiria tokias valstybes kaip Austrija, Prancūzija, Vokietija, Italija (Iatridis, 1994; Rodger, 2000; Guogis, 2000).

Socialdemokratinio modelio gerovės valstybės prisiima didžiulę atsakomybę už savo šalies piliečių materialinės gerovės užtikrinimą. Visiems piliečiams yra suteikiamos vienodos teisės į socialines pašalpas ir išmokas. Todėl šio modelio valstybių socialinė politika yra universali ir skatina lygybę. Prie socialdemokratiųjų valstybių G.Esping-Andersen priskiria Švediją, Daniją ir Norvegiją (Iatridis, 1994; Rodger, 2000; Guogis, 2000).

Socialdemokratinio modelio gerovės valstybė pirmiausia pasižymi aktyviomis darbo rinkos priemonėmis, siekiant pašalpių vartotojui sudaryti galimybes, kiek įmanoma greičiau pradėti dirbti ir mokėti mokesčius. (Korpi, Palme, 1998; Palme, 1998; Esping-An-

dersen, 1990; Caroll, 1999; Forslund, 1997; Torfing, 1999; Katzenstein, 1985; Huber, Stephens, 1996; Esping-Andersen, 1996; Leibfried, Pierson, 1995). Šio modelio valstybės, vykdydamos aktyvią darbo rinkos politiką, mokėdamos universalias pašalpas, įtraukia visus gyventojus į socialinės apsaugos sistemą, formuoja solidarumo jausmą tarp piliečių. Tačiau toks tipas, kaip teigia Esping-Andersen (1990), įmanomas tik tuomet, kai dauguma darbingo amžiaus asmenų dirba, ir tik nedidelė dalis (tie, kurie tikrai pateko į socialinę riziką) - gyvena iš pašalpų.

R.Lazutka (1994) nurodo, kad, be liberalaus, korporatyvinio ir socialdemokratinio socialinės gerovės valstybių modelių, dar yra ir katalikiškasis, kitaip dar vadinamas Viduržemio ar romaniškuoju (Guogis, Bernotas, Ūselis, 2000), kuris remiasi krikščioniškuoju socialiniu mokymu. Čia individui yra paliekama atsakomybė rūpintis savimi. Jeigu jis nesugeba to padaryti, tada į pagalbą pirmiausia ateina artimiausios institucijos – šeima, kaimynai ar vietinė bendruomenė, įtraukiant bažnyčią bei tarptautinės organizacijas (Lazutka, 1994). Šiam modeliui yra priskiriamos Pietų Europos ir Lotynų Amerikos šalys.

Lyginant socialinės gerovės politikos modelius tarpusavyje, išryškėja esminiai jų skirtumai. S.O.Daatland (1997) svarbiausius Skandinavijos socialdemokratinio (pagal G.Esping-Andersen) ar institucinio-perskirstomojo (pagal R.Titmuss) socialinės gerovės politikos modelio bruožus priešina kontinentinės Europos konservatyviajam-korporatyviniam/pramonės pasiekimų ir liberaliajam/likutiniam Jungtinių Amerikos Valstijų modeliui (2.1 lentelė).

2.1 lentelė

Socialinės gerovės politikos modelių ypatybės

Socialinės gerovės politikos modelis	Ideologija	Vertybės	Paskirstymo principas	Veiksmo vieta	Vaidmuo
Konservatyvus-korporatyvinis	Konservatyvi	Gailestis	Poreikiai	Pilietinis sektorius	Klientas
Socialdemokratinis	Solidari	Teisingumas, lygybė	Universalumas	Vyriausybė	Pilietis
Liberalus	Liberali	Laisvė	Pirmenybė	Rinka	Vartotojas

Šaltinis: Daatland, 1997

Autorius teigia, kad šie socialinės gerovės politikos modeliai yra pateikiami kaip idealūs variantai, nors iš tikrųjų minėtų šalių santvarkos remiasi subalansuota skirtingų ideologijų, vertybių ir politikų samplaika (Daatland, 1997). Skirtumas yra tas, kad Skandinavijos socialinės gerovės politikos modelis, labiau nei liberalusis ar konservatyvusis, remiasi solidarumo ideologija, teisingumu ir lygybe, kaip svarbiausiomis vertybėmis, teisėmis kaip paskirstymo principu, ir vyriausybe kaip socialinės politikos ir paslaugų veiksmo vieta. Konservatyvaus modelio vertybės remiasi gailesčiu, paskirstymu pagal poreikius ir paslaugomis pilietiniame sektoriuje. Liberalusis/likutinis modelis labiau akcentuoja laisvę, sprendimus ir tai, kam atiduodama pirmenybė privačioje rinkoje. Kiekvienas iš šių modelių turi tipiškus paslaugų gavėjų vaidmenis, tokius, kaip piliečių, klientų ar vartotojų (Daatland, 1997).

Gerovė gali būti kuriama ir stiprinama įvairiais būdais, remiantis skirtingais socialinės gerovės politikos modeliais (Daatland, 1997). Kiekviena sistema turi savo stipriasias ir silpnasias puses.

Nuo to, kaip suprantama socialinė gerovė ir kokia ideologija bei principai pasirenkami jai pasiekti, priklauso socialinės bei kitų vyriausybės veiklos sričių samprata. Kitaip sakant, socialinės politikos samprata priklauso nuo valstybės pasirinkto socialinės gerovės politikos modelio. Gerovės valstybių skirstymas į modelius yra sąlyginis. Realybėje idealus socialinės gerovės modelis neegzistuoja, tačiau toks skirstymas į modelius padeda geriau suvokti socialinės politikos raidos procesus.

2.2.2. Paramos šeimai politikos tipai

Vakarų mokslininkai bando nustatyti ryšį tarp socialinės gerovės politikos modelio ir šeimos politikos tipo. Atsižvelgiant į gerovės valstybių paramos šeimoms sistemą, skiriami trys šeimos politikos tipai:

- 1) bendra paramos politika (*general family support*);
- 2) dviejų darbo užmokesčių politika (*dual earner support*);
- 3) į rinką orientuota politika (*market oriented family policy*) (Dijk, Lippe, 1998; Korpi, 1999).

Pagrindiniai kintamieji, kuriais remiamasi skiriant šiuos tipus, yra piniginė parama, socialinės paslaugos (ikimokyklinės institucijos ir pan.) ir mokesčių politika (mokesčių nuolaidos, kreditai ir pan.). Reikia pabrėžti, kad ikimokyklinio vaikų ugdymo institucijos priskiriamos prie ypač svarbių gerovės valstybės atributų, nes didina moterų užimtumo galimybes (Dijk, Lippe, 1998; Korpi, 1999; Escobedo, 1999).

Valstybėje, kur yra vykdoma *bendra paramos šeimai politika*, piniginė parama šeimoms, auginančioms nepilnamečius vaikus, dažniausiai nepriklauso nuo tėvų dalyvavimo darbo rinkoje ir ne-

siejama su darbo užmokesčiu. Mokesčių nuolaidos šeimai, kai vienas iš tėvų nedirba, skatina namų šeimininkes pasilikti namuose. Valstybės ideologija grindžiama tuo, kad motinos pareiga yra auginti vaikus namuose ir valstybinės ikimokyklinio vaikų ugdymo institucijos nėra būtinos. Šiuo atveju galimybės vaikams lankyti ikimokyklinės vaikų priežiūros ir ugdymo institucijas yra menkesnės (Dijk, Lippe, 1998, Pettinger, 1999). Motinystės (ar/ir tėvystės) atostogos mažiau apmokamos, vaiko priežiūros atostogos trumpalaikės (Italijoje mokama 6 mėnesių, Airijoje - 14 savaitių vaiko priežiūros pašalpa) (Mennit, Palomba, Sabbadini, 1997, Kennedy, McCormack, 1997). Tokia paramos šeimai politika išsaugo tradicinį (patriarchalinį) požiūrį į šeimą. Valstybės intervencija pateisinama tik tada, kai pati šeima negali išspręsti iškilusių problemų (Children, 1996). Minėtam modeliui priskiriamos tokios šalys, kaip Italija, Austrija, Vokietija, Airija (Korpi, 1999), priklausančios konservatyviajam-korporatyviniam socialinės gerovės politikos modeliui. Pastaraisiais metais tokio tipo paramos šeimai politika palaipsniui nyksta, įgaudama kitų tipų bruožų (Family, 1997).

Socialdemokratinio socialinės gerovės politikos modelio šalyse – Švedijoje, Norvegijoje, Suomijoje ir Danijoje – yra vykdoma ***dviejų darbo užmokesčių paramos šeimai politika***, kuri remiasi universalumo ir lygybės principais. Šio socialinės gerovės politikos modelio šalys siekia, kad lygybė ir aukštas gyvenimo lygis būtų užtikrintas visoms klasėms ir gyventojų grupėms. Valstybės perima daugelį tradicinei šeimai būdingų funkcijų ir teikiama parama yra orientuota į individo, ypač moterų, nepriklausomybės užtikrinimą. Visiškas užimtumas yra esminis tokio modelio politikos elementas (Children, 1996). Siekiama sudaryti palankias sąlygas moterims dalyvauti darbo rinkoje. Šiuo atveju pagrindinis uždavinys yra sukurti

kuo patogesni valstybinį ikimokyklinio amžiaus vaikų priežiūros tinklą. Valstybinių ikimokyklinių vaikų ugdymo ir priežiūros institucijų tinklas yra platus, o jų teikiamos paslaugos labai kokybiškos. Dauguma vaikų šiose šalyse lanko ikimokyklines dienos priežiūros institucijas (Gauthier, 1993; Dijk, Lippe, 1998; O'Connor, 1996; Knudsen, 1997; Korpi, 1999; Palme, 1998; Korpi, Palme, 1998; Palme, Wennemo, 1998; Haas, Hwang, 1999). Pavyzdžiui, Danijoje, Švedijoje apie pusę vaikų iki trejų metų amžiaus lanko ikimokyklines institucijas, o nuo trejų iki šešerių metų – per 80 proc. (Gauthier, 1993; Leira, 1999). Atostogos tėvams (motinai ar tėvui) iki vaikai sukaks metai yra apmokamos ir kompensuojamos didžiąja buvusio darbo užmokesčio dalimi. Vaiko priežiūros pašalpa, mokama motinai ar tėvui, čia yra universali ir suteikiama pilietybės pagrindu. Visa tai formuoja palankias sąlygas moterims integruotis į darbo rinką bei suteikia galimybę būti ekonomiškai nepriklausomomis ir profesiniu požiūriu neaktyviu jų gyvenimo laikotarpiu (kai moterys gimdo ir augina vaikus) (Gauthier, 1993; Dijk, Lippe, 1998; O'Connor, 1996; Knudsen, 1997; Korpi, 1999; Palme, 1998; Korpi, Palme, 1998; Palme, Wennemo, 1998; Haas, Hwang, 1999).

Trečiasis paramos šeimai tipas – *į rinką orientuota šeimos politika* dažniausiai vyrauja liberalaus socialinės gerovės politikos modelio valstybėse. Čia valstybė suteikia tik minimaliai būtiną paramą vaikus auginančioms šeimoms. Už ikimokyklinio amžiaus vaikų priežiūros institucijų plėtrą valstybė dažniausiai neprisiima atsakomybės, bet skatina plėsti privačias ir savanoriškas vaikų priežiūros paslaugas. Daugumą paslaugų teikia privačios institucijos arba pati šeima sprendžia su vaikų auginimu susijusias problemas. Universalios išmokos ar socialinio draudimo formos yra minimalios.

Pašalpos yra labai ribotos, nes manoma, kad didelės pašalpos mažina iniciatyvą dirbti (Children, 1996). Dauguma vaikų auginančioms šeimoms valstybės teikiamų socialinių paslaugų ir išmokų yra testuojamos ir skirtos probleminėms šeimoms. Toks paramos šeimai tipas pirmiausia būdingas JAV ir Australijai, be to, Kanadai, Didžiajai Britanijai, Naujajai Zelandijai (Children, 1996; Korpil, 1999). JAV yra vienas ryškiausių į rinką orientuotos paramos šeimai politikos pavyzdžių. Jungtinėse Amerikos Valstijose atostogoms tėvams (motinai ar tėvui) iki šiol nėra įteisintos. Šalyje vyrauja nuostata, kad tokia parama šeimai gali būti teikiama tik susitarimo tarp darbdavio ir darbuotojo principu. Didžiojoje Britanijoje ir Kanadoje situacija taip pat yra panaši: iki 20 a. pabaigos nebuvo apmokamų atostogų tėvams (motinai ar tėvui); valstybinių ikimokyklinių vaikų institucijų plėtros tikslas - sukurti "saugų tinklą" vaikams iš skurstančių šeimų bei vaikams, patyrusiems fizinę prievartą (O'Connor, 1996; Dijk, Lippe, 1998). Didžiojoje Britanijoje tik 1999 m. pradžioje buvo priimtas įstatymas dėl motinystės/tėvystės atostogų įvedimo (Cohen, 1999).

Reikėtų pasabrėžti, kad skirtingų socialinės gerovės valstybių paramos šeimai politika nėra homogeniška. Panašiai šeimos problemos yra sprendžiamos skirtingomis socialinės politikos priemonėmis.

2.2.3. Paramos šeimai politikos motyvai įvairiuose socialinės gerovės politikos modeliuose

Įvairių socialinės gerovės politikos modelių valstybėse parama šeimai yra grindžiama skirtingais motyvais. Wennemo (1994) išskyrė keturis pagrindinius motyvus, kuriais remiasi Vakarų šalys kurdamos ir įgyvendindamos paramos šeimai politiką (2.2 lentelė):

- 1) Vaikų skurdo mažinimas;
- 2) Lyčių nelygybės mažinimas.
- 3) Gimstamumo skatinimas;
- 4) Vyro-šimos maitintojo dominavimo šeimoje užtikrinimas.

2.2 lentelė

Įvairiuose socialinės gerovės politikos modeliuose dominuojantys šeimos politikos motyvai

Socialinės gerovės politikos modelis	Šeimos politikos motyvai			
	Vaikų skurdo mažinimas	Lyčių nelygybės mažinimas	Gimstamumo skatinimas	Vyro-šimos maitintojo dominavimo šeimoje užtikrinimas
Konservatyvus-korporatyvinis	+	---	+	+++
Socialdemokratinis	++	+++	+	---
Liberalus	+++	---	---	---

+++ *svarbiausias*; ++ *svarbus*; + *mažiau svarbus*; --- *visiškai nesvarbus*.
Šaltiniai: Wennemo, 1994;

Atsižvelgiant į motyvus, formuojami paramos šeimai politikos tikslai, principai, numatomos priemonės. Pasirinkti paramos šeimai politikos motyvai lemia rezultatus, o rezultatai savo ruožtu veikia motyvų pasirinkimą. Skirtingų socialinės gerovės politikos modelių valstybėse naudojamos įvairios priemonės paramos šeimai politikos tikslams pasiekti. Visas priemonės galima suskirstyti į tiesiogines ir netiesiogines. Prie tiesioginių gali būti priskirtos šios: universali vaiko pašalpa, nesiejama su užimtumu; universali vaiko pašalpa, siejama su užimtumu; testuojamos pašalpos skurstančioms šeimoms;

aktyvios darbo rinkos priemonės; valstybinių ikimokyklinio ugdymo institucijų plėtra; vienkartinė pašalpa gimus kūdikiui, motinystės pašalpa, darbo vietos išsaugojimas; pašalpa tėvams (motinai ar tėvui), vaiko priežiūros pašalpa; lanksčios užimtumo formos; mokesčių nuolaidos abiem tėvams; vedybų subsidijos ir pan.). Netiesioginės būtų šios: įstatymai, ginantys moterų ir vaikų teises, valstybinės vaikų priežiūros paslaugos ir pan.) Dažnai tik tiesioginės priemonės persipynusios su netiesioginėmis duoda norimus rezultatus.

Vaikų skurdo mažinimas. *Socialdemokratinio* modelio gerovės valstybėse svarbiausia veiksmų kryptimi siekiant mažinti vaikų skurdą ir užtikrinti jų gerovę yra aktyvi darbo rinkos politika, lanksčių darbo formų plėtra ir dviejų darbo užmokesčių paramos šeimai politikos taikymas. Tokios politikos rezultatas: vaikų skurdas šiose šalyse yra mažiausias, o lyčių lygybės lygis didžiausias (Korpi, Palme, 1998; Esping-Andersen, 1996; Gornic et al., 1997). Svarbi priemonė vaikų skurdui mažinti šio socialinės gerovės politikos modelio valstybėse yra ir universali vaiko pašalpa, mokama pilietybės pagrindu. Tai liudija didelę valstybės atsakomybę už naujos kartos ugdymo ir gerovės sąlygas. Tačiau čia netaikomos subsidijos, susietos su vedybiniu statusu. Retai taikomos ir mokesčių nuolaidos, nes jos yra naudingesnės dideles pajamas turintiems tėvams, ir tai dar labiau didina turtinę diferenciaciją.

Skirtingai nuo socialdemokratinio, *liberalaus* modelio socialinės gerovės valstybėse, kur rinkai suteikiama teisė reguliuoti užimtumo santykius, vaikų skurdo lygis yra didžiausias (Korpi, 1999; Korpi, Palme, 1998; Esping-Andersen, 1996; Gornic et al., 1997; Baldock, Manning, Miller, Viskerstaff, eds., 1999). Pagrindinė priemonė kovai su skurdu čia yra socialinė pašalpa. Tačiau tyrimai rodo

(Esping-Andersen, 1996; Korpi, Palme, 1998), kad siekiant mažinti skurdą tai yra ne pati geriausia strategija. Lyginamasis Korpi ir Palme (1998) tyrimas, atliktas 18-oje pasaulio šalių, atskleidė, kad pašalpos, mokamos pajamų testavimo pagrindu, liberaliose gerovės valstybėse nemažina skurdo ir nelygybės visuomenėje. Šio modelio gerovės valstybėse paramos šeimai, auginančiai vaikus, sistemos (kur nėra universalių pašalpų, kur dominuoja testuojamos pašalpos bei menkai remiamas motinystės ir užimtumo derinimas) teigiamo poveikio vaikų skurdo mažinimui neturi. Tam tikra dalis testuojamų pašalpų egzistuoja beveik visose šalyse. Tačiau socialdemokratinėse kaip ir konservatyvaus-korporatyvinio modelio šalyse jos sudaro labai nedidelę dalį. O liberaliose gerovės valstybėse testuojamos pašalpos yra pagrindinė priemonė socialinės apsaugos sistemoje (Esping-Andersen, 1990; Carroll, 1999; Forslund, 1997). Vaikų skurdas, ypač vienišų tėvų šeimose, didėja JAV, Didžiojoje Britanijoje, Kanadoje (Esping-Andersen, 1996; Hobson, 1999).

Konservatyvaus-korporatyvinio modelio gerovės valstybėse pirmiausia akcentuojamas galimybių tėvui dirbti sudarymas (Meyer, 1998; Korpi, 1999; O'Connor, 1996; Wennemo, 1994; Dijk, Lippe 1998). Šio modelio šalyse beveik visos pašalpos yra siejamos su dalyvavimu darbo rinkoje, tarp jų ir vaiko pašalpa, kuri mokama visiems ekonomiškai aktyviems tėvams (tėvui arba motinai). Nors šio modelio socialinės gerovės valstybėse pašalpos vaikams taip pat yra universalios, tačiau aktyvios darbo rinkos priemonės čia nėra taip gerai išvystytos kaip, pavyzdžiui, Švedijoje ar Danijoje. Ribota parama siekiant sudaryti sąlygas moterų-motinų užimtumui neskatina vaikų skurdo mažėjimo tokiu mastu kaip socialdemokratinio modelio gerovės valstybėse.

Šiuo metu, kai daugėja vienišų tėvų, svarbiu socialinės gerovės valstybės tikslu tampa sąlygų dalyvauti darbo rinkoje sudarymas tiek vyru, tiek ir moteriai.

Lyčių nelygybės mažinimas. *Socialdemokratinio* modelio gerovės valstybės priskiriamos prie šalių, turinčių aukščiausius lyčių lygybės rodiklius. Tai pasiekta plėtojant lyčių lygybės motyvą atitinkančias paramos šeimai priemones. Iš jų reikėtų paminėti labai išvystytas ir kokybiškas vaiko priežiūros paslaugas, aktyvią darbo rinkos politiką, dalies darbo laiko užimtumo aukštą statusą, gerai apmokamas vaiko priežiūros atostogas, moterų, auginančių vaikus, užimtumo rėmimą ir dviejų darbo užmokesčių paramos šeimai politikos plėtrą.

Vienas svarbiausių socialdemokratinio modelio gerovės valstybių tikslų yra sudaryti sąlygas moterims, auginančioms vaikus, dalyvauti darbo rinkoje. Tai yra svarbi prielaida lyčių nelygybei mažinti. Čia taikomos universalios pašalpos ne tik mažina skurdą, bet ir skatina lyčių lygybę.

Konservatyvaus-korporatyvinio modelio gerovės valstybės pasižymi menkai išvystytomis vaikų priežiūros paslaugomis. Čia nesudaromos galimybės daugeliui motinų grįžti į darbą, kadangi menkai taikomos lanksčios užimtumo formos. Subsidijos, priklausančios nuo vedybinio statuso, skatina moteris vaikus auginti namuose. Be to, konservatyvaus-korporatyvinio modelio gerovės valstybėse ištekėjusių moterų pajamos apmokestinamos priklausomai nuo vyro pajamų. Tad šios šalys pasižymi žemiausiais lyčių lygybės rodikliais (Korpi, 1999).

Liberalaus modelio gerovės valstybėse paramos šeimai priemonės, kurios sąlygoja lyčių lygybę, yra išvystytos silpnai. Tačiau

rinkos dominavimas čia teikia gerai išvystytas privačias vaiko priežiūros ir pagyvenusių žmonių paslaugas. Į rinką orientuotas paramos šeimai tipas formuoja neutralią politiką šeimos atžvilgiu ir tuo pačiu didesnę lyčių lygybę nei bendro pobūdžio paramos šeimai vykdoma politika. Liberalios gerovės valstybės priskiriamos prie šalių, turinčių vidutinius lyčių lygybės rodiklius.

Matome, kad lyčių lygybę didinančios priemonės daugeliu atvejų sutampa su skurdo mažinimo priemonėmis. Pirmiausia, tai priemonės, padedančios derinti motinystę/tėvystę su užimtumu. Pasirodo, kad tos šalys, kurios remia moterų-motinų užimtumą, turi gerai išvystytą vaikų dienos priežiūros sistemą, t. y. sudaro sąlygas moterims, turinčioms vaikų, dirbti bei suteikia dideles socialines išmokas motinystės atveju, vaikų skurdas yra mažiausias, o lyčių lygybės rodikliai geriausi (pvz., Danija, Švedija).

Gimstamumo skatinimas. Kai kuriose šalyse parama šeimai organizuojama turint tikslą veikti gyventojų demografinę elgseną, didinti gimstamumą ir pan. Prancūzija, Lenkija, Belgija, Latvija yra šiandieniniai pavyzdžiai. Prancūzijoje, siekiant skatinti gimstamumą, gimus trečiam vaikui didinama vaiko pašalpa. Latvijoje įdiegta progresyvinė vaiko pašalpa, atsižvelgianti į vaikų skaičių šeimoje. Taip siekiama skatinti gimstamumą, kuris pastaruoju metu labai mažas (Steering, 1998).

Tiesioginės priemonės, kuriomis bandoma siekti norimos demografinės elgsenos, yra vaiko pašalpa, diferencijuota pagal vaikų skaičių. Demografinę elgseną gali keisti ir pagal vaikų skaičių nediferencijuota universalioji vaiko pašalpa. Šios pašalpos gali būti susietos ar nesusietos su užimtumu. Netiesioginės priemonės - išplėtotos ir prieinamos valstybinės vaikų priežiūros paslaugos, darbo

vietos išsaugojimas, vaiko priežiūros atostogos; subsidijos pagal vedybinį statusą, mokesčių nuolaidos abiem tėvams; lanksčios užimtumo formos - taip pat gali veikti gyventojų demografinę elgseną.

Geriausi gimstamumo rodikliai Europoje šiuo metu yra Skandinavijos šalyse. Būtent jose minėtos tiesioginės ir netiesioginės paramos šeimai priemonės, kurios gali veikti demografinę elgseną ir kurios būdingos socialdemokratinio modelio gerovės valstybėms, yra geriausiai išvystytos.

Daugumoje konservatyvaus-korporatyvinio modelio gerovės valstybių šios priemonės taip pat taikomos, tačiau jos yra mažiau išplėtotos. Be to, dėl jų sąveikos su priemonėmis, kurios skatina vyro dominavimą šeimoje ir kartu neskatina moterų-motinių dalies darbo laiko užimtumo bei kitų lanksčių užimtumo formų plitimo, teigiamų demografinio aktyvumo (gimstamumo) pokyčių nėra.

Įvairių šalių paramos šeimoms patyrimo analizė atskleidė paradoksą: kuo labiau gerovės valstybių paramos šeimai politika skatina vaikus auginti namuose ir mažai plėtoja vaikų priežiūros paslaugas, tuo gimstamumas yra žemesnis (pvz., Italija ir kitos kontinentinės Europos valstybės). Šalys, kurių socialinės apsaugos ir paslaugų programos yra orientuotos padėti moterims integruotis į darbo rinką (aktyvi darbo rinkos politika, gerai išvystytos ir kokybiškos vaikų priežiūros centrų paslaugos; mokama 75-90 proc. darbo užmokesčio motinystės/tėvystės pašalpa; plačiai taikomos lanksčios užimtumo formos, dalies darbo dienos užimtumas turi aukštą statusą ir pan.), gimstamumo rodikliai yra didesni (Steering, 1998; Ronsen, 1999). Tokia politika suteikia moterims galimybę turėti vaikų tiek, kiek ji nori, ir kartu nevaržo jos darbinės karjeros (Danijos, Švedijos, Suomijos pavyzdžiai). Tai gali daryti išva-

da, kad netiesioginės priemonės gali daryti įtaką demografinėi elgsenai. Gimstamumą skatinant vien tik tiesioginėmis priemonėmis (pvz., išmokant dideles vaiko pašalpas) norimų rezultatų nebus pasiekta. Be to, kaip jau įrodė daugelio tyrimų rezultatai, gimstamumo lygį sąlygoja įvairūs makro ir mikro aplinkos veiksniai. Paramos šeimai priemonės gali koreguoti gimstamumo lygį tik labai nedaug.

Vyro-šeimoms maitintojo dominavimas šeimoje. Pastartuoju metu nykstantis paramos šeimai motyvas yra siekis užtikrinti vyro dominavimą šeimoje. Šis motyvas paprastai yra lydimas tokių priemonių, kaip priedai prie atlyginimo, mokesčių nuolaidos ir kreditai dirbančiam vyrui, išlaikančiam nedirbančią žmoną ir mažamečius vaikus; pensijos niekada nedirbusioms ir auginusioms vaikams moterims; ištekėjusių moterų pajamų apmokestinimas priklausomai nuo vyro pajamų.

Konservatyvaus-korporatyvinio modelio gerovės valstybėse nuo seno dominavo vyro-šeimoms maitintojo ideologija. Čia pašalpos šeimai teikiamos tėvo užimtumo linija - pašalpos vyrams, kurių žmona yra namų šeimininkė (Wennemo, 1994). Nors toks motyvas (sudarantis palankias sąlygas vienam dirbančiam šeimos asmeniui - vyrui materialiai išlaikyti visus šeimos narius) paramos šeimai politikos kūrimo pradžioje dominavo daugelyje Europos šalių, tačiau šiuo metu jis sparčiai silpnėja. Vis dėlto iki šiol yra išlikę kai kurių šio motyvo fragmentų, kurie pasireiškia mokesčių ir tiesioginių pervedimų sistemoje (Steering, 1998). Konservatyvaus-korporatyvinio modelio gerovės valstybės, vykdydamos bendro pobūdžio paramos šeimai politiką, kuri neskatina moterų dalyvavimo darbo rinkoje, palyginti su kitais gerovės valstybės tipais, sąlygoja didžiausią lyčių

nelygybę. Šio modelio gerovės valstybėse dirbančių moterų skaičius kol kas yra mažiausias, gimstamumo rodikliai taip pat yra žemi.

Skirtingai nuo konservatyvaus-korporatyvinio modelio, liberalaus ir socialdemokratinio modelio gerovės valstybėse paramos šeimai plėtroje nėra vyro dominavimo šeimoje motyvo. Liberalaus modelio valstybėse svarbus paramos šeimai sistemos formavimo ir plėtros motyvas buvo ir tebėra vaikų skurdo mažinimas (Wenemo, 1994). O Skandinavijos šalyse (socialdemokratinio modelio šalyse) svarbiausias yra lyčių lygybės užtikrinimo motyvas.

Skirtingų motyvų sąlygojama skirtinga paramos šeimai sistema lemia ir skirtingus veiklos rezultatus. Galime teigti, kad geriausia strategija, siekiant skatinti demografinį aktyvumą, mažinti lyčių nelygybę ir vaikų skurdą, yra priemonių, kurios skatina tėvų ekonominę aktyvumą ir padeda derinti motinystę/tėvystę su užimtumu, taikymas: aktyvios darbo rinkos priemonės; aukštas dalies darbo laiko užimtumas, lanksčių užimtumo formų plėtotė; ištekėjusių moterų pajamų apmokestinimas nepriklausomai nuo vyro pajamų; vienkartinė pašalpa gimus kūdikiui, darbo vietos išsaugojimas motinystės atostogų metu; motinystės pašalpa, pašalpa tėvams (motinai ar tėvui), sudaranti didžiąją buvusio darbo užmokesčio dalį, tėvystės atostogos tėvui; vaiko priežiūros pašalpa; universali vaiko pašalpa; kokybiškos ir prieinamos valstybinės vaikų priežiūros paslaugos; valstybinės priežiūros ir globos paslaugos pagyvenusiems žmonėms ir neįgaliems žmonėms; įstatymai, įteisinantys lyčių lygybę darbe ir pan.

* * *

Socialinės gerovės modelių ir paramos šeimai politikos tipų apžvalga leidžia daryti keletą išvadų. Pirmiausia reikėtų pabrėžti, kad gerovės valstybių skirstymas į modelius yra sąlyginis. Realybėje nė vienas iš socialinės gerovės politikos modelių grynu pavidalu neegzistuoja. Tačiau bandymai išskirti socialinės politikos modelius padeda giliau suvokti socialinės politikos raidos procesus. Socialinė gerovė gali būti kuriama ir stiprinama įvairiais būdais. Kiekvienas socialinės gerovės politikos modelis turi savo stiprias ir silpnas vietas. Socialinės gerovės politikos modelis, besiremiantis sava ideologija ir vertybėmis, turi įtakos paramos šeimai politikos motyvų pasirinkimui, o tai savo ruožtu apsprendžia jos tikslų apibrėžimą ir priemonių pasirinkimą.

Skirtingų socialinės gerovės politikos modelių valstybės įgyvendina skirtingų tipų paramos šeimai politiką. Socialdemokratinio gerovės modelio šalims būdinga dviejų darbo užmokesčių paramos šeimai politika, konservatyvaus-korporatyvinio modelio valstybės teikia bendrą paramą šeimai, o liberalaus modelio valstybių paramos šeimai politika yra orientuota į rinką.

Dauguma Vakarų ir Pietų Europos korporatyvinio modelio valstybių remia vyro-šėimos maitintojo ideologiją ir taiko tradicinių šėimos santykių išsaugojimo motyvą. O socialdemokratinio modelio Šiaurės valstybės pirmenybę atiduoda dirbančios moters-motinos ideologijai, sudarydamos palankias galimybes jai dalyvauti darbo rinkoje. Svarbiausiu motyvu čia yra laikomas lyčių lygybės užtikrinimas. Liberalaus socialinės gerovės modelio valstybėse vyraujanti ideologija yra rinkos santykiai. Ji reiškiasi ir paramos šeimai poli-

tikoje. Svarbiausiu paramos šeimai sistemos formavimo ir plėtros motyvu buvo ir tebėra vaikų skurdo mažinimas.

Lyginamoji Europos šalių paramos šeimai politikos analizė atskleidžia esminius skirtumus tarp Šiaurės, Vakarų ir Pietų Europos valstybių. Skirtingus šeimos modelius turinčios šalys nevienodai vertina valstybės intervenciją į šeimos instituciją. Iš esmės visų Europos šalių konstitucijos aiškiai pripažįsta šeimos svarbą ir valstybė išsipareigoja ją saugoti. Tačiau Šiaurės Europos šalyse valstybės intervencija į šeimą yra priimama kaip savaime suprantamas dalykas. O daugelis kitų Vakarų Europos šalių (kontinentinių) šeimą laiko privačia sfera, į kurią valstybė neturėtų kištis. Išlieka ir skirtingi požiūriai į vedības, kohabitaciją, nesantuokinius vaikus ir vienišus tėvus. Tai ne tiek ideologiniai, kiek kultūriniai ir religiniai skirtumai, kurie įtakoja paramos šeimai politikos formavimą. Europos integracijos procese yra svarbu pažinti kitų šalių paramos šeimai politikos specifiką bei nacionalinį kontekstą, kadangi tokių pačių priemonių įgyvendinimas skirtingose valstybėse (socialinės gerovės politikos modelis teoriškai gali sutapti) nebūtinai gali sąlygoti vienodus rezultatus. Be to, kas tinka Šiaurės Europos šalims, nebūtinai tiks Pietų Europos šalims. Į tai turėtų būti atsižvelgiama priimant vienokius ar kitokius sprendimus ir rekomendacijas Europos Sąjungos mastu.