

Cite: Krimer, B. O. (2022). Posluhy z dohliadu za dytynoiu yak skladova simeinoi polityky u velykomu misti [Childcare Facilities as a Component of Family Policy in a Big City]. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika - Demography and Social Economy*, 2 (48), 78-94. <https://doi.org/10.15407/dse2022.02.078>



<https://doi.org/10.15407/dse2022.02.078>

УДК 314.37

JEL Classification: J13, J18

**Б. О. КРИМЕР**, канд. екон. наук, старш. наук. співроб.

Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України

01032, Україна, м. Київ, бул. Тараса Шевченка, 60

E-mail: b.krimer.demostudy@gmail.com

ORCID: 0000-0002-2103-6622

Scopus ID: 57190216225

## ПОСЛУГИ З ДОГЛЯДУ ЗА ДИТИНОЮ ЯК СКЛАДОВА СІМЕЙНОЇ ПОЛІТИКИ У ВЕЛИКОМУ МІСТІ

*Пошук балансу між зайнятістю та сімейним життям у наш час є значним викликом для сімей з дітьми, а відтак й одним з головних питань сімейної політики, надзвичайно актуальним для великих міст. Доступність якісного догляду за дітьми, особливо для дітей віком до 3 років, має вирішальне значення для участі батьків на ринку праці, зменшує ризики бідності для сімей з дітьми та має позитивний вплив на народжуваність. Ця робота виконана в руслі викладеної у попередніх публікаціях ідеї про виняткову важливість сфери послуг з догляду за дитиною в умовах сучасних великих міст й в контексті подібності процесів народжуваності у великих містах України та у великих містах інших країн Європи. Метою публікації є аналіз сфери послуг з догляду за дитиною в розвинених країнах і в Україні, визначення основних проблем розвитку та пошук шляхів удосконалення сімейної політики України на рівні великих міст через вивчення розвитку сфери дошкільних закладів в інших країнах та містах. У статті використано методи наукового дослідження: порівняння, аналізу, узагальнення та індукції, залучено елементи графічного аналізу. Вивчення сімейної політики розвинених країн, її ефективності й можливості застосування в Україні здійснено за допомогою історичної аналогії та системного підходу, для формулювання висновків — абстрактно-логічного методу. Новизна полягає у вивченні функціонування сфери послуг з догляду*

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2022. Стаття опублікована за умовами відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

© Publisher PH «Akademperiodyka» of the NAS of Ukraine, 2022. This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

за дитиною в контексті демографічного розвитку великих міст, та у формулюванні бачення розвитку сімейної політики України в цьому контексті й на основі вивчення досвіду реалізації сімейної політики в країнах Європи, зокрема у великих містах.

У великих містах України, на тлі відносно низького охоплення послугами з догляду за дитиною, гострою залишається проблема перевантаження дошкільних закладів. Охоплення дітей дошкільними закладами в Україні помітно нижче ніж у більшості країн Європи, особливо щодо дітей віком до двох років, де відсутня помітна динаміка до зростання. Актуальними проблемами у великих містах є низький рівень якості послуг з догляду за дитиною, незручність для батьків та низький рівень оплати персоналу. Серед корисного досвіду розвитку сімейної політики у великих містах розвинених країн слід виділити: сприяння збільшенню кількості доступних місць у дошкільних закладах (зокрема, для дітей віком до трьох років), цільова фінансова підтримка або зниження податкового навантаження для сімей з дітьми при використанні послуг з догляду за дитиною, більш широка підтримка вразливих груп сімей із дітьми, розвиток сфери індивідуального догляду за дітьми. Важливим є комплексність сімейної політики — поєднання розвитку сфери дошкільних закладів з іншими інструментами матеріальної підтримки та сприяння зайнятості батьків, а також із просування практичної гендерної рівності та подолання «подвійного навантаження» для працюючих матерів.

**Ключові слова:** сімейна політики, дошкільні заклади, великі міста, народжуваність.

**Постановка проблеми та актуальність.** Сучасне велике місто — це не тільки локація для проживання значної частки населення країни, а й місце особливого перебігу демографічних процесів, де виникають й поширюються нові тенденції, з'являється потреба шукати відповіді на нові запитання й виклики. Дослідження демографічного розвитку великих міст України дало змогу сформулювати особливості відтворення населення цього типу поселення в умовах другого демографічного переходу, зокрема більш інтенсивне постаріння материнства, поширення позашлюбної народжуваності, поширення вразливості однобатьківських та багатодітних сімей, що обумовлює загострення проблем поєднання народження дитини та зайнятості.

Важливість питання пошуку балансу між зайнятістю та сімейним життям, народженням дитини в наш час є одним з головних питань сімейної політики, особливо актуальних для великих міст. Можливість сприяти працюючим батькам, сприяти покращенню середовища для народження дитини, мати певний вплив на прийняття рішення про народження дитини робить сферу послуг з догляду за дитиною вкрай важливою складовою сучасного розвитку сімейної політики.

Тривалий розвиток сімейної політики в країнах Європи уможливив сформувати інструментарій підтримки сімей з дітьми як на національному рівні, так і на рівні великих міст, та отримати досвід з реалізації цих інструментів. А подібність демографічної поведінки населення великих міст України до містян розвинених країн Європи дозволяє бачити перспективу в пошуку шляхів удосконалення сімейної політики саме в закордонних напрацюваннях, адаптованих під наші реалії.

Сучасна російсько-українська війна, очевидно, матиме значний негативний вплив на демографічний і на соціально-економічний розвиток країни. Демографічні втрати та інфраструктурні руйнування в певний момент спонукатимуть до інтенсифікації зусиль щодо «пом'якшення» негативних наслідків, й інструменти сімейної політики можуть відіграти свою роль у покращенні соціально-економічного середовища батьків з дітьми та відобразитись у зменшенні убутку населення. Нерівномірність втрат за регіонами розширює необхідність більш широкої регіональної диференціації сімейної політики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Інструментарій сімейної політики загалом та сфери послуг з догляду за дитиною зокрема науковці різних країн досліджують уже досить тривалий час. У роботах Г. Неер (G. Neyer), Т. Соботки (T. Sobotka), О. Тевенона (O. Thévenon) аналізується як сімейна політика в комплексі, так й окремі її інструменти, вивчається «пронаталістська» ефективність їх застосування та стверджується, узагальнюючи, що сімейна політика може мати незначний позитивний вплив на народжуваність. Наприклад, незначний позитивний вплив розвитку сфери раннього догляду за дітьми на народжуваність фіксувався Г. Неер для таких країн, як Німеччина та Норвегія ще в публікації від 2003 р. [1]. Більш сучасні дослідження переважно підтверджують цю тезу. Т. Соботка зазначає, що високоякісний та доступний державний догляд за дітьми, особливо для дітей віком до 3 років, має вирішальне значення з точки зору поєднання зайнятості батьків з народженням дітей, а також може мати позитивний вплив на прийняття рішення про народження дитини [2]. О. Тевенон стверджує, що корисними складовими сімейної політики щодо поєднання зайнятості й народження дитини є забезпечення часу, який батьки витратять на догляд та навчання своїх дітей, та доступність формального догляду за дітьми й дошкільної освіти [3]. Важливо зауважити, що система дошкільних закладів сприймається як інструмент упередження бідності, оскільки зайнятість обох батьків зменшує рівень бідності, що позитивно впливає на добробут і розвиток дитини. Показники охоплення та тривалості догляду за дитиною досить сильно відрізняються в різних країнах, проте існує згода про значну цінність дошкільних закладів для сімейної політики.

У сучасних дослідженнях також є підтвердження важливості форми розселення при вивченні впливу дошкільних закладів на народжуваність та ринок праці. Зокрема, наголошено на важливості великих міст. Опубліковане в 2022 р. дослідження впливу реформ сфери послуг з догляду за дитиною на участь жінок на ринку праці в Німеччині, проведене Ф. Нейберг (F. Neuberger), Т. Рюттенауер (T. Rüttenauer) та М. Буярд (M. Bujard) на основі даних усіх регіонів Німеччини з 2007 по 2017 рік, виявило позитивний вплив охоплення дітей дошкільними закладами на показники участі

жінок на ринку праці, який має помітну залежність від рівня урбанізації регіону. Виявлено, що зростання охоплення дітей віком до двох років сприяє зростанню участі жінок на ринку праці й більш сильний вплив спостерігається у Західній Німеччині та в міських поселеннях країни. Крім того, охоплення дітей віком від 3 до 5 років пов'язується з більш активною участю жінок на ринку праці у Західній Німеччині, у сільській місцевості та, найбільш сильно, у великих містах-метрополісах країни [4].

Більш опосередковано особливу важливість дошкільних закладів у сімейній політиці великих міст можна засвідчити через різну реакцію окремих груп жінок на сімейну політику залежно від їх світогляду (зокрема, потреби в активній зайнятості, поєднаній з материнством), який можна асоціювати з світоглядом, більш поширеним у великих містах. У дослідженні М. Дейтер (M. Deiters), Г. Неєр (G. Neyer) та Г. Андерсона (G. Andersson), опублікованому в 2019 р., виявлено, що поширення можливостей для нічної зайнятості в Німеччині (наприклад, розвиток дошкільних закладів) пов'язаний з більш високою ймовірністю перших народжень для жінок, які вважають догляд за дитиною необхідною умовою народження дитини та хочуть поєднувати роботу та сім'ю і не виступають проти працевлаштування матері. Навпаки, для жінок, котрі хочуть зосередитися на сім'ї, а також для тих, хто не впевнений у бажанні працевлаштування матері, такого зв'язку не знайдено [5]. Результати підкреслюють важливість врахування ставлення до інструментів політики в оцінці впливу політики на дітородну поведінку. Саме це вказує на важливість світоглядних орієнтацій в потенційній ефективності сімейної політики, яка буде вищою тоді, коли орієнтованість інструментів збігатиметься з поглядами й очікуваннями населення.

Зв'язок охоплення дошкільними закладами дітей відповідного віку та рівня показника сумарної народжуваності простежується й за даними України: коефіцієнт кореляції Пірсона становить 0,722 за період 1990—2017 рр. (показник народжуваності узятий в наступний рік від показника охоплення) [6]. Побічно оцінити динаміку актуальності дошкільних закладів можна шляхом опитування студентської молоді Києва, проведеного співробітниками ІДСД ім. М. В. Птухи НАН України, яке зафіксувало зростання необхідності саме в інструментах сприяння зайнятості батьків. Якщо в подібному опитуванні 2009 р. тільки 20 % респондентів зазначили важливість створення умов для поєднання зайнятості та народження дитини для прийняття рішення про народження дитини, то в опитуванні 2019 р. таких було вже 45 % [6].

Розвиток сфери послуг з догляду за дитиною саме в контексті формування сімейної політики великих міст не знайшов широкого висвітлення в науковій літературі, проте існує можливість аналізу через вивчення практики реалізації сімейної політики в окремих містах або ж узагальнюючі описи розвитку міст, що можуть включати дошкільні заклади. Зокрема,

становить інтерес дослідження «Євроміста: інклюзивні міста для усіх» («Eurocities: Inclusive Cities for All») 2020 р. щодо боротьби з дитячою бідністю у великих містах Європи, яке охопило 35 міст з сумарним населенням понад 30 мільйонів людей у 18 країнах Європи.

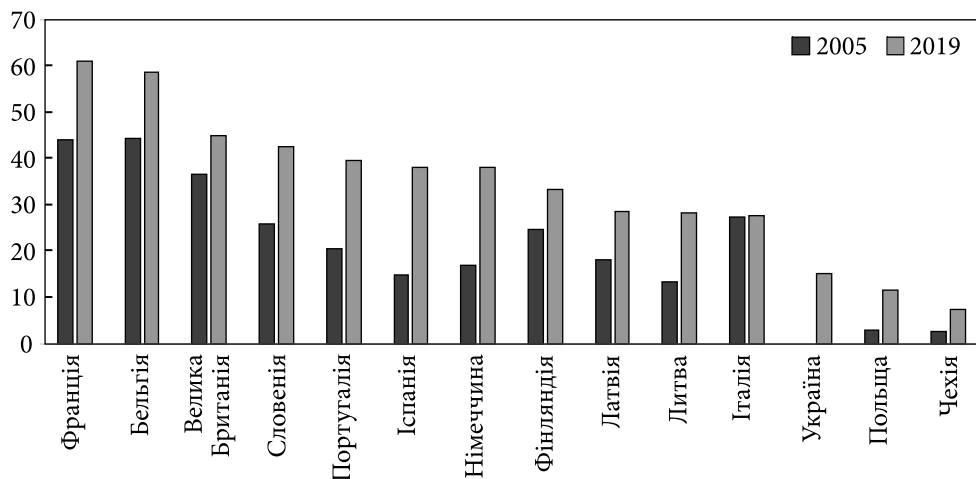
**Мета роботи** — проаналізувати особливості сфери послуг з догляду за дитиною, як компонента сімейної політики у великих містах, розглянути сучасні практики функціонування послуг з догляду за дитиною в розвинених країнах Європи та шляхи реформування, сформулювати висновки щодо вдосконалення сімейної політики України.

**Новизна** полягає у вивченні функціонування сфери послуг з догляду за дитиною в контексті демографічного розвитку великих міст та формулюванні бачення розвитку сімейної політики України в цьому контексті й на основі вивчення досвіду реалізації сімейної політики в країнах Європи.

**Методи дослідження.** У статті використано методи наукового дослідження: порівняння, аналізу, узагальнення та індукції, залучено елементи графічного аналізу. Вивчення сімейної політики розвинених країн, її ефективності й можливості застосування в Україні здійснено за допомогою історичної аналогії та системного підходу, для формулювання висновків залучено абстрактно-логічний метод.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Сучасне бачення сімейної політики на рівні держав характеризується комплексністю й існуванням різних інструментів водночас. Підвищені ризики бідності сімей з дітьми зумовлюють необхідність інструментів матеріальної підтримки. Необхідність продуктивної зайнятості батьків визначає важливість послуг з догляду за дитиною та інших інструментів сприяння зайнятості — гнучкої системи відпусток, можливостей щодо неповної та гнучкої зайнятості. Необхідність додання нерівності в сферах сімейного життя та зайнятості передбачає поширення гендерної рівності. Важливими також є надання інформаційно-консультаційної підтримки батьків, створення зручної житлової інфраструктури, обладнання міських просторів, громадського транспорту тощо. Комплексне бачення національних систем сімейної політики віддзеркалюється в концепціях розвитку окремих міст. На національному і місцевому рівнях важлива роль у сімейній політиці належить розвитку послуг з догляду за дитиною. Важливість її підкреслюється витратністю сфери: країни ОЕСР витрачають у середньому трохи більше 0,7 % ВВП на дошкільну освіту та догляд за дітьми, з великими відмінностями поміж країнами. Більше 1 % ВВП витрачають Франція та усі країни Північної Європи [7].

Однією з найважливіших характеристик сфери послуг з догляду за дитиною є охоплення дітей послугами. Як наслідок розвитку цієї сфери, помітно зріс рівень охоплення такими послугами дітей віком від 0 до 2 років у багатьох країнах Європи. Попри певну конвергентність, цей показник



**Рис 1.** Охоплення дошкільними закладами дітей віком 0—2 роки у деяких країнах Європи, %

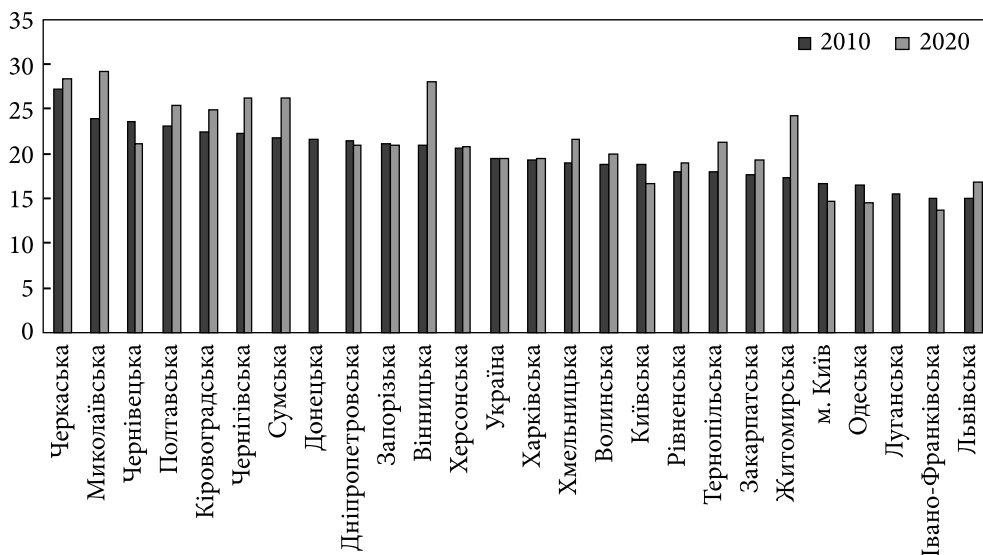
Джерело: складено на основі: OECD Family Database [7].

усе ще сильно відрізняється поміж розвиненими країнами. Зростання охоплення дошкільними закладами відбулось для дітей усіх вікових груп дошкільного віку, але якщо високий рівень охоплення дітей віком від 3 до 5 років мав місце в багатьох країнах уже декілька десятиліть тому, то зростання охоплення в наймолодших вікових групах є рисою саме сучасного розвитку сімейної політики.

За даними ОЕСР, загалом для країн організації 36 % дітей віком від 0 до 2 років залучено до системи дошкільних закладів, але рівень теж значно відрізняється поміж країнами: якщо у Чехії це менш ніж 10 %, то у Франції — понад 60 %. Високі показники охоплення традиційно мають місце у країнах Північної та Західної Європи (Данія, Норвегія, Бельгія, Нідерланди тощо), помітно нижчі у країнах Східної Європи (рис. 1). У низці країн Європи помітно значний приріст охоплення дітей віком від 0 до 2 років за останні десятиліття: у Німеччині, Іспанії, Литві, Польщі, де рівень охоплення зріс більш ніж удвічі.

Охоплення дошкільними закладами дітей віком від 3 до 5 років серед усіх країн ОЕСР становить 87 %, а в деяких країнах (Франція, Норвегія) наближається до 100 %. В Україні цей показник становить 77 % загалом для країни й 89 % у міських поселеннях, що можна вважати досить високим значенням, зокрема, на тлі низького рівня охоплення молодших дітей.

Україна, згідно з даними Державної служби статистики, має охоплення дошкільними закладами дітей віком від 0 до 2 років на рівні близько 20 %, що значно менше ніж у більшості країн Європи, проте, співставне з сусідніми країнами (як-от Польща чи Чехія). Принциповою відмінністю є



**Рис 2.** Охоплення дошкільними закладами дітей віком 0—2 роки у міських поселеннях за регіонами України в 2010 та 2020 роках, %

*Джерело:* складено на основі: Статистичний збірник «Дошкільна освіта в Україні в 2020 році» [8].

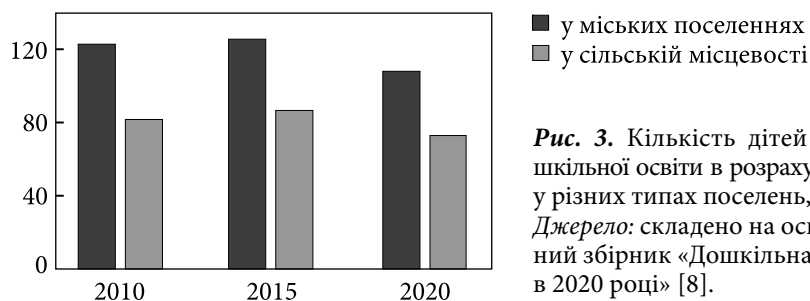
відсутність зростання цього показника в Україні. На відміну від більшості згаданих у тексті країн, охоплення дошкільними закладами дітей віком від 0 до 2 років у 2020 р. в Україні було на такому ж рівні, як в 2010 р.

Якщо поглянути на регіональний рівень, то при вищій актуальності сфери послуг з раннього догляду за дітьми для міських жителів, рівень охоплення такими послугами дітей у міських поселеннях не можна назвати достатнім, як і побачити позитивну динаміку за регіонами (рис. 2). Помітний приріст показника охоплення мав місце в кількох регіонах, проте виглядає це швидше як виняток. У той же час столиця й місто-метрополія Київ має один з найнижчих у країні рівнів охоплення дошкільними закладами дітей віком від 0 до 2 років та характеризується негативною динамікою цього показника.

Актуальність розвитку сфери дошкільних закладів для міських поселень України можна простежити за динамікою «навантаження» місць у дошкільних закладах (рис. 3). У міських поселеннях України перевантаження дошкільних закладів спостерігається впродовж тривалого часу й зберігається до сьогодні.

Помітною є тенденція до деякого розвантаження закладів дошкільної освіти, крім цього, скоротилась черга до них (на 72,1 % у 2019 р. проти 2014 р.).

Попри певне розвантаження дитячих садків і зростання охоплення, дошкільних закладів у містах України все ще значно менше від потреби в них,



**Рис. 3.** Кількість дітей у закладах дошкільної освіти в розрахунку на 100 місць у різних типах поселень, Україна, осіб  
*Джерело:* складено на основі: Статистичний збірник «Дошкільна освіта в Україні в 2020 році» [8].

що негативно відображається на економічних перспективах сімей з дітьми. Згідно з результатами опитування, проведеного Центром економічної стратегії в 2019 р., 53 % безробітних жінок-респондентів обрали догляд за дітьми та недоступність альтернативних варіантів догляду (дитячий садок, няня, родичі) серед причин своєї незайнятості, а 29 % вказали цей фактор як основну причину того, чому вони не можуть працювати [9].

Серед проблем сфери дошкільних закладів, характерних для багатьох розвинених країн світу, можна виділити високу вартість, що обмежує доступність, та недостатньо високу якість послуг. В Україні також має місце проблема низького рівня оплати праці працівників дошкільних закладів, що має безсумнівний негативний вплив на якість надання послуг з догляду за дитиною. Згідно даних Держстату, при середній заробітній платі в 10 497 грн у 2019 р., працівниці сфери освіти в Україні отримували усього 8135 грн (77 % від офіційного середнього рівня заробітної плати). При цьому мінімальні доходи працівниць сфери освіти були в Чернігівській області — 5981 грн. (57 % від офіційного середнього рівня). Дослідження умов праці працівниць та працівників дитячих дошкільних закладів, проведене Центром соціальних і трудових досліджень, підтверджує низький дохід у галузі, до чого додається високий стрес персоналу. Під час дослідження було питано 5009 працівниць та 23 працівників, переважно у містах (86 % опитаних мешкає у міських поселеннях). Половина опитаних отримує менше 5000 грн. на місяць. За таких низьких зарплат значна частка опитаних повідомила, що для їхнього робочого місця характерні: понаднормова робота (27 %), непередбачуваність робочого часу (31 %), робота у вихідні (20 %). Персонал дитсадків має надзвичайно високий рівень стресу на роботі [10].

Ще однією з проблем сфери дошкільних закладів у великих містах України є недостатня зручність відносно потреб сімей з дітьми. Вивчення зручності потребує окремих досліджень, проте деяку інформацію можна отримати з «дотичних» даних соціологічних досліджень. Так, опитування групи «Рейтинг» дає можливість порівняти задоволення населення рівнем надання послуг з догляду за дитиною за окремими містами.



За рівнем оцінки якості послуг у дитячих садках великі міста не виділяються високими значеннями, а подекуди відверто поступаються іншим містам. Так, у Дніпрі тільки 1 % респондентів оцінив на «відмінно» (5 за 5-бальною системою) якість послуг у дитячих садках міста і це є найгірший рівень серед усіх досліджених міст. В Одесі й Львові таку оцінку дали 3 % респондентів, у Києві — 4, у Харкові — 6 %. Лідером ж є Вінниця з 11 % оцінок на «відмінно». Подібна «картина» відкривається при розгляді сумарного результату відповідей «відмінно» та «добре»: 26 % у Одесі, 27 у Дніпрі, 32 у Києві, 37 у Львові й 41 % у Харкові — позитивну оцінку в усіх містах-метрополіях поставили менше половини опитуваних, у трьох з них — менше третини. Лідерами ж є такі міста, як Луцьк (54 % позитивних оцінок) й Вінниця (49 %). Натомість з дев'яти міст, де сума оцінок «погано» й «жахливо» перевищила 10 %, чотири — це саме міста-метрополії, а два з них (Одеса — 17 % та Львів — 14 %), очолюють цей «антирейтинг» [11]. Чи не усі наведені аспекти становища жителів у містах мають вплив на відчуття комфорту, щастя та ймовірність реалізувати власні дієтворні наміри.

Дослідження «Як покращення доступу до дитячих садків допоможе матерям на ринку праці» виділяє такі основні проблеми щодо зручності дошкільних закладів для батьків та інших сторін процесу в Україні: черга до садочка; розмір груп; якість виховання; висока вартість приватних садків; низька заробітна плата вихователів; завелике навантаження на вихователів; низька якість харчування, ремонту; зарегульованість процесу відкриття дитячого садка [12].

Послуги з догляду за дитиною, як складова сімейної політики, безумовно, є ширшим явищем, ніж система дошкільних закладів. Альтернативною дошкільним закладам формою послуг з догляду за дитиною є використання індивідуального догляду. Поширеним у розвинених країнах також є неформальний догляд (який зазвичай здійснюють родичі та близькі). Як і з багатьма іншими тематичними показниками, залучення такого догляду є вкрай відмінним поміж країнами. Серед дітей віком від 0 до 2 років у розвинених країнах рівень неформального догляду варіюється від 43 % в Угорщині до 1 % у країнах Північної Європи — Данії, Фінляндії та Швеції. Для дітей віком від 3 до 5 років показники коливаються від 49 % у Словенії до 0,2 % у Данії та Швеції, а для дітей віком від 6 до 12 років — від 39 % у Словенії до 0,2 % у Фінляндії. Це відображає, зокрема, наслідки «гарантій» північних країн щодо догляду за дітьми, які надають усім дітям законне право на місце у формальному догляді за дитиною з самого раннього віку, якщо їхні батьки побажають. Поширення неформального догляду може слугувати підставою для запровадження ініціатив, що матимуть на меті якось «легалізувати» цю працю, надати їй оплачуваного характеру. Українська програма «Муніципальна няня» теж може слугувати варіантом

залучення до офіційного ринку праці й оплачуваної діяльності, яку виконують бабусі та інші родичі щодо догляду за дитиною.

Запровадження програми надання грошової компенсації у випадку винаймання няні «Муніципальна няня» можна вважати прогресивною формою підтримки сфери догляду за дітьми, яка створює додаткові можливості для працюючих батьків, детінізації зайнятості та розвитку приватних закладів. Про затребуваність програми свідчить той факт, що восени 2020 р., через півтора роки після її запровадження, компенсацію за програмою отримували 34,6 тисячі осіб. Практика щодо компенсації батькам частини коштів, витрачених на послуги з догляду за дитиною, мала місце в інших країнах, зокрема, у Франції, де також існує сертифікація надавачів послуг няні. Окрім позитивного впливу на ринок праці та соціально-економічне становище батьків, було виявлено, що значна частка нянь насправді не має належної підготовки. У випадку розширення програми «Муніципальна няня» в Україні також можна припустити наявність ризику щодо якості послуг з догляду за дитиною.

Інструмент компенсації послуг няні для батьків більш доречно використовувати в поєднанні з іншими інструментами сімейної політики, оскільки спектр бажаних варіантів поєднання батьківства та зайнятості є достатньо широким. Важливо інвестувати у більш широкий комплекс заходів щодо поєднання виховання дітей та зайнятості — розширення мережі дошкільних закладів, відкриття ясельних груп для дітей до 3 років та ін., організацію дитячих кімнат, підвищення рівня навичок персоналу тощо. Є сенс дозволити поширити програму (окрім догляду) і на розвиток дитини — оплату спортивних та творчих занять, заходів з раннього розвитку тощо.

Сучасна фаза російсько-української війни формує диференційовані за регіонами виклики, що створює сенс у розширенні диференціації інструментів сімейної політики. Розвиток програми «Муніципальна няня» може мати особливу актуальність у регіонах, де помітну частину дошкільних закладів зруйновано внаслідок воєнних дій, оскільки дасть змогу більш оперативно забезпечити догляд за дітьми до відновлення інфраструктури.

Особливий інтерес для пошуку вдосконалення сімейної політики України становить вивчення шляхів реформування сімейної політики країн Європи, які відбувались останніми десятиліттями. Зокрема, реформа сфери послуг з догляду за дитиною проводилась у Німеччині від 2005 р. й в її основі було прагнення надати обом батькам можливості працювати рівною мірою. Відбулось збільшення державного фінансування дошкільних закладів, розширення доступності закладів з раннього догляду за дітьми, що відобразилось у зростанні охоплення дітей віком до двох років з 16,8 % у 2005 р. до 38 % у 2019 р. Паралельно запроваджено податкові знижки для батьків, які використовують послуги з догляду за дитиною (за умови, коли працює хоча б один із батьків), скорочено відпустку по догляду за дитиною

та додано «бонус для батька», зроблено кроки щодо збільшення якості послуг з догляду за дитиною [13]. Разом з охопленням помітно зріс рівень зайнятості матерів (71 % у 2018 р.).

У сусідній Польщі розвиток сфери послуг з догляду за дитиною також є складовою загальної реформи сімейної політики, внаслідок чого зросло охоплення дошкільними закладами з 60 % у 2010 р. до 80 % у 2016 р. З вересня 2016 р. органи місцевого самоврядування зобов'язані забезпечити місце в дошкільному закладі для кожної дитини віком 3—4 роки.

Близькість проблем розвитку сфери послуг у різних країнах та окремих містах створює передумови для використання наявних напрацювань реалізації сімейної політики й на муніципальному рівні. Зокрема, багато в яких містах Європи інвестиції в послуги з догляду за дітьми та їх освіти є основою муніципальних політик щодо боротьби з дитячою бідністю та сприяння добробуту дітей. Якщо у таких країнах, як Швеція та Фінляндія доступ до дошкільних закладів гарантований для всіх дітей на рівні держави, то в ряді країн законодавство цього не гарантує, проте доступність догляду за дітьми може забезпечуватись на рівні окремих міст.

Поширеним інструментом підтримки доступності дошкільних закладів є *пряма фінансова підтримка* або зниження податкового навантаження для малозабезпечених сімей в окремих містах. Наприклад, у Відні впроваджена система «несплати внесків», як наслідок місця в дитячому садку безкоштовні для всіх дітей віком до 5 років, з гнучким графіком роботи відповідно до графіка роботи батьків. Любляна субсидує плату за дитячі садки відповідно до доходів сім'ї, щоб усі діти мали можливість відвідувати дошкільні заклади, таким чином досягнувши 95,5 % рівня участі у 2019 р.

Багато з досліджуваних міст Європи зосереджуються на забезпеченні доступу до догляду за дітьми та дошкільної освіти шляхом *збільшення кількості місць* у державних дитячих садах, школах та дошкільних установах. Зокрема, Варшава розвинула свою систему догляду за дітьми у 2019—2020 роках: усього за два роки місто подвоїло кількість місць, побудувавши нові державні ясла та придбавши багато місць у приватних яслах. У Мадриді також створюється мережа муніципальних ясел, більш доступніших за ціною, що фінансуються з міського бюджету. З 2017 по 2020 роки в місті було створено 70 муніципальних дитячих садків, які додали 8000 нових місць для догляду за дітьми (10 % зростання кількості місць), що повністю фінансуються з муніципального бюджету. Відвідування є безкоштовним або з великою знижкою (50 % або 100 %) для дітей з малозабезпечених сімей [14].

Важливим є усвідомлення різної вразливості окремих категорій сімей з дітьми й, як наслідок, цілеспрямована допомога більш вразливим сім'ям. Це може мати форму досить широкого кола пільг, наприклад, безкоштовних обідів у школах та дошкільних закладах, як у Дюссельдорфі. Інші

міста, наприклад, Брага, підтримують доступ до освіти, покриваючи транспортні витрати для дітей. Тампере оплачує й організовує позашкільне дозвілля, включаючи літні канікули. Амстердам та Роттердам надають безкоштовні планшети або ноутбуки дітям, які потребують «подолання цифрового розриву». Мілан спрямовує цільові послуги та фінансування до закладів догляду за дітьми та шкіл у районах, населення яких вважається більш вразливим, з метою запобігання ранньому «вибуттю» зі школи та покращення якості навчання. Барселона вживає численних заходів для забезпечення доступу до освіти для всіх дітей, включаючи зменшення плати за ясла відповідно до доходів сім'ї, субсидії на оплату шкільної їдальні та безкоштовний доступ до літніх заходів для малозабезпечених сімей [14].

Комплексний підхід до розвитку сфери послуг з догляду за дитиною має місце у вже згаданій вище Любляні, де внаслідок значного збільшення місць у державних дитячих садках вдалось досягнути 95,5 % рівня охоплення дітей дошкільного віку у 2019 р. Любляна *виділяє третину свого міського бюджету на дошкільну освіту та догляд за дітьми дошкільного віку*. Місто субсидує догляд за дітьми та дошкільні заклади. Для сімей з найменшими доходами доступ до дошкільних закладів безкоштовний. Додаткова субсидія пропонується батькам за кредит на житло. Місто також забезпечує субсидований або безкоштовний догляд за дітьми під час відпустки, безкоштовні заходи після уроків та безкоштовні шкільні обіди для дітей, котрі цього потребують. У Любляні створено освітній центр для підтримки навчання дітей з особливими потребами, який включає навчання та підвищення кваліфікації вихователів у дитячих садках, освітні програми для сімей й телефонну та електронну консультацію як для персоналу, так і для батьків. Місто також посилило програми інклюзії та індивідуальну підтримку дітей з особливими потребами, зокрема, з аутизмом [14].

Важливою складовою нестачі дошкільних закладів у великих містах є значне «подвійне навантаження» на матерів, які змушені поєднувати продуктивну зайнятість та виховання дитини. Гендерні стереотипи українського суспільства обумовлюють «перевантаження» саме матері, про що свідчать численні соціологічні дослідження. Так, опитування, проведене групою «Рейтинг» у 2021 р., засвідчило, що «жіночими» обов'язками респонденти вважали саме домашні клопоти: готування їжі (64 % респондентів) та хатні справи (56 % респондентів). Ще 30—40 % зазначили, що цю роботу виконують як чоловіки, так і жінки. Лише 3 % респондентів сказали, що ці обов'язки частіше лежать на чоловіках. Говорячи про виховання дітей, половина опитаних зазначили, що цим займаються обоє. Водночас 41 % респондентів стверджували, що це частіше робить жінка [15]. У сфері зайнятості зберігається традиційний розподіл ролей і вона знає менше змін порівняно з професійною. Епідемія COVID-19 також суттєво вплинула на збільшення часу, який витрачають сім'ї з дітьми на

виховання, особливо часто це зазначали саме жінки (42 %). Діти частіше вдома, часто навчаються онлайн, отже, побутові справи потребують більше часу — а це «жіноча робота».

Рекомендації щодо покращення доступності й зручності сфери дитячих садків формувались у сучасних дослідженнях і в Україні. Зокрема, згадане дослідження «Як покращення доступу до дитячих садків допоможе матерям на ринку праці» від Центру економічної стратегії пропонує ряд ініціатив щодо сприяння збільшенню кількості дошкільних закладів у країні й зростання охоплення: запровадити механізм «Гроші ходять за дитиною» у всіх регіонах України, чим буде забезпечене більш рівномірне охоплення дітей закладами різної форми власності, адже за цим механізмом може надаватися фінансування бюджетними коштами й приватним дитячим садкам; полегшити процес відкриття приватного дитячого садка, спростивши занадто жорсткі норми щодо харчування та приміщень; розробити механізм зарахування дітей понад кількість наявних місць, оскільки суттєва частина дітей не відвідує садки з достатньою регулярністю; впровадити електронну чергу запису до садка у всіх регіонах; відв'язати оплату праці від тарифної сітки, що дасть можливість зробити оплату праці вихователів більш конкурентоздатною та збільшить довіру батьків до дитсадків; визначити однією з цілей дошкільної освіти «догляд за дитиною, щоб надати батькам можливість працювати»; надати майбутнім вихователям можливість отримати короткострокову педагогічну освіту, що зменшило б витрати часу на отримання вищої освіти; скасувати жорсткі нормативи щодо денної норми продуктів, що дозволить зробити харчування більш якісним та інклюзивним; узаконити внесення батьками невеликої додаткової плати за навчання у комунальних дитячих садках, щоб зробити садочки привабливими саме для тих, хто їх насправді потребує. Важливо, щоб така плата не була обтяжливою для сімейного бюджету, аби не справили негативного впливу на зайнятість [12].

У планах розвитку сфери послуг з догляду за дитиною, які озвучуються урядом України, також постійно фігурує збільшення числа дошкільних закладів недержавної форми власності. Одним із кроків щодо забезпечення доступності дошкільної освіти вбачається розвиток приватного сектору.

Політика щодо розвитку сфери послуг з догляду за дитиною потребуватиме додаткових державних витрат, але сприятиме зменшенню дитячої бідності та збільшенню пропозиції робочої сили серед жінок. Довгостроковий вплив на «життєву траєкторію» дітей, зокрема їхні ризики щодо бідності в майбутньому, певною мірою залежать й від якості навчання та догляду у ранньому дитинстві, і тому важливо інвестувати в якість послуг та навчання персоналу.

Сучасна сімейна політика тісно пов'язана з наявністю рівних прав та можливостей, зокрема поширення практичної гендерної рівності. Нерів-

ність відображається в підвищених ризиках бідності жінок, у складніших перспективах щодо зайнятості й більш упередженому ставленні роботодавців, у нерівномірному розподілі сімейних обов'язків. Нерівність погіршує соціально-економічне середовище для народження дитини, що має наслідком менш повну реалізацію дітородних намірів.

**Висновки.** Сфера послуг з догляду за дитиною чинить вплив на надзвичайно важливий в умовах сучасного міста баланс зайнятості та сімейного життя, а також й на достаток батьків, розвиток дітей, подолання соціально-економічної нерівності, розвиток ринку праці. Довгостроковий вплив на «життєву траєкторію» дітей, зокрема їхні ризики щодо бідності в майбутньому, залежать й від якості навчання та догляду у ранньому дитинстві, що обумовлює важливість не тільки доступності дошкільних закладів, а й компетентності персоналу.

У великих містах України, на тлі відносно низького охоплення послугами з догляду за дитиною, гострою залишається проблема перевантаження дошкільних закладів. Актуальними проблемами великих міст є недостатній рівень якості послуг з догляду за дитиною, незручність для батьків та низький рівень оплати персоналу. За рівнем оцінки якості послуг у дитячих садках великі міста не виділяються високими значеннями, а подекуди відверто поступаються іншим містам. Нагальними завданнями, відповідно, є підвищення якості роботи закладів, узгодження режимів роботи дошкільних закладів з потребами батьків, забезпечення достатнього рівня підготовки персоналу дошкільних закладів та належної оплати їхньої діяльності.

Задля розвитку сфери сприяння догляду за дитиною у великих містах слід забезпечити функціонування належної кількості закладів та місць у них (зокрема, стосовно дітей віком до 3 років). Руйнування інфраструктури внаслідок російсько-української війни загострюють проблему нестачі дошкільних закладів в окремих містах та регіонах, а також перевантаження їх у місцях значного припливу населення. Вивчення розвитку сімейної політики великих міст Європи демонструє, що державна підтримка збільшення кількості місць у дошкільних закладах є досить поширеною, як і практики, що можна назвати корисними: пряма фінансова підтримка та зниження податкового навантаження для малозабезпечених сімей у випадку оплати послуг дошкільних закладів.

Важливою альтернативною дошкільним закладам формою послуг з догляду за дитиною є використання індивідуального догляду. Розвиток програми «Муніципальна няня» може мати особливу актуальність для збільшення охоплення дітей дошкільного віку послугами з догляду у великих містах, зокрема в умовах зруйнованої інфраструктури або ж її перевантаження. Варто розвивати цю програму стосовно рівня сплачуваності та використання не лиш на догляд, а й на розвиток дитини, що дасть змогу

застосовувати її більш широко. Має сенс регіональна диференціація програм, або ж запровадження подібних інструментів на рівні окремих великих міст, як це практикується в Європі.

Необхідним є сприяння розвитку приватних дошкільних закладів, участі неурядових організацій у створенні дошкільних закладів, розвиток сімейних дитячих садків, більш широке залучення місцевих громад до виявлення потреб сімей з дітьми щодо якості й доступності послуг з догляду за дитиною, обмін корисними практиками. Важливою є комплексність у побудові сімейної політики та досягнення практичної гендерної рівності, що включатиме, зокрема, подолання «подвійного навантаження» для працюючих матерів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Neyer G. Family Policies and Low Fertility in Western Europe. *Journal of Population and Social Security (Population)*. 2003. Vol. 1. P. 46—93. URL: [https://www.ipss.go.jp/webj-ad/WebJournal.files/population/2003\\_6/3.Neyer.pdf](https://www.ipss.go.jp/webj-ad/WebJournal.files/population/2003_6/3.Neyer.pdf) (дата звернення: 11.04.2022).
2. Sobotka T., Matysiak A., Brzozowska Z. Policy responses to low fertility: how effective are they? *UNFPA Working Paper*. 2019. N 1. URL: <https://www.unfpa.org/publications/policy-responses-low-fertility-how-effective-are-they> (дата звернення: 15.04.2022).
3. Thévenon O. Family policies in OECD countries: a comparative analysis. *Population and Development Review*. 2011. N 9. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2011.00390.x>
4. Neuberger F., Rüttenauer T., Bujard M. Where does public childcare boost female labor force participation? Exploring geographical heterogeneity across Germany 2007—2017. *Demographic Research*. 2022. Vol. 46. P. 693—722. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2022.46.24>
5. Deiters M., Neyer G., Andersson G. Policy Receptiveness as Determinant of Policy Effectiveness: German childcare and women's transition to first birth. *Department of Sociology Stockholm Research Reports in Demography*. 2019. N 22. URL: [https://su.figshare.com/articles/preprint/Policy\\_Receptiveness\\_as\\_Determinant\\_of\\_Policy\\_Effectiveness\\_German\\_childcare\\_and\\_women\\_s\\_transition\\_to\\_first\\_birth/9693179](https://su.figshare.com/articles/preprint/Policy_Receptiveness_as_Determinant_of_Policy_Effectiveness_German_childcare_and_women_s_transition_to_first_birth/9693179) (дата звернення: 19.04.2022).
6. Крімер Б. Особливості сімейної політики у великих містах в умовах демографічного переходу. *Демографія та соціальна економіка*. 2021. № 1 (43). С. 19—37. <https://doi.org/10.15407/dse2021.01.019>
7. OECD Family Database. URL: <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>
8. Статистичний збірник «Дошкільна освіта в Україні в 2020 році». Державна служба статистики України. 2021. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/osv/osv\\_rik/dosh\\_osv\\_Ukr\\_2020.xls](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/osv/osv_rik/dosh_osv_Ukr_2020.xls) (дата звернення: 15.04.2022).
9. Як збільшити зайнятість жінок і чому це важливо для економіки? Центр економічної стратегії. 2020. URL: <https://ces.org.ua/gender-paper/> (дата звернення: 11.04.2022).
10. Дутчак О., Стрельник О., Ткаліч О. Хто (по)турбується? Дитсадки в контексті гендерної нерівності. Київ, «АДЕФ-Україна», 2020. 96 с.
11. Рейтинги міст України: сьоме муніципальне опитування. Соціологічна група Рейтинг. 2021. URL: [https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/iri\\_survey\\_2021\\_ua.pdf](https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/iri_survey_2021_ua.pdf) (дата звернення: 11.04.2022).
12. «Як покращення доступу до дитячих садків допоможе матерям на ринку праці»: дослідження. Центр економічної стратегії. 2020. URL: <https://ces.org.ua/access-to-kindergartens-and-mothers-in-the-labor-market/> (дата звернення: 14.04.2022).

13. Schubert H.-A. Encouraging Mothers The effect of German regional childcare policies on maternal employment between 2006 and 2018. Stockholm report in demography. 2020. URL: [https://su.figshare.com/articles/preprint/Encouraging\\_Mothers\\_The\\_effect\\_of\\_German\\_regional\\_childcare\\_policies\\_on\\_maternal\\_employment\\_between\\_2006\\_and\\_2018/12833744](https://su.figshare.com/articles/preprint/Encouraging_Mothers_The_effect_of_German_regional_childcare_policies_on_maternal_employment_between_2006_and_2018/12833744)(дата звернення: 15.04.2022).
14. Fighting child poverty in European cities Lessons from cities for the EU Child Guarantee. Eurocities. 2021. URL: [https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2021/01/Eurocities-report-on-fighting-child-poverty-in-European-cities\\_Dec-2020.pdf](https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2021/01/Eurocities-report-on-fighting-child-poverty-in-European-cities_Dec-2020.pdf) (дата звернення: 11.04.2022).
15. Гендерні ролі та стереотипи:результати опитування. Соціологічна група Рейтинг. 2021. URL: [https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/rg\\_gender\\_032021\\_fin.pdf](https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_gender_032021_fin.pdf) (дата звернення: 12.04.2022).

## REFERENCES

1. Neyer, G. (2003). Family Policies and Low Fertility in Western Europe. *Journal of Population and Social Security*, 1, 46-93. [https://www.ipss.go.jp/webj-ad/WebJournal.files/population/2003\\_6/3.Neyer.pdf](https://www.ipss.go.jp/webj-ad/WebJournal.files/population/2003_6/3.Neyer.pdf)
2. Sobotka, T., Matysiak, A., & Brzozowska, Z. (2019). Policy responses to low fertility: how effective are they? *UNFPA Working Paper*, 1. <https://www.unfpa.org/publications/policy-responses-low-fertility-how-effective-are-they>
3. Thévenon, O. (2011). Family policies in OECD countries: a comparative analysis. *Population and Development Review*, 9. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2011.00390.x>
4. Neuberger, F., Rüttenauer, T., & Bujard, M. (2022). Where does public childcare boost female labor force participation? Exploring geographical heterogeneity across Germany 2007–2017. *Demographic Research*, 46, 693-722. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2022.46.24>
5. Deiters, M., Neyer, G., & Andersson, G. (2019). Policy Receptiveness as Determinant of Policy Effectiveness: German childcare and women's transition to first birth. *Department of Sociology Stockholm Research Reports in Demography*, 22. [https://su.figshare.com/articles/preprint/Policy\\_Receptiveness\\_as\\_Determinant\\_of\\_Policy\\_Effectiveness\\_German\\_childcare\\_and\\_women\\_s\\_transition\\_to\\_first\\_birth/9693179](https://su.figshare.com/articles/preprint/Policy_Receptiveness_as_Determinant_of_Policy_Effectiveness_German_childcare_and_women_s_transition_to_first_birth/9693179)
6. Krimer, B. O. (2021). Family Policy in Big Cities in Terms of Demographic Transition. *Demography and Social Economy*, 1 (43), 19-37. <https://doi.org/10.15407/dse2021.01.019> [in Ukrainian].
7. OECD Family Database (2022). <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>
8. Statistical Publication «Pre-school education» (2021). SSC of Ukraine [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/osv/osv\\_rik/dosh\\_osv\\_Ukr\\_2020.xls](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/osv/osv_rik/dosh_osv_Ukr_2020.xls) [in Ukrainian].
9. How to increase female labor force participation and why is it important for the economy? (2020). Centre for Economic Strategy. <https://ces.org.ua/gender-paper/> [in Ukrainian].
10. Dutchak, O., Tkalic, A., & Strelnyk, O. (2020). Who cares? Kindergartens in the context of gender inequality. Center for Social and Labor Research. 96 p. [in Ukrainian].
11. Ratings of Ukrainian cities: the seventh municipal poll (2021). Sociological group Rating. [https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/iri\\_survey\\_2021\\_ua.pdf](https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/iri_survey_2021_ua.pdf) [in Ukrainian].
12. How does better access to kindergartens help mothers in labor markets? (2020). Centre for Economic Strategy. <https://ces.org.ua/access-to-kindergartens-and-mothers-in-the-labor-market/> [in Ukrainian].
13. Schubert, H.-A. (2020). Encouraging Mothers The effect of German regional childcare policies on maternal employment between 2006 and 2018. Stockholm report in demography. [https://su.figshare.com/articles/preprint/Encouraging\\_Mothers\\_The\\_effect\\_of\\_German\\_regional\\_childcare\\_policies\\_on\\_maternal\\_employment\\_between\\_2006\\_and\\_2018/12833744](https://su.figshare.com/articles/preprint/Encouraging_Mothers_The_effect_of_German_regional_childcare_policies_on_maternal_employment_between_2006_and_2018/12833744)



German\_regional\_childcare\_policies\_on\_maternal\_employment\_between\_2006\_and\_2018/12833744

14. Fighting child poverty in European cities Lessons from cities for the EU Child Guarantee (2021). Eurocities. [https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2021/01/Eurocities-report-on-fighting-child-poverty-in-European-cities\\_Dec-2020.pdf](https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2021/01/Eurocities-report-on-fighting-child-poverty-in-European-cities_Dec-2020.pdf)
15. Gender roles and stereotypes. Survey results (2021). Sociological group Rating. [https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/rg\\_gender\\_032021\\_fin.pdf](https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_gender_032021_fin.pdf) [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції журналу 23.04.2022

*B. O. Krimer*, PhD (Economics), Senior Researcher  
Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of the NAS of Ukraine  
01032, Ukraine, Kyiv, Blvd Tarasa Shevchenko, 60  
E-mail: [b.krimer.demostudy@gmail.com](mailto:b.krimer.demostudy@gmail.com)  
ORCID: 0000-0002-2103-6622  
Scopus ID: 57190216225

#### CHILDCARE FACILITIES AS A COMPONENT OF FAMILY POLICY IN A BIG CITY

Finding a balance between employment and family life today is a significant challenge for families with children and, therefore, one of the main issues of family policy, especially relevant for big cities. The availability of quality childcare, especially for children under three years of age, is crucial for parents' participation in the labor market, reduces the risk of poverty for families with children and has a positive impact on fertility.

This work is based on the idea of the special importance of social services for childcare in modern cities (especially, big cities) in the context of similar fertility trends in urban areas of Ukraine and other European countries. The purpose of this publication is to analyze social services for childcare in developed countries and Ukraine, identify major development problems and find ways to improve family policy in Ukraine at the level of big cities by studying the development of preschools in other countries and cities.

The coverage of children with preschool education and care in Ukraine is significantly lower than in most European countries, especially for children under two years of age, where there is no noticeable growth trend. In big cities of Ukraine, against the background of relatively low coverage, the problem of overloaded preschools remains acute. The current problems, especially acute in big cities, are the low level of services, inconvenience for parents and low staff salaries.

Useful experiences of family policy development in big cities of developed countries include: assistance in increasing the number of available places in preschools and childcare facilities (in particular, for children under three years of age), targeted financial support or reducing the tax burden for families with children using childcare services, wider support for vulnerable groups of families with children, development of individual childcare. It is important to implement complex family policy that combines the development of preschools with other tools to provide material support and promote employment for parents, as well as to promote practical gender equality and overcome the "double burden" for working mothers.

**Keywords:** family policy, childcare, big cities, fertility, Ukraine.