



## POLITICI FAMILIALE ȘI ROLUL LOR ÎN CONTEXTUL SCHIMBĂRILOR DEMOGRAFICE

Olga Gagauz, dr.hab., INCE CCD

Mariana Buciuceanu-Vrabie, dr., conf.cerc., INCE CCD

**Sumar:** Politica familială prezintă un set de activități guvernamentale ce sunt elaborate special pentru a sprijini familiile, a spori bunăstarea membrilor familiei și a consolida relațiile familiale. În situația demografică actuală, când multe țări se confruntă cu fertilitatea scăzută, politicile familiale, se axează mai mult pe crearea condițiilor favorabile pentru creșterea și educarea copiilor, realizarea deplină a intențiilor reproductive, respectarea drepturilor sexuale și reproductive.

În prezent, ratele fertilității sunt mai ridicate în țările în care sunt create condiții favorabile pentru îmbinarea rolurilor profesionale și parentale, care au rata înaltă de ocupare a femeilor și a celor care lucrează part-time.

Cu toate că plățile unice și lunare la naștere și pentru îngrijirea copilului prezintă un element important al politicilor de susținere a familiilor cu copii, efectul acestora asupra fertilității este redus. Un efect mai benefic au scutiștile fiscale, stimulând activitatea economică a femeilor.

Punctul comun al politicilor familiale din UE în promovarea principiului egalității de gen se reflectă prin oferirea concediului de îngrijire a copilului și tatălui, sau dreptul de a utiliza concediul de oricare dintre părinți, sau de a utiliza scheme combinate.

Una din problemele ce necesită rezolvare în statele europene ține de încadrarea/reintegrarea mamelor cu copii mici în câmpul muncii. Incluziunea mamelor pe piața forței de muncă are un efect complex asupra situației familiei: se majorează veniturile familiei, cresc investițiile în copii (se ameliorează calitatea alimentației, accesul la educație și serviciile educaționale, accesul la serviciile medicale de calitate).

În scopul reducerii cheltuielilor de timp pentru îngrijirea și educarea copilului și sprijinirea ocupării mamelor se practică creșterea accesibilității creșelor/grădinițelor, achitarea parțială a întreținerii copiilor în grădinițele private, precum și dezvoltarea îngrijirilor la domiciliu (dădăcă, asistentă, guvernantă).

Sarcina statului este de a oferi mai multe alternative de îmbinare a rolurilor parentale și profesionale ce vor permite diferitelor tipuri de familii să facă o alegere potrivită a timpului de ieșire a mamelor pe piața forței de muncă, va contribui la realizarea deplină a intențiilor reproductive.

### Politici familiale: abordare conceptuală

Politicile familiale ca un set specific de politici care vizează sprijinirea comportamentelor social dezirabile în ceea ce privește fertilitatea, egalitatea de gen, diviziunea muncii în cadrul gospodăriilor, integrarea mamelor pe piața forței de muncă, relațiile intergeneraționale sunt relativ recente. Astfel de politici există în întreaga Uniune Europeană, chiar dacă, de la o țară la alta, se pune accent pe aspecte diferite sau dacă sunt concepute mai degrabă ca politici sociale decât ca politici familiale.

Politicile familiale în țările europene au trecut o cale lungă de formare și dezvoltare, iar în prezent se caută cele mai eficiente măsuri ale politicilor familiale, având în vedere schimbările continue ale structurii familiale, diversificarea formelor de viață în comun, instabilitatea

relațiilor conjugale etc. Cele mai dezvoltate politici familiale sunt în țările din Europa occidentală, cheltuielile statului pentru îndemnizații constituind în medie 2-2,5% din PIB. În Franța, Danemarca și Finlanda cheltuielile statului pentru măsurile politicilor familiale, încă din anii 1990, constituie circa 4% din PIB<sup>1</sup>.

În situația demografică actuală, când multe țări se confruntă cu fertilitatea scăzută, politicile familiale se axează mai mult pe crearea condițiilor favorabile pentru creșterea și educarea copiilor, realizarea deplină a intențiilor reproductive, respectarea drepturilor sexuale și reproductive.

<sup>1</sup> Public spending on family benefits. OECD - Social Policy Division - Directorate of Employment, Labour and Social Affairs. [http://www.oecd.org/els/soc/PF1\\_1\\_Public\\_spending\\_on\\_family\\_benefits.pdf](http://www.oecd.org/els/soc/PF1_1_Public_spending_on_family_benefits.pdf)

#### Obiectivele generale ale politicilor familiale<sup>2</sup>:

- reducerea sărăciei și menținerea veniturilor familiei;
- ajutorul acordat copiilor de vârstă mică și dezvoltarea copilului;
- promovarea concilierii vieții profesionale cu cea de familie;
- asigurarea egalității de gen;
- posibilitatea pentru părinți sau viitori părinți de a avea numărul de copii dorit când doresc, ceea ce ar duce la creșterea ratei de fertilitate.

### DIRECȚIILE PRINCIPALE ALE POLITICILOR FAMILIALE

#### Alocațiile familiale

Scopul *alocațiilor familiale* este de a diminua cheltuielile familiei ce țin de nașterea, îngrijirea și educarea copilului și cuprind plățile unice și lunare, precum și scutirile fiscale, care, la rândul lor, pot fi diferențiate în funcție de caracteristicile demografice și socioeconomice ale beneficiarilor, rangul nașterii și vârsta copilului. În calitate de măsuri suplimentare pot fi oferite credite pentru procurarea locuinței și diferite subvenții.

Printre cele mai răspândite măsuri de susținere a familiei cu copii pot fi numite indemnizațiile periodice pentru copii la o anumită vârstă. Dat fiind faptul că în luarea deciziilor cu privire la nașterea copilului potențialii părinți calculează veniturile disponibile actuale și cele din viitorul apropiat, impactul asupra fertilității a plăților efectuate este foarte scăzut. Acestea au un efect temporar, provocând doar deplasarea calendarului nașterilor, fără a avea contribuții importante în creșterea ratei totale de fertilitate.

O influență cu mult mai mare o au indemnizațiile unice consistente sau scutirile fiscale acordate la nașterea copilului. Plățile unice și periodice pot fi acordate atât în forme bănești, cât și în cele naturale (de exemplu, „coșul nou-născutului” în Finlanda). Scutirile fiscale stimulează activitatea economică a femeilor dat fiind faptul că mărirea scutirilor este în funcție de salariu.

#### Concediul maternal și paternal

În conformitate cu recomandările UE, caracteristicile concediilor maternale în ultimii ani au devenit mai omogene, însă până în prezent se păstrează diferențieri semnificative în ceea ce privește schemele utilizate, iar durata concediilor, îmbinarea perioadei plătite și neplătite a acestora diferă substanțial pe țări.

Punctul comun în transformarea sistemelor naționale constă în promovarea principiului egalității de gen prin oferirea concediului de îngrijire a copilului și

tatălui, sau dreptul de a utiliza concediul de oricare dintre părinți, sau de a utiliza scheme combinate. Astfel, sistemele concediale devin mai flexibile, părinții tot mai des au posibilitatea de a alege cine se va ocupa de îngrijirea copilului și care va fi durata perioadei de îngrijire, reieșind din preferințele proprii și situația financiară a familiei.

De regulă, concediul paternal este mult mai scurt decât cel maternal, în medie pe țări aproximativ patru-cinci săptămâni, dar prezintă un element important în schema generală a concediilor parentale (oferite la nașterea copilului și pentru îngrijirea lui pe o perioadă determinată de timp). Spre exemplu, cea mai lungă perioadă a concediului paternal oferit taților (între 10-13 săptămâni) se înregistrează în Țările Nordice (cu excepția Danemaricii), care, de regulă, este plătit cu 80% din venitul lunar.

În Bulgaria, durata concediului de paternitate este de 15 zile, în Letonia - 10 zile, în România - 5 zile (plus alte 10 zile dacă tatăl face un curs de îngrijire a copilului), în Polonia și Ungaria - 5 zile, Belgia - 10 zile, Grecia - 2 zile, Suedia - 10 zile<sup>3</sup>. În Republica Moldova concediul paternal este de 14 zile<sup>4</sup>.

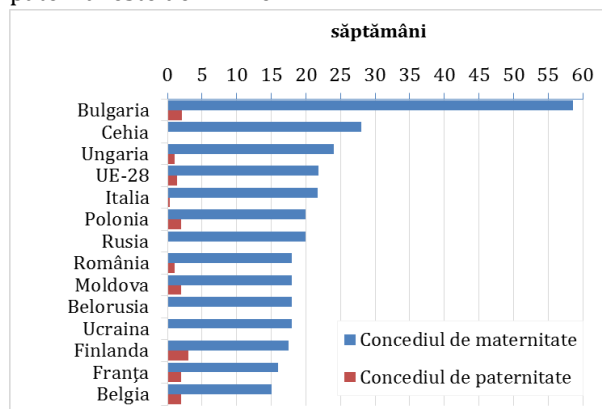


Fig.1. Concediul maternal în unele țări europene.

Sursa: Comisia Europeană

Cu toate acestea estimările recente ale efectelor concediului pentru îngrijirea copilului asupra femeilor și bărbaților au demonstrat, că întreruperea activității de muncă are un impact negativ asupra salariilor bărbaților. S-au constatat diferențe de venit mai mari între bărbații care au avut o pauză în carieră și cei care nu au recurs la aceasta, decât în cazul femeilor care au făcut sau nu au făcut o pauză. În plus, pentru femei s-a observat o creștere semnificativă a veniturilor suplimentare după pauza luată. Astfel, pauzele în carieră sunt mai acceptate din punct de vedere social pentru femei decât pentru bărbați<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul politicii familiale în procesul schimbărilor demografice: schimb de bune practici între statele membre. 2011/C 218/02

<sup>3</sup> [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf)

<sup>4</sup> Art.124<sup>1</sup> "Concediu paternal" din Codul Muncii nr.154-XV din 28 martie 2003, completat prin Legea nr.71 din 14.04.2016

<sup>5</sup> Mortelmans D., Frans F. Wage differentials after a career break: A latent growth model on Belgian register data. Longitudinal and Life Course Studies, 2017, Vol. 8, No.2.

### **Îmbinarea rolurilor profesionale și parentale**

În prezent, una din problemele ce necesită rezolvare în statele europene, în special din Europa centrală și de Est, ține de încadrarea/reintegrarea mamelor cu copii mici în câmpul muncii.

Conform Legislației Muncii a Uniunii Europene, Directivei 2000/78/CE a Consiliului European din 27 noiembrie 2000, statele-membre UE trebuie să se conducă după principiul egalității între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la muncă, formare și promovare profesională și condițiile de muncă.

Cercetarea pentru 16 țări din OCDE pentru o perioadă de douăzeci de ani demonstrează că ratele fertilității sunt mai ridicate în țările în care sunt create condiții favorabile pentru îmbinarea rolurilor profesionale și parentale, care au rata înaltă de ocupare a femeilor și a celor care lucrează part-time. În schimb, rata fertilității este scăzută în țările în care șomajul este ridicat, decalajul dintre salariile femeilor și bărbaților la fel este mare, precum și perioadele de concediu pentru îngrijirea copilului sunt lungi.<sup>6</sup>

Includerea mamelor pe piața forței de muncă are un efect complex asupra situației familiei:

- se majorează veniturile familiei,
- cresc investițiile în copii (se ameliorează calitatea alimentației, accesul la educație și serviciile educaționale, accesul la serviciile medicale de calitate).

Astfel, apare necesitatea de alegere/apelare la alte forme de îngrijire – sau în cadrul familiei (bunici), sau la îngrijiri formale (bone, creșe). Toate acestea necesită decizii bine gândite atât la nivel de familie, cât și la nivel de stat în proiectarea politicilor de ocupare și alinierii acestora la maternitate. Durata pauzei pentru îngrijirea copilului este determinată de orientările profesionale ale femeii, oportunitățile de dezvoltare a carierei și necesitățile de a contribui în venitul familiei etc. Argumentul principal pentru ieșirea timpurie pe piața forței de muncă prezintă faptul că, copiii care cresc în gospodăriile sărace au indicatori de dezvoltare mai mici din cauza accesului limitat la mai multe resurse. Totodată, angajarea mamei, mai ales ziua de muncă completă, reduce timpul acordat copilului, ceea ce afectează controlul parental în formarea și dezvoltarea acestuia, iar în cazul unor îngrijiri externe necalitative poate fi afectată sănătatea copilului și va apărea necesitatea întreruperilor frecvente ale mamei de la serviciu.

Sarcina statului este de a oferi mai multe alternative de îmbinare a rolurilor parentale și profesionale ce vor permite diferitelor tipuri de familii să facă o alegere potrivită a timpului de ieșire a mamelor pe piața forței

de muncă. va contribui la realizarea deplină a intențiilor reproductive.

### **Asigurarea îngrijirii copiilor**

În scopul reducerii cheltuielilor de timp pentru îngrijirea și educarea copilului și sprijinirea ocupării mamelor se practică creșterea accesibilității creșelor/grădinițelor, achitarea parțială a întreținerii copiilor în grădinițele private, precum și dezvoltarea institutului de îngrijire a copiilor mici la domiciliu (dădacă, asistentă, guvernantă).

În afară de acestea, se dezvoltă anumite acțiuni de armonizare a graficului de lucru al școlii primare cu orele de lucru ale părinților.

De menționat că particularitățile teritoriale lasă o amprentă asupra accesibilității populației la serviciile menționate. Astfel, în unitățile teritoriale în care numărul populației este în scădere apar unele dificultăți în organizarea infrastructurii respective.

Dezvoltarea serviciilor de educație extrafamilială prezintă o strategie de investire socială orientată pe copii și bazată pe o politică combinată de asigurare a veniturilor familiei cu copii și maximizarea ocupației în câmpul muncii a femeilor cu copii.

Unele țări, care au reușit să dezvolte servicii calitative pentru educație extrafamilială, au reușit să obțină creșterea ratei totale de fertilitate cu 0,5-0,7 copii per femei de vârstă fertilă<sup>7</sup>.

Datele empirice dovedesc că, cu cât sunt mai accesibile serviciile care le permit femeilor să îmbine rolurile parentale și profesionale, cu atât ele trec mai repede de la nașterea primului la cel de-al doilea copil și de la nașterea celui de-al doilea la cel de-al treilea copil. Dezvoltarea serviciilor preșcolare calitative și la prețuri accesibile diminuează diferențele în nivelul natalității femeilor cu nivel diferit de studii. Se constată un efect pozitiv asupra comportamentului reproductiv al femeilor cu studii superioare, care în condițiile respective au un număr mai mare de copii<sup>8</sup>.

Unele țări, ca Franța, Belgia, asigură accesul gratuit la serviciile instituțiilor de stat de educație preșcolară. Practica Franței este un exemplu elocvent: sistemul gratuit și calitativ de îngrijire a copilului permite circa 80% din femeile în vârstă de 25-39 de ani (vârsta cu cea mai înaltă probabilitate de naștere a copiilor) să lucreze ziua de muncă completă.

Situația demografică în Franța contemporană se caracterizează ca „paradoxul fertilității”: combinația unui nivel înalt al fertilității cu nivelul înalt al încadrării femeilor în câmpul muncii.

În alte țări serviciile respective sunt oferite în baza unei taxe moderate (Germania, Danemarca). O parte din

<sup>6</sup> Thévenon O. Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis. //Population and Development Review, 2011, 37(1): 57–87.

<sup>7</sup> Rindfuss et.al. Child-Care Availability and Fertility in Norway. Popul Dev Rev. 2010, 36(4): 725–748.

<sup>8</sup> Baizan P. Regional child care availability and fertility decisions in Spain. În: Demographic research. 2009. Vol. 21. Art. 27, p.803-842; Ridgeway L. Framed by Gender: Yow Gender Inequality persists in the Modern World. Oxford, 2011. 248 p.

taxa pentru creșe și grădinițe poate fi compensată prin indemnizații universale.

Până în prezent, practicile Uniunii Europene în domeniu vizează în mod esențial creșterea serviciilor de îngrijire și educare a copiilor preșcolari pentru a permite unui număr mai mare de părinți, în special mamele, să intre pe piața muncii. Un nou nivel de referință european este ca cel puțin 95% dintre copiii cu vârste între 4 ani și vârsta de școlarizare obligatorie să fie integrați în structuri de educație și îngrijire a copiilor preșcolari până în 2020<sup>9</sup>.

Accesul la structuri de educație și îngrijire a copiilor preșcolari, pe lângă faptul că încurajează fertilitatea, duce la rezultate mai bune la testele internaționale privind competențele de bază. Deși costul unitar per copil poate fi cel puțin de două ori mai mare în învățământul preșcolar timpuriu decât cel din învățământul școlar, totuși, pe termen lung, acesta se dovedește a fi mai rentabil. Randamentul investițiilor în educația copiilor preșcolari este cel mai mare, în special pentru copiii proveniți din medii defavorizate<sup>10</sup>.

#### **Măsurile din domeniul legislației de muncă**

Acțiunile respective presupun posibilități egale pentru femei și bărbați de a nu lucra pe motivul îngrijirii copilului, accesibilitatea femeilor la activitatea salariată independent de statusul ei familial și cuprind concediile pentru îngrijirea copilului oferite unuia sau ambilor părinți, concediile pentru îngrijirea copilului bolnav, graficul flexibil pentru salariații care au copii, precum și diferite garanții pentru femeile gravide și părinții cu

copii. Aceste măsuri includ anumite restricții privind activitatea în schimbul de noapte, deplasări etc., în cazul familiilor cu copii de o anumită vârstă.

Măsurile din domeniul muncii reprezintă capitolul politicii familiale cel mai dificil în realizare, dat fiind faptul că afectează interesele părților terțe – ale angajatorilor, în special, ale celor din sfera privată. Un alt obstacol constă în faptul că avantajele pentru angajații cu copii pot crea o reacție negativă din partea angajaților care nu au copii.

#### **Politici familiale pentru Republica Moldova**

În prezent, politicile familiale în Republica Moldova sunt bazate preponderent pe transferuri de bani (diferite indemnizații) și mai puțin pe serviciile adresate familiilor. Investițiile în educația preșcolară a copiilor, în special în educația timpurie, sunt reduse.

Pentru menținerea unui nivel material acceptabil majoritatea familiilor au nevoie de doi lucrători/întreținători (soțul și soția). Reieșind din acestea, o importanță majoră prezintă facilitarea procesului de integrare a mamele în câmpul muncii<sup>11</sup>.

Politica echilibrată în acest domeniu, implementată treptat și în paralel cu dezvoltarea serviciilor calitative de îngrijire extrafamilială a copiilor va aduce beneficii importante familiilor și societății prin creșterea gradului de implicare a femeilor pe piața forței de muncă, reducerea riscurilor sărăciei în gospodăriile cu copii și va contribui la realizarea deplină a intențiilor reproductive.

### **IMPACTUL POLITICILOR FAMILIALE ASUPRA SITUAȚIEI FAMILIILOR**

Dezvoltarea serviciilor calitative de educație extrafamilială	Crearea condițiilor favorabile de integrare în câmpul muncii a femeilor	Alocațiile familiale	Concediul maternal și paternal
<ul style="list-style-type: none"><li>• creșterea capacităților cognitive ale copiilor din familiile social vulnerabile</li><li>• creșterea potențialului educațional al copiilor din familiile social vulnerabile</li><li>• ameliorarea sănătății copiilor</li><li>• reducerea timpului părinților acordat îngrijirii copiilor</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• creșterea veniturilor familiei</li><li>• reducerea sărăciei</li><li>• asigurarea egalității de gen</li><li>• creșterea investițiilor în educația și sănătatea copiilor</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• reducerea cheltuielilor familiilor pentru creșterea și educația copiilor</li><li>• protecția socială a familiilor social vulnerabile</li><li>• creșterea calității vieții copiilor</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• menținerea sănătății sexuale și reproductive ale femeilor</li><li>• conștientizarea și implicarea în rolurile parentale, în special de către bărbați</li><li>• concilierea vieții de familie și echitabilitate</li></ul>



Acest document a fost elaborat cu suportul UNFPA, Fondul ONU pentru Populație în Republica Moldova și nu prezintă în mod necesar punctul de vedere al UNFPA, al Organizației Națiunilor Unite sau oricare din organizațiile sale afiliate.

Copyright © Institutul Național de Cercetări Economice, 2016  
Republica Moldova, Chișinău, str. Ion Creanga 45, www.ccd.md.

<sup>9</sup> Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 Strategy. Eurostat, 2016.

<sup>10</sup> Doing Better for Families. OECD, 2011. 135, p.

<sup>11</sup> Gagauz O., Buciuceanu-Vrabie M. Rolul profesional & rolul parental: oportunități de echilibrare pentru femeia contemporană. Chișinău, 2011. 135 p.