

FAMILIA ÎN CONDIȚIILE TRANZIȚIEI LA ECONOMIA DE PIAȚĂ

Georgeta DUMITRESCU

Familia, formarea și structura ei constituie coordonate fundamentale care influențează - între altele - condițiile de viață ale populației. Realitatea demonstrează că nivelul de trai, în condiții date, diferă considerabil în cazul familiilor cu mulți copii comparativ cu cel al familiilor fără copii, în cazul familiilor cu un singur părinte comparativ cu cel al familiilor cu ambii părinți, în cazul familiilor compuse din persoane active comparativ cu cel al familiilor compuse din pensionari etc. Astfel de diferențe constituie rezultatul mecanismului de acțiune al factorilor demografici (dimensiunea și componenta familiei), al celor economici (gradul de ocupare a persoanelor adulte, numărul persoanelor dependente, nivelul veniturilor familiei etc.), al modalităților concrete de sprijinire a familiilor prin mijloacele politicii sociale.

Problematika socio-economică a familiei în România este, în această perioadă, de mare complexitate. În primul rând, pentru că, în timp, s-au acumulat o serie de probleme care au afectat condițiile de viață ale diferitelor categorii de familii, probleme ce derivă, în esență, din lipsa de preocupare pentru problemele familiei, din insuficiența resurselor economice¹⁾ pentru mare parte din familii, îndeosebi familii de pensionari și familii cu mulți copii. În al doilea rând, trecerea la economia de piață a indus o serie de riscuri, cum sînt cele legate de creșterea prețurilor de consum, șomajul, evoluția nefavorabilă a dimensiunii și structurii ofertei de bunuri și servicii de consum etc., care afectează condițiile de viață ale celei mai mari părți a familiilor.

Demersul nostru privind condiția familiei în noile coordonate social-economice din țara noastră este motivat de faptul că familia este elementul fundamental al organizării sociale, la nivelul căreia se resimt și se interferează toate efectele măsurilor

de dezvoltare economică și socială, iar modul în care acestea structurează condițiile de existență ale familiilor fac obiectul politicilor familiale.

1. Politica familială. Elemente definitorii

Politica familială reunește, în principiu, un ansamblu coerent de măsuri și programe, un cadru legislativ adecvat și are ca scop facilitarea realizării funcțiilor familiei (funcția de reproducere, de consum, de educație, de securitate și afectivă). O politică familială reală trebuie să urmărească acordarea unui sprijin echitabil familiilor, corelat cu respectarea libertății individuale, cu dreptul de a avea sau nu copii, dreptul și nu constrîngerea economică a mamei de a munci sau de a se dedica exclusiv creșterii copiilor, ameliorarea consecințelor nefaste ale altor politici (politica ocupării, politica economică, politica demografică etc.) asupra familiei în întregime și asupra membrilor săi.

Deși privește familia în ansamblul său, politica familială are în centrul atenției sale copilul, asigurarea egalităților de șanse tuturor copiilor, indiferent de situația materială a familiilor din care provin. Egalitatea de șanse nu are numai consecințe directe asupra problemelor familiei, ci și multiple consecințe pe plan macroeconomic, pe planul pregătirii fiecărui individ pentru viață și pentru muncă, pentru reproducția populației în general și a forței de muncă, în special. De fapt, problema egalității de șanse a copiilor se pune și trebuie să se pună, în contextul mai larg al egalității de șanse în plan social a fiecărui membru al societății, fie el copil sau adult.

Fundamentarea unei concepții privind politica familială ar trebui să pornească de la nevoile umane fundamentale ale familiei și ale fiecărui membru al său și să aibă ca

obiective ameliorarea calității vieții întregii familii și întărirea coeziunii sale.

Elaborarea politicii familiale, ca de altfel a întregului sistem de politici sociale, este un atribut al administrației publice care poate dispune de principalele mijloace și instrumente de natură economică și neeconomică. În categoria instrumentelor economice, domeniu predilect al reflexiei noastre, se includ veniturile familiei, în cadrul cărora prestațiile familiale ocupă un loc important, sistemul fiscal și cotizațiile, prețurile de consum etc.

2. Necesitatea politicii familiale

Experiența țărilor avansate, cu preocupări fructuoase în soluționarea problematicii sferei sociale demonstrează fără echivoc importanța și necesitatea ca puterea publică să includă în preocupările sale majore problemele familiei. În țara noastră acest lucru este cu atât mai necesar cu cât pînă în prezent nu este conturată o politică centrată pe familie, chiar dacă funcționează unele instrumente dispartate. Necesitatea elaborării și promovării unei politici familiale reale decurge după părerea noastră din mai multe considerente.

1. Se manifestă în ultima perioadă, o puternică tendință de modificare a structurii familiei, a modelelor familiale, de la familiile multigeneraționale, lărgite, la familia nucleară. Paralel cu aceasta se constată fenomenul de creștere a independenței economice a femeii, a realizării egalității în drepturi a femeii și a bărbatului în ceea ce privește luarea deciziilor și participarea la activitățile din cadrul familiei. Angajarea femeii într-o activitate economico-socială a făcut posibilă și necesară, pe de o parte, organizarea și dezvoltarea unor prestații acordate familiei, pentru educarea și supravegherea copiilor în creșe și grădinițe și, pe de altă parte, creșterea veniturilor familiei. Dispariția treptată a familiilor multigeneraționale are implicații nu numai asupra educării și socializării copiilor, ci și consecințe negative asupra bătrînilor, îndeosebi a celor lipsiți de resursele necesare unei vieți normale, săraci, bolnavi, aflați adesea în imposibilitatea de a se întreține și îngriji singuri, fiind nevoiți să apeleze la serviciile unor instituții specializate în acordarea de

îngrijiri, asistență medicală, ajutoare sociale.

Aceste tendințe ce se manifestă astăzi în țările europene inclusiv în țara noastră ridică o serie de probleme în legătură cu atenția ce trebuie acordată în mod necesar familiei, pe termen îndelungat, dar mai ales în perioada de tranziție. Astfel, restructurarea economiei prin restrîngerea unor activități din motive de eficiență sau de natură organizatorică a determinat creșterea șomajului, mai ales a șomajului în rîndul femeilor care deține în prezent mai mult de jumătate în totalul numărului de șomeri.

Pe de altă parte, "dezlănțuirea" liberalizării prețurilor și, ca urmare, mărirea contribuției familiilor pentru îngrijirea copiilor în creșe și grădinițe a restrîns numărul celor care beneficiază de aceste servicii datorită imposibilității unor familii de a suporta costurile acestor servicii. Liberalizarea prețurilor a afectat toate categoriile de familii și, îndeosebi, familiile compuse din persoane în vîrstă, care au drept sursă de existență pensia (în cadrul acestora, în special, categoriile cu pensii mici - de urmaș, CAP) sau care nu dispun de nici un fel de sursă de venit. Compenșiunile acordate doar unor categorii de populație au agravat situația materială a unor familii, conducînd la creșterea numărului celor care se situează sub pragul sărăciei.

2. Un alt factor obiectiv care impune concentrarea atenției asupra familiei este modificarea funcțiilor familiei. Familia a pierdut treptat funcția sa economică, nemaifiind în principal o unitate de producție, devenind predominantă funcția sa de consum. Dacă în familia tradițională copiii erau considerați o forță de muncă, sporirea numărului lor crescînd puterea economică a familiei, în familia nucleară modernă copiii devin o sarcină suplimentară prin costul întreținerii și educării lor.

Pentru familia din mediul rural, cadrul nou creat de desfășurare a activității economice, precum și de formare a veniturilor prin darea în folosință a unor suprafețe sporite de teren agricol, precum și prin împrumutarea cu acestea a relaxat condițiile de asigurare a veniturilor acestor categorii de familii și o oarecare relansare

a funcției economice a familiei. Va constitui aceasta un imbold pentru revenirea la familia multigenerațională și la creșterea numărului de copii doriți? Este o problemă care merită atenție în viitor.

Pentru familiile din mediul urban, pe fondul unei foarte ușoare relansări a funcției economice a familiei în cadrul legislativ creat de Decretul nr. 54/1990 și Legea nr. 31/1990 predomină funcția de consum. De aceea membrii familiei apti de muncă sînt nevoiți să intre pe piața forței de muncă, în scopul obținerii venitului necesar întreținerii lor și a membrilor inactivi ai familiei. Concomitent cu angajarea apare riscul pierderii venitului din motive de boală, bătrînețe, accidente, șomaj etc. și necesitatea constituirii unor sisteme de protecție socială adecvate asigurării unui venit de înlocuire. Aceste sisteme de protecție trebuie să-și asigure sursele necesare finanțării prin prelevări din veniturile persoanelor active sub forma cotizațiilor sociale destinate asigurării în caz de șomaj, bătrînețe, pierderea capacității de muncă etc.

Asigurarea satisfacerii altor categorii de nevoi de consum ale familiei (învățămînt, sănătate, cultură și artă, etc.) se face în prezent prin intermediul bugetului de stat care își constituie sursele prin mijloacele pe care le are la dispoziție (impozitul pe salariu, contribuțiile privind asigurările sociale, impozitele pe beneficiile societăților comerciale, impozitele pe veniturile persoanelor fizice) și alocă fondurile pentru educație, sănătate, cultură etc. precum și pentru alocațiile familiale și ajutoarele sociale.

Autonomizarea sistemului de asigurări sociale de stat concomitent cu existența altor categorii de asigurări sociale constituie după părerea noastră un element de reflecție pentru regîndirea și reformarea sistemului de securitate socială în cadrul căruia sistemul de pensii, de sănătate să fie conceput pe principii unitare, alți în ceea ce privește constituirea fondurilor cît și acordarea acestora conform destinațiilor și scopului pentru care au fost constituite.

Funcția biologică (de reproducție) a familiei a fost și rămîne fundamentală, aceasta putînd fi controlată și dirijată într-o măsură tot mai mică, decizia de a avea sau

nu copii aparținînd exclusiv cuplului familial. Influențarea comportamentului demografic al populației în direcția dorită de societate constituie obiectul planificării familiei și este un domeniu predilect al acțiunii instrumentelor politicii familiale.

Funcția educativă s-a deplasat și ea tot mai mult în afara familiei. Absența tot mai mare a părinților, a mamei în special, din mijlocul familiei are multiple consecințe negative asupra evoluției și comportamentului copiilor și necesită mărirea rolului altor instituții în educarea copiilor, sporind intervenția statului în asigurarea resurselor necesare realizării acestui scop.

Nu trebuie să omitem faptul că funcția afectivă și de securitate a fiecărei familii crește tot mai mult și de aici decurge interesul crescînd al familiei de a avea acea dimensiune care să-i permită un nivel de trai civilizat, în creștere de la o perioadă la alta.

Familia asociativă, bazată pe unitatea de interese, în care fiecare membru al familiei participă în mod egal la luarea deciziilor este modelul ce tinde să se răspîndească tot mai mult.

3. Un alt factor ce impune acordarea unei atenții speciale familiei îl constituie modificarea rolului copilului în familie, acesta căpătînd o "valoare în sine", constituind obiectul investiției afective și materiale a părinților. Creșterea "valorii" copilului face ca părinții să prefere să aibă, în general, un singur copil în care să investească și căruia să-i asigure cît mai bine viitorul, aceasta în condițiile în care decizia de a avea un copil sau mai mulți aparține exclusiv cuplului.

Influențarea comportamentului demografic, ca de altfel și investiția societății în creșterea copiilor are consecințe directe în plan economic pentru reproducția populației, în general, a forței de muncă, în special. De aceea considerăm că este necesară intervenția statului prin mijloace specifice pentru susținerea familiilor, îndeosebi a celor dezavantajate din punctul de vedere al resurselor, pentru a se putea asigura "egalitatea de șanse" tuturor copiilor.

Politica familială are rezultate numai atunci cînd este în consens cu interesele indivizilor și cuplurilor, cînd familia este considerată nu doar ca "o unitate de produ-

cere a copiilor", ci ca un grup de bunăstare și fericire, nu doar ca obiect al politicii, ci și ca element activ în realizarea măsurilor care o privesc și urmărește nu doar supraviețuirea ei, ci creșterea bunăstării în general.

În concluzie considerăm că statul trebuie să țină cont de familia în toate deciziile sale, să ajute familia în realizarea funcțiilor sale și nu să se substituie acesteia.

4. Problemele specifice ale diferitelor aspecte ale vieții sociale și care influențează direct asupra familiei: învățământul, sănătatea, nutriția, habitatul, ocuparea, mediul etc., necesită o regândire a politicii sociale în ansamblul său pentru a reduce la minimum eventualele consecințe negative ce le pot avea măsurile luate în alte domenii asupra bunăstării și calității vieții în familie.

Este un adevăr indubitabil de exemplu că veniturile, care își au rădăcini în sistemul economic depind de gradul de ocupare al membrilor familiei și, în ultimă instanță, de dezvoltarea economică a țării; totodată ele depind de funcționalitatea și finalitatea sistemului de protecție socială. În acest context statului îi revine un rol de prim rang în asigurarea protecției sociale a familiei, în mobilizarea agenților economici la constituirea resurselor necesare acestei protecții, în satisfacerea și ierarhizarea nevoilor de protecție pe măsura creării resurselor necesare. În toate cazurile de rearanjare a modalităților de protecție socială a familiei sau de finanțare a diferitelor prestații trebuie să se facă "alegeri politice" destinate să asigure cea mai bună compatibilitate între protecția socială și contextul său economic și social.

3. Instrumente ale politicii familiale

Principalul instrument de natură economică al politicii familiale îl constituie veniturile familiei - suportul bunăstării familiei. Formarea veniturilor familiei este un proces complex, veniturile disponibile constituindu-se din fluxuri și refluxuri spre și dinspre familie. Fluxurile de venituri sînt cele care provin din munca salariată, proprietate, gospodăria personală, pensii; ele au ponderea cea mai importantă în resursele familiei. La aceste venituri se adaugă veniturile provenite din transferuri, sub forma

prestațiilor familiale, a cheltuielilor pentru învățămînt, sănătate, subvenționarea chirilor, a prețurilor de consum din fondurile securității sociale sau fondurile sociale de consum etc. În categoria refluxurilor intră impozitele pe venituri, cotizațiile sociale plătite către diverse sisteme de asigurări, taxele, contribuțiile.

Un loc aparte îl ocupă prestațiile familiale destinate acoperirii unor riscuri generate de modificarea dimensiunilor familiei, vizînd menținerea în continuare a nivelului de trai avut anterior apariției copilului, îmbunătățirea raportului dintre resursele și cheltuielile antrenate pentru întreținerea familiilor cu copii comparativ cu cele fără copii.

Prestațiile familiale întîlnite frecvent în politicile familiale și demografice pot fi împărțite în trei grupe principale.

Prima grupă include acele prestații care au ca scop compensarea unui anumit eveniment apărut în viața de familie: naștere, educație, handicapuri. Aceste prestații sînt atribuite tuturor familiilor indiferent de nivelul veniturilor și de numărul copiilor în grijă și pot fi în natură sau în bani. Din prima categorie fac parte: concediul pre și post natal plătit acordat pe durate variabile de la o țară la alta (de exemplu 12 luni în Bulgaria și Suedia, 14 săptămîni în Franța, 5 luni în Italia, 112 zile în România); protecția femeii gravide salariate în fața defacerii contractului de muncă; îngrijirea copilului în grădinițe, creșe, case de copii, contra plată sau cu plata redusă; posibilitatea mamei sau a tatălui de a-și întrerupe serviciul sau de a munci cu timp parțial sau program variabil pînă cînd copilul împlinește o anumită vîrstă (2 ani în Franța, 7 ani în România, de exemplu); majorarea concediului de odihnă al mamelor și micșorarea vîrstei de pensionare în funcție de numărul copiilor în îngrijire etc. În grupa alocațiilor în bani se înscriu primele de naștere, indemnizațiile de maternitate, indemnizația plătită mamei pînă la împlinirea unei anumite vîrste a copilului, indemnizațiile pentru îngrijirea copilului bolnav, ajutorul acordat mamelor care au trei copii în îngrijire.

A doua grupă a prestațiilor familiale include acele prestații care privilegiază familiile aflate în situațiile cele mai defavo-

rizate. Pentru țările est-europene aceste alocații sînt mai puțin răspîndite. Sistemul lor este însă foarte dezvoltat și diversificat în țările vest-europene. În Franța, de exemplu, el include prestațiile acordate familiilor care au un anumit plafon al resurselor, alocația pentru părinți singuri, adaosul familial care se acordă familiilor care au în îngrijire copii sub trei ani sau cel puțin trei copii, alocația de văduvie acordată pe o durată de trei ani indiferent de sex, alocația de început a școlii (compensarea unor cheltuieli legate de procurarea rechizitelor școlare care se alătură gratuității învățămîntului obligatoriu).

Partea cea mai substanțială a prestațiilor familiale o constituie alocațiile familiale și sistemul fiscal, respectiv impozitele, taxele, contribuțiile. Importanța deosebită a alocațiilor familiale este determinată de durata mare de acordare, care coincide în țările în care funcționează această alocație cu durata învățămîntului obligatoriu (în general 16 ani). Durata poate fi prelungită pînă la 20 de ani în Franța, 25 ani în Ungaria, în cazul în care copilul își continuă studiile sau învață o meserie.

La prestațiile familiale arătate mai sus, se adaugă impozitul pe venitul persoanelor fizice. Nu este rareori cazul cînd acest impozit este considerat în țările dezvoltate drept o prestație familială în măsura în care acest impozit are în vedere o anumită redistribuire a veniturilor spre familiile cu un copil sau cu o situație materială defavo-

rizată. Redistribuirea se desfășoară în două planuri: 1) în plan vertical de la familiile cu venituri mari spre cele cu venituri mai mici, prin sistemul progresiv de impozitare, practicat de altfel și în țara noastră; 2) în plan orizontal de la familiile fără copii în îngrijire spre familiile cu copii. Reducerea impozitului cu 20% practică în țara noastră, conform legislației în vigoare, care nu ține seama de numărul copiilor în îngrijire, factor de extremă importanță în variația nivelului de trai al familiilor, este insuficientă pentru ca acest sistem de impozitare să contribuie la atenuarea disparităților dintre veniturile familiilor cu componență diferită și prin urmare, să fie considerat instrument al politicii familiale.

Deși în România există condiții pentru extinderea și a altor modalități de protecție a familiei prin acțiuni speciale care vizează protecția copiilor, a handicapatilor, organizate de instituții și asociații filantropice sau de cult religios, de organizații neguvernamentale, considerăm că politica familială trebuie să constituie o emanație a administrației publice, a guvernului, acestora revenindu-le sarcini circumscrise acțiunilor lor în a mobiliza diverși agenți economici la constituirea resurselor și alocarea acestora în funcție de priorități. Concomitent cu această funcție, guvernului îi va reveni și rolul de negociator al intereselor diverselor sisteme de protecție socială compensînd atunci cînd este cazul, cu resurse proprii, eventualele deficite ale sistemelor.

Note:

1) Chiar și în țările dezvoltate, performante din punct de vedere economic și cu tradiție în soluționarea problemelor sociale, nevoile sociale crescînde solicită resurse tot mai mari și se pune tot mai mult problema utilizării raționale, eficiente a resurselor destinate sectoarelor sociale. De aici, cerințe mari în fața guvernelor din țările dezvoltate de a-și exprima opțiuni clare în ceea ce privește obiectivele fixate sistemelor de protecție socială, soluționării problemelor sociale în general și rolul agenților economici în formarea resurselor. Sînt astfel șapte opțiuni posibile calificate ca fiind de orientare "liberală", "selectivă", "financiară", "raționalistă", "solidaristă", "autocentristă" și "umanistă". Vezi Alain Eusiby, *L'avenir de la protection sociale en Europe de l'Ouest*, Futuribles, Paris nr. 92-93, oct. nov. 1985, p.18-27