



## **Sociologie Românească**

ISSN: 2668-1455 (print), ISSN: 1220-5389 (electronic)

---

### **ADECVAREA POLITICILOR PUBLICE LA TENDINȚELE DEMOGRAFICE ACTUALE**

*Daniel ARPINTE*

---

Sociologie Românească, 2023, vol. 22, Issue 1, pp. 69-83

<https://doi.org/10.33788/sr.22.1.4>

Published by:  
Expert Projects Publishing House



On behalf of:  
Research Institute for Quality of Life, Romanian Academy  
and  
Romanian Sociology Association

# ADECVAREA POLITICILOR PUBLICE LA TENDINȚELE DEMOGRAFICE ACTUALE

Daniel ARPINTE<sup>1</sup>

## Abstract

About most of types of crises we have got very few details about how they are starting, how they are developing or about their impact on immediate or long term. Either is the COVID-19 pandemic (nobody was able to anticipate the start of the pandemic, although such risk was known as probable, as well as the predictions about its evolution were extremely diverse), about the Ukrainian war or about the economic crisis which already is made visible by an increasing inflation and employment, but particularly about the cumulative effect of these crises, we are confronted with a high degree of uncertainty and with the difficulty to plan and implement a response. The article brings into discussion another type of crises, the family and child policy crisis, of which beginning was known (or rather ignored) but of which effects on long term are clearly identifiable. An important consequence, the demographic crisis, strongly tied to the child and family deficit protection, has built during a three decade period, the National Institute of Statistics (2021) showing that in 2060 the Romanian population will fall to 14.54 million people, because of significant fertility decline and because of an increasing emigration. Basically, the population of Romania was in 2021 slightly below to the population registered in 1966, although during the last over three decades of the communist regime was implemented an aggressive pro-natalist policies. The article aims to identify the main features of the family policies and those targeting the elderlies into the context of a sharp demographic decline.

Keywords: crisis, demographic decline, family policies.

Despre cele mai multe tipuri de crize avem foarte puține informații despre modul în care debutează, despre cum vor evolua sau despre efectele pe termen imediat sau lung. Fie că este vorba despre pandemia Covid-19 (nimeni n-ar fi putut anticipa debutul pandemiei din 2020, deși un asemenea risc era cunoscut ca probabil, așa cum scenariile evoluției ulterioare au fost extrem de diverse), despre războiul din proximitate sau despre criza economică prefigurată de inflație și de

---

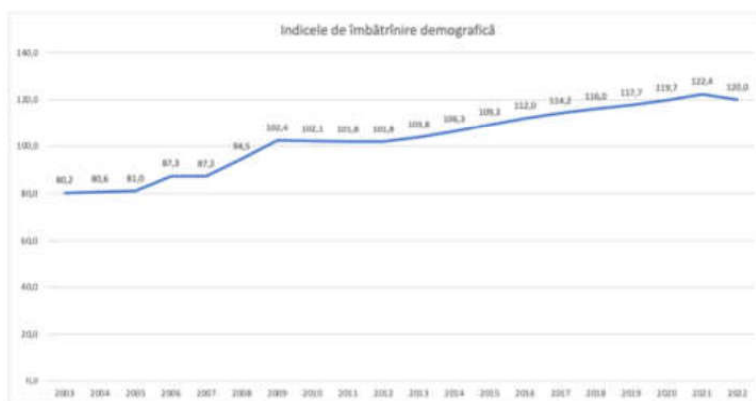
<sup>1</sup> Research Institute for Quality of Life, Romanian Academy, Bucharest, ROMANIA.

E-mail: arpinte@gmail.com.

dinamica ocupării, fie despre efectul cumulat al acestor crize, ne confruntăm cu un înalt grad de incertitudine și cu dificultatea elaborării și implementării unui plan de răspuns. Articolul aduce în discuție un alt tip de criză, cea a politicilor familiale și a celor pentru copii, al cărei debut a fost cunoscut (sau mai degrabă ignorat) și ale cărei efecte sunt previzibile pe termen lung. O consecință importantă, criza demografică, strâns legată de deficitul de protecție pentru familie și copil, s-a prefigurat de mai bine de trei decenii, cu proiecții (Institutul Național de Statistică, INS, 2021) care arată că în 2060 România va mai avea doar 14,54 milioane de locuitori, consecință a scăderii semnificative a fertilității, dar și a fluxului crescut al emigrației. Practic, la recensământul din 2021, populația rezidentă a României era puțin sub cea înregistrată la recensământul din 1966.

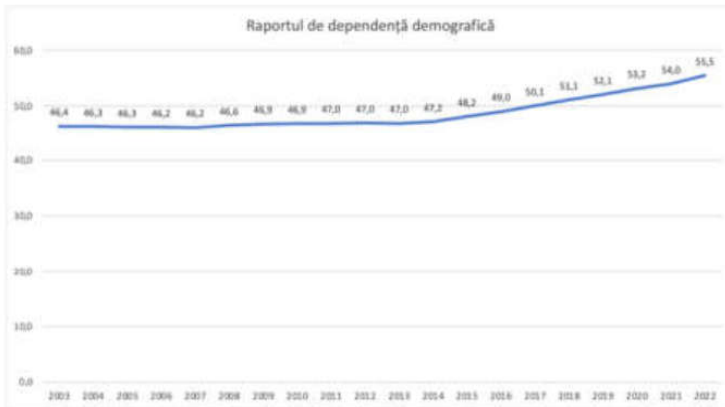
Obiectivul articolului este de a identifica principalele caracteristici ale politicilor familiale și a celor care vizează populația vârstnică, în contextul în care România se confruntă cu un declin demografic accentuat.

Din perspectiva impactului asupra politicilor demografice, instrumentele de suport pentru familie și copil se dovedesc a fi ineficiente și insuficiente. Numărul de copii a scăzut de la 6,64 milioane în 1990 la 3,74 milioane în 2022, reducerea masivă a natalității fiind principala cauză a declinului demografic. Reducerea numărului de copii este însoțită de o creștere a ponderii populației vârstnice în total populație. În perioada 1990-2022, ponderea persoanelor cu vârsta de peste 65 de ani în total populație aproape s-a dublat, de la 10,28% în 1990 la 19,46% în 2022 (INS, POP106A), cu un indice de îmbătrânire demografică (număr de persoane de peste 65 de ani la 100 de persoane de sub 15 ani) care a crescut în ultimii 20 de ani de la 80,24 la 119,98 și un raport de dependență demografică (raportul dintre numărul persoanelor de vârstă dependentă și populația în vârstă de muncă) care a crescut, în aceeași perioadă, de la 46,4 la 55,5, ceea ce limitează sever opțiunile unui sistem de protecție socială care este deja precar și subfinanțat.



Sursa: INS, 2022

Figura 1. Indicele de îmbătrânire demografică în perioada 2003-2022



Sursa: INS, 2022

Figura 2. Raportul de dependență demografică în perioada 2003-2022

Criza demografică surprinde politicile pentru familie și copil din România într-o situație vulnerabilă, atât din perspectiva funcției de protecție pe care o asigură prin înlocuirea pierderii unor venituri și/sau a acoperirii unor nevoi specifice, cât și din perspectiva rolului în reducerea dezechilibrelor demografice, care s-au accentuat semnificativ după 1989. Inegalitatea socială a crescut constant în ultimii 33 de ani, România fiind printre țările cu cea mai mare polarizare la nivelul UE. Familiile cu copii reprezintă una dintre cele mai vulnerabile categorii, fiecare copil în plus în gospodărie fiind asociat cu un risc în creștere pentru sărăcie sau excluziune socială. În 2022, ponderea familiilor cu trei sau mai mulți copii aflate în risc de sărăcie sau excluziune socială a fost de 60,8%, față de 31,1% media EU-27 (Eurostat, ilc\_peps03n, 2023). De asemenea, dacă la nivel european diferența dintre rata AROPE pentru familiile cu trei sau mai mulți copii este mai mică decât dublul ratei AROPE pentru familiile cu un singur copil, în România diferența este de aproape trei ori mai mare. Trebuie menționat că ponderea familiilor cu trei sau mai mulți copii în risc de sărăcie și excluziune socială a scăzut de la 78,8% în 2014, în vreme ce pentru familiile cu unul sau doi copii, scăderea a fost semnificativ mai modestă, în special pentru familiile cu un singur copil (Eurostat, ilc\_peps03n). Cheltuielile pentru beneficii sociale destinate protecției familiei și copilului, ca pondere din PIB, s-au redus semnificativ după 2010 (Eurostat, ilc\_peps03n) abia în 2019 (1,7%) fiind depășit ușor nivelul din 2010, în 2020 ajungând la 1,9%, creștere față de anul anterior mai modestă decât creșterea alocării totale pentru cheltuielile cu beneficiile sociale. Nivelul redus al finanțării pentru transferuri sociale, în special a celor destinate familiei și copilului, se reflectă în eficiența redusă a sistemului de protecție și incluziune socială a categoriilor vulnerabile. Deși ponderea familiilor cu trei sau mai mulți copii aflate în risc de sărăcie sau excluziune socială a scăzut semnificativ în perioada 2015-2022, 41,5% din totalul copiilor din România se află în această situație (Eurostat, ilc\_peps01n). Și ponderea

copiilor aflați în sărăcie sau excluziune socială a scăzut considerabil comparativ cu 2016, însă datele anuale arată fluctuații mari ale ratei AROPE, așadar cu o pondere mare a copiilor care se află în zona pragului sărăciei, modificările sensibile ale veniturilor familiei, incluzând aici și transferurile destinate copilului și familiei, având impact semnificativ asupra ratei AROPE.

Modificările demografice ar trebui analizate și în contextul în care în România politicile pentru îmbătrânirea activă sunt deficitare, fragmentate și lipsite de eficiență. Așadar, schimbările demografice rapide, suprapuse acum unui deficit de politici specifice, vor genera o presiune semnificativă asupra serviciilor sociale majore, în special asupra sistemului de sănătate, dar și asupra sistemului de pensii, cu impact semnificativ asupra situației fiscale, situația fiind de natură să genereze presiune fiscală crescută din cauza potențialelor creșteri a nevoii de a finanța creșterea consumului de servicii sociale. Ca pondere în PIB, cheltuielile pentru pensii sunt relativ reduse (7,8% în 2020), însă România are o pondere ridicată a pensiilor în total cheltuieli pentru beneficii sociale. Trebuie menționat că, începând cu 2010, cheltuielile sociale ca pondere din PIB au scăzut de la an la an, abia în 2020 fiind depășit ușor nivelul din 2010 (17,7% față de 17,1%) cu mențiunea că toate statele europene au înregistrat creșteri importante în acest context pandemic, în cazul României fiind de 2,5 pp. La nivel european, toate statele au înregistrat creșteri ale alocărilor pentru cheltuielile sociale, fără nicio excepție, cu mențiunea că alocările cele mai mici comparativ cu anul anterior au fost înregistrate de Finlanda, Suedia și Danemarca, în vreme ce în grupul țărilor cu alocările cele mai mari se află atât state care au avut în 2019 o alocare apropiată de media UE-27, cât și state care aveau printre cele mai mici cheltuieli sociale ca pondere în PIB.

Secțiunea următoare analizează politicile familiale și a celor care vizează populația vârstnică, cu scopul de a identifica potențialul acestora de a contribui la redresarea dezechilibrelor demografice care caracterizează România ultimelor peste trei decenii.

## **Politicile pentru familie și pentru persoanele vârstnice. O analiză din perspectiva tendințelor demografice**

Secțiunea de față analizează planurile strategice ale instituțiilor publice centrale din perspectiva măsurilor care vizează familia și copilul, dar și persoanele vârstnice. Trei planuri strategice au caracter transversal (*Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 2030*, *Programul de guvernare 2021-2024* și *Planul Național de Redresare și Reziliență al României*), iar șapte sunt sectoriale (*Strategia națională a locuirii 2017-2030*, *Strategia națională privind drepturile persoanelor cu dizabilități 2017-2027*, *Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2021-2027*, *Strategia națională de incluziune*

și reducerea sărăciei pentru perioada 2021-2027, *Strategia națională împotriva traficului de persoane pentru perioada 2018-2022*, *Strategia pentru protecția și promovarea drepturilor copilului 2022-2027 „Copii protejați. România sigură”* și *Strategia națională de sănătate 2023-2030*). Au mai fost luate în considerare și 14 planuri strategice instituționale (PSI), realizate ca urmare a unui acord de asistență tehnică încheiat de Secretariatul General al Guvernului (SGG) cu Banca Mondială (BM), pentru a consolida capacitatea de planificare, bugetare și monitorizare a politicilor la nivelul SGG și la nivelul ministerelor selectate. PSI-urile sunt importante din perspectiva faptului că oferă o imagine de ansamblu asupra activității ministerelor, implicit asupra politicilor care vizează familia. Totuși, PSI-urile par mai degrabă centrate asupra activităților curente pe care ministerele în cauză le realizează, dar includ și o serie de măsuri care decurg din strategiile sectoriale sau din programe cu finanțare europeană și pentru care există certitudinea implementării în perioada acoperită de PSI-uri. Se poate spune că PSI-urile au o abordare conservatoare, fiind rezultatul compilării unor măsuri pentru care există un grad ridicat de certitudine cu privire la implementare, scopul pentru care au fost elaborate aceste PSI nefiind fezabil, în condițiile în care planificarea multianuală a bugetelor la nivelul instituțiilor publice și evaluarea programelor implementate de acestea pe criterii de performanță nu sunt posibile.

**Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 2030** a fost adoptată de Guvernul României prin HG nr. 877/2018 și include câteva măsuri specifice pentru familie. Deși strategia evidențiază o serie de probleme pe care le implică un suport semnificativ în direcția susținerii familiei, fiind menționate scăderea natalității și emigrarea unei părți semnificative din populația activă aflată la vârsta reproducerii, măsurile sunt foarte vag definite și doar pentru orizontul de timp 2020, familia lipsind cu desăvârșire în țintele pe care strategia le stabilește pentru 2030. Pentru 2020 au fost menționate o serie de măsuri cu caracter punctual, cu un foarte slab potențial de impact la nivel societal:

- Organizarea de campanii de informare și sensibilizare privind partajarea echitabilă a responsabilităților în cadrul gospodăriei și familiei, îmbunătățirea serviciilor sociale relevante și concilierea obligațiilor profesionale cu viața personală și de familie având ca obiect creșterea implicării bărbaților în viața de familie și frecventarea cursurilor pentru tinerii părinți.
- Încurajarea încheierii de contracte de muncă cu orar flexibil și/sau telemuncă/teleworking (munca de la distanță); asigurarea de facilități și servicii de sprijin pentru îngrijirea copiilor și a membrilor de familie aflați în întreținere.
- Crearea unui sistem integrat de monitorizare și raportare privind cazurile de violență domestică.
- Monitorizarea implementării dispozițiilor legale privind sănătatea sexuală și reproductivă și organizarea de campanii de informare pentru prevenirea și combaterea abuzurilor sexuale și respectarea drepturilor la nediscriminare și identitate.

Surprinde, așadar, lipsa cu desăvârșire a măsurilor pentru reducerea declinului demografic și pentru susținerea familiilor, cu atât mai mult cu cât strategia vizează un orizont de timp mai îndepărtat, condiție necesară pentru implementarea unor măsuri cu impact demografic.

**Planul Național de Redresare și Reziliență al României (PNRR)** stabilește domeniile prioritare de investiții pentru accesarea Mecanismului de Redresare și Reziliență (MRR), principalul pilon al instrumentului de finanțare temporar NextGenerationEU și care funcționează separat față de Cadrul Financiar Multianual pentru perioada 2021-2027. NextGenerationEU are un buget total de 750 mld. euro din care pentru MRR au fost alocate 672,5 mld euro, în vreme ce Cadrul Financiar Multianual are o alocare de 1.074 mld. euro. Deși obiectivul general al PNRR este „dezvoltarea României prin realizarea unor programe și proiecte esențiale, care să sprijine reziliența, nivelul de pregătire pentru situații de criză, capacitatea de adaptare și potențialul de creștere, prin reforme majore și investiții-cheie cu fonduri din Mecanismul de Redresare și Reziliență”, nu există o componentă care să se adreseze familiei, din perspectiva priorităților societății, fie pentru asigurarea unor forme de protecție socială eficiente pentru aceasta sau ca răspuns la principalele provocări demografice cu care se confruntă România. Planul nu include măsuri specifice care să se adreseze celor mai importante provocări în plan demografic, ci propune intervenții cu efect limitat, incerte cu privire la tendințele demografice pe termen lung. Sunt vizate în mod particular îmbunătățirea condițiilor de viață ale familiilor, prin investiții în infrastructură, locuire sau prin măsuri care au ca scop creșterea nivelului de trai, prin facilitarea accesului pe piața muncii sau prin beneficii sociale mai eficiente și servicii de asistență socială accesibile și de calitate. De asemenea, reformele propuse par a susține parțial direcțiile de acțiune planificate în cadrul strategiilor sectoriale. PNRR nu reușește să acopere larga varietate a măsurilor din strategiile sectoriale și care sunt relevante pentru familie. Spre exemplu, în strategia pentru locuire sunt propuse măsuri de la îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru grupurile vulnerabile care locuiesc în așezări informale, până la măsuri care vizează creșterea calității locuirii, inclusiv prin investiții în infrastructură. În cazul PNRR, domeniul locuirii se regăsește printr-o serie de investiții punctuale în extinderea sistemelor de canalizare și rețele de apă potabilă, în special în mediul rural, și renovarea energetică a clădirilor rezidențiale multifamiliale, efort care poate fi apreciat ca fiind modest și limitat în raport cu provocările pe care le identifică strategia pentru locuire și pentru care stabilește măsurile aferente în planul de acțiune. Și în cazul persoanelor vârstnice, PNRR include măsuri doar pentru îngrijirea pe termen lung, nu și pentru îmbătrânirea activă.

**Programul de guvernare 2021-2024** al Coaliției pentru reziliență, dezvoltare și prosperitate este singurul document strategic care admite necesitatea unor politici pentru familie care să adreseze principalele provocări cu care se confruntă România. Programul de guvernare menționează faptul că stimularea natalității prin susținerea familiei este o prioritate pentru Guvern și reiterează faptul că

„statul trebuie să-și asume un rol important în sprijinirea tinerilor, pentru ca aceștia să poată face față provocărilor financiare sociale pe care le presupune întemeierea unei familii și creșterea copiilor, prin măsuri concrete care să ofere ajutor familiilor și să conducă la creșterea ratei natalității”. Contrar acestor intenții, strategiile sectoriale relevante pentru perioada următoare, așa cum vom vedea la analiza acestor planuri, nu includ măsuri specifice care să contribuie la creșterea natalității sau la susținerea familiilor tinere în direcția creșterii natalității propusă de programul de guvernare ca prioritate. Deși există măsuri care pot contribui la creșterea natalității, nu se poate vorbi de o politică coerentă, explicită și susținută în acest sens. Totuși, în programul de guvernare sunt menționate la obiective de investiții programate pentru perioada 2021-2024 o serie de măsuri care susțin o direcție de acțiune propusă în strategiile sectoriale, așa cum este și cazul Strategiei naționale pentru Ocuparea forței de muncă 2021-2027, în mod particular a direcției de acțiune care vizează asigurarea echilibrului dintre viața profesională și cea de familie a femeilor angajate, dar și reducerea disparităților de gen pe piața muncii. În acest sens, programul de guvernare propune implementarea programului național de construcție de creșe, cu 200 de solicitări de la autoritățile locale înregistrate și cu proceduri de lansare de achiziții publice pentru 138 de obiective de investiții. Programul de guvernare nu menționează câte dintre aceste obiective de investiții sunt în mediul rural, acolo unde acoperirea cu spații destinate supravegherii și îngrijirii copiilor cu vârsta ante-preșcolară este foarte redusă. O altă măsură în acest sens este simplificarea activității meseriei de bonă pentru accesul mai facil al familiilor la servicii de îngrijire și supraveghere a copilului pe timp de zi, proiectul de lege pentru modificarea legii privind exercitarea profesiei de bonă fiind încă în procesul legislativ (septembrie 2023).

Pentru domeniul fiscalității, unul dintre obiective este îmbunătățirea colectării veniturilor printr-o serie de măsuri specifice, fiind menționată și intenția de „identificare a surselor și mecanismelor de finanțarea unor noi măsuri de politici sociale (stoparea declinului demografic, sprijinirea familiilor, stimularea natalității etc.)”. În programul de guvernare este menționat și proiectul România Educată, cu o măsură specifică care privește familia, respectiv prin asigurarea unui minim de alfabetizare funcțională și digitală, fiind așteptat ca în acest fel să se dezvolte „relații armonioase în familie și societate, toleranța și acceptarea diversității culturale și etnice”. Pentru domeniul preuniversitar mai este propusă „relaxarea criteriilor privind eligibilitatea pentru bursa de ajutor social”, ținta fiind de a stabili ca prag de eligibilitate salariul minim pe economie pentru părinții sau tutorii legali. În cazul familiilor vulnerabile, programul de guvernare propune implementarea VML, dar și creșterea beneficiilor bazate pe testare a mijloacelor, o măsură menționată fiind cea a creșterii indicatorului social de referință. Alte măsuri care privesc familia sunt sintetizate din PNRR:

- Crearea unui cadru juridic nou pentru prevenirea separării copiilor de familie.



– Crearea de centre de zi pentru copiii aflați în risc de separare față de părinți, cu cel puțin 10% dintre acestea în comunitățile cu populația romă semnificativă, măsura pentru care există în PNRR o alocare de 50 de milioane de euro.

Programul de guvernare mai menționează o serie de măsuri care sunt incluse în programele operaționale. Astfel, Programul Incluziune și Demnitate Socială (PIDS) 2021-2027 menționează reducerea disparităților dintre copiii aflați în risc de sărăcie și/sau excluziune socială și ceilalți copii prin crearea de centre pentru copii și adolescenți cu tulburări de comportament, incluziunea socială prin cultură a copiilor din comunități marginalizate, servicii de prevenire a separării copiilor de familie, sprijin pentru familiile monoparentale pentru îmbunătățirea angajabilității și autonomiei părintelui singur.

Programul de guvernare acordă un spațiu important activității ministerului nou-înființat, **Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse** (MFTES), care își propune să implementeze o serie de politici publice care vizează în mod direct familia. Deși MFTES arată deschiderea pentru extinderea și consolidarea politicilor pentru familie și copil, acestea sunt încă definite de dezechilibre semnificative, categorii importante de familii cu copii sau de copii vulnerabili fiind slab acoperite de politicile de protecție. MFTES, ca autoritate centrală nou-creată, nu reușește să se integreze în programele deja existente propuneri fezabile cu privire la domeniul familiei. Programul de guvernare pentru perioada 2021-2024 menționează o serie de măsuri și de programe care sunt atribuite MFTES și care se constituie ca o serie de propuneri care au fost testate mediatic în campaniile electorale, dar asupra cărora nu există certitudinea că sunt fezabile, mai ales într-o implementare la pachet a tuturor măsurilor propuse.

Strategiile sectoriale analizate în continuare se plasează pe un continuum al importanței și numărului de măsuri pentru familie, de la strategii care abordează în mod punctual o serie de categorii de familii, așa cum este cazul strategiei pentru drepturile persoanelor cu dizabilități sau a celei privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice, până la strategii cu măsuri-cheie.

**Strategia Națională a Locuirii 2017-2030** este una dintre cele mai importante strategii din perspectiva impactului pentru familie. Strategia admite faptul că lipsa reformelor ar putea avea efecte negative, în mod particular prin creșterea emigrației și identifică o serie de riscuri ale domeniului locuirii: degradarea Fondului Imobiliar, stoc redus de locuințe publice (sub 2%), ponderea ridicată a pieței închirierii de locuințe nereglementate și neoficiale. În același timp, strategia identifică o serie de riscuri asociate cu fenomenul extinderii urbane rapide, scăderea populației, în special în zonele centrale, dar și ponderea ridicată a populației aflate în sărăcie sau risc de excluziune socială. Cele mai importante obiective, din perspectiva numărului de familii potențial adresate, dar și din cea a impactului pentru acestea, sunt Obiectivul 3 (creșterea calității locuirii), Obiectivul 4 (îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile),

Obiectivul 5 (creșterea fondului de locuințe publice) și Obiectivul 6 (dezvoltarea pieței locuințelor). Dacă obiectivul 6 nu propune altceva decât continuarea unor programe și măsuri existente (continuarea derulării Programului de Garantare Prima Casă, aplicarea cotei reduse de TVA pentru achiziționarea de locuințe private, programe privind asigurarea primelor de stat pentru îmbunătățirea calității locuirii și continuarea programului de construcții de locuințe prin credit ipotecar), celelalte obiective propun o serie de programe și măsuri noi care se adaugă celor existente și care vizează deopotrivă familiile cu venituri reduse, dar și cele care nu se află într-o situație de vulnerabilitate, prin programele de eficientizare energetică sau prin creșterea accesului la infrastructura de utilități publice.

**Strategia Națională privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități 2017-2027** vizează familia în măsura în care are un membru, copil sau adult, cu dizabilități. Strategia se referă doar marginal la persoane cu dizabilități din perspectiva nevoilor familiilor acestora, cu doar câteva măsuri care ar putea avea impact asupra familiilor cu unul sau mai mulți membri care au dizabilități, în special asupra familiilor care sunt vulnerabile social.

**Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2021-2027** abordează egalitatea de șanse și de tratament din perspectiva intervenției asupra unor grupuri țintă, familia regăsindu-se în mod specific doar la nivelul a trei măsuri care au ca temă concilierea vieții profesionale cu cea familială. Primele două măsuri propun investigarea modului în care se realizează concilierea între viața profesională și cea de familie, prin realizarea unei cercetări și identificarea unor bune practici în acest sens. Intervenția propriu-zisă se realizează prin intermediul celei de-a treia măsuri, respectiv „organizarea de ateliere de formare a personalului din domeniul resurselor umane privind prevenirea factorilor care determină uzura și extenuarea la locul de muncă, inclusiv prin promovarea mecanismelor de echilibrare a vieții profesionale cu cea de familie”. O altă măsură este tematic similară, dar se referă la echilibrarea muncii și a vieții private, fără a fi clar dacă măsura vizează și familia.

**Strategia națională pentru ocuparea forței de muncă 2021-2027** continuă aceeași linie ca și strategia din perioada anterioară, cu foarte puține de măsuri care să privească familia. În strategia anterioară, o singură direcție de acțiune a avut un conținut relevant pentru domeniul familiei, prin propunerea de creștere a participării femeilor pe piața muncii, inclusiv prin măsuri suport de reconciliere a vieții profesionale cu cea de familie. Noua strategie de ocupare își propune să contribuie la reducerea disparității de gen privind ocuparea în muncă printr-o măsură mai clar definită, respectiv prin „sprijin acordat angajatorilor/consorțiilor de angajatori pentru amenajarea unor spații destinate supravegherii și îngrijirii copiilor cu vârstă ante-preșcolară, în vederea asigurării echilibrului dintre viața profesională și cea de familie a femeilor angajate”. Măsura este justificată de faptul că România are o pondere ridicată a femeilor inactive, respectiv 12%, din cauza responsabilităților familiale, pondere și mai mare în cazul familiilor care

au un copil în vârstă de sub șase ani. O altă măsură se referă la „furnizarea de servicii suport de integrare pe piața muncii a persoanelor care au calitatea de unici întreținători ai familiilor monoparentale și/sau a persoanelor care au copii mai mici de 12 ani, în special a celor provenind din mediul rural” (Planul de acțiuni pe perioada 2021-2027 pentru implementarea Strategiei Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă 2021-2027, p. 10). Analiza de situație a strategiei arată faptul că în mediul rural locurile de muncă disponibile sunt insuficiente și cele mai multe sunt oferite în agricultură. În același timp, în mediul rural există foarte puține servicii de îngrijire a copiilor de vârstă mică.

**Strategia națională de incluziune și reducerea sărăciei pentru perioada 2021-2027** are o pondere mai mare a măsurilor care privesc familia, în special familiile vulnerabile sau aflate în situații de risc. Primul obiectiv strategic (Un trai decent pentru toți, în temeiul principiului „nimeni nu este lăsat în urmă”) include măsuri în cadrul a două obiective specifice, pentru dezvoltarea sistemului național de asistență socială, în special la nivel local (profesionalizare, creșterea acoperirii cu servicii, dezvoltarea de standarde minime, crearea de metodologii de intervenție, diversificarea formelor de intervenție pentru grupurile vulnerabile) și pentru creșterea nivelului veniturilor, prin majorarea și actualizarea adecvată a beneficiilor bazate pe testare a mijloacelor. Pentru cel de-al doilea obiectiv strategic (Investiții sociale pentru promovarea coeziunii sociale) sunt propuse măsuri pentru familiile care au copii în învățământul preuniversitar, prin forme de suport care să asigure participarea școlară și evitarea părăsirii timpurii a școlii. Cel de-al treilea obiectiv strategic (Protecție socială pe tot parcursul vieții unei persoane) include o largă varietate de direcții și de măsuri pentru familii, de la creșterea accesului la servicii specializate de suport la asigurarea unei locuințe decente, principala categorie vizată fiind cea a familiilor aflate în dificultate sau în situații de risc.

**Strategia națională împotriva traficului de persoane pentru perioada 2018-2022** vizează familia doar din perspectiva măsurilor pentru prevenirea traficului de persoane, cu o singură activitate în acest sens. Strategia nu-și propune mai mult decât o serie de măsuri punctuale, pentru categorii care sunt considerate a fi în situație de risc și pentru creșterea capacității instituțiilor de a contribui la combaterea traficului de persoane.

**Strategia națională pentru protecția și promovarea drepturilor copilului 2022-2027** propune măsuri în sectoarele-cheie (educație, sănătate, asistență socială, justiție) prin „dezvoltarea de servicii de suport ca o investiție colectivă, nu ca un cost social”. Deși strategia include preponderent măsuri pentru categoriile de copii vulnerabili și pentru reducerea inechităților sociale, are ca scop general declarat realizarea drepturilor tuturor copiilor, așadar cu potențial pentru susținerea politicilor pentru familie, chiar dacă strategia nu propune în mod explicit măsuri demografice. În aceeași manieră se poziționează și **Strategia națională de sănătate 2023-2030**, care propune doar politici implicite din punct de vedere demografic.

Creșterea ponderii persoanelor vârstnice în intervalul 1990-2022 implică o modificare radicală a politicilor de suport, cu soluții care să favorizeze politicile de îmbătrânire activă. Deși datele sugerează o perspectivă îngrijorătoare pentru politicile sociale, fiind dominantă percepția conform căreia bătrânețea este o povară (Gee, & Gutman, 2000), persoanele în vârstă au o capacitate semnificativă de a participa activ în societate. Politicile de îmbătrânire activă pot folosi acest important potențial, iar opțiunea nu este de a alege sau nu implementarea de politici de îmbătrânire activă, ci de a alege între tipuri de politici care să răspundă cât mai adecvat nevoilor persoanelor în vârstă (Coleman, 2006). Principalul instrument al politicilor pentru persoanele vârstnice este **Strategia națională privind îngrijirea de lungă durată și îmbătrânirea activă 2023-2030** document care evidențiază principalele tendințe demografice care vor contribui, în anii următori, la creșterea populației cu vârstă egală sau mai mare de 65 de ani. Prioritățile și măsurile propuse de strategie sunt corelate cu Programul de guvernare 2021-2024 și cu PNRR, care includ o reformă a îngrijirii de lungă durată pentru persoanele vârstnice și promovarea îmbătrânirii active. Dacă strategia anterioară (2015-2020) a vizat cu prioritate îmbătrânirea activă, strategia curentă alocă un singur obiectiv participării sociale active și demne a persoanelor vârstnice, celelalte cinci obiective fiind alocate îmbătrânirii active, ca o anticipare a identificării în prima parte a anului 2023 a unor practici degradante și inumane ale unor furnizori de servicii de îngrijire în sistem rezidențial a persoanelor vârstnice. Abordarea strategică pare a fi un răspuns la o situație de criză, situație care revelă faptul că România este foarte puțin pregătită la schimbările demografice (reducerea natalității, creșterea speranței de viață, creșterea fluxului emigrației persoanelor/famiiliilor tinere) și care solicită un set de politici orientat către utilizarea potențialului persoanelor vârstnice. Desigur, este foarte important ca sistemul de îngrijire pe termen lung să devină eficient și funcțional pe termen lung. Totuși, situațiile inacceptabile social identificate în unele instituții de îngrijire rezidențială a persoanelor vârstnice arată un deficit profund al reformelor serviciilor de asistență socială, nu doar al unui segment al acestora. Mai mult, există un deficit important al politicilor care privesc persoanele vârstnice (Stanciu, 2015), cu decalaje semnificative în privința unor categorii largi, așa cum sunt persoanele vârstnice din mediul rural, cele dependente de îngrijire sau cu nevoi specifice de suport. Politicile sociale actuale nu au o configurație adecvată unei structuri a societății care se schimbă rapid, cea din 2050 sau din 2100 urmând a fi radical diferită de cea actuală, cu forme actuale de suport intergenerațional care se vor dovedi insuficiente, fiind necesare politici ocupaționale prietenoase care să încurajeze utilizarea adaptată a resursei pe care o reprezintă persoanele în vârstă (Zamfir, 2012), componentă esențială a unui politici de îmbătrânire activă.

## Concluzii

Lipsa unui plan strategic specific pentru politicile familiale și includerea domeniului familiei, implicit a provocărilor demografice, într-un număr mare de strategii (șapte sectoriale și trei transversale, plus 14 planuri strategice instituționale) prezintă riscul unei slabe coordonări. Analiza arată faptul că nu există niciun fel de coordonare, nici măcar la nivelul agențiilor care țin de același minister. Cu atât mai mult lipsește coordonarea între planurile strategice elaborate la nivelul altor ministere și care au componente care vizează familia. Spre exemplu, Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse a preluat doar tangențial parte dintre intențiile pe care le propune pentru domeniul familiei, cu mențiunea că MFTES este un minister creat în perioada elaborării sau avizării majorității strategiilor relevante care includ măsuri pentru familie. Există și foarte multe măsuri care se suprapun și pentru care nu există modalitate foarte clară asupra modului în care instituțiile intervin și contribuie la implementarea măsurii respective. Pentru persoanele vârstnice, noua strategie schimbă radical prioritățile strategiei anterioare (centrată pe politicile de îmbătrânire activă, chiar dacă doar declarativ) cu o perspectivă care se referă la un segment restrâns, respectiv cel al îngrijirii de lungă durată.

Cu excepția PNRR, foarte puține planuri propun alocări financiare pentru implementarea măsurilor propuse. PNRR, unul dintre cele mai importante instrumente pentru finanțarea unor proiecte semnificative în domeniul social și care ar putea avea impact asupra familiilor din România, nu este corelat cu strategiile sectoriale, unele dintre ele în curs de aprobare sau aprobate după finalizarea PNRR. De asemenea, structura PNRR arată că, chiar și în eventualitatea unor ajustări ulterioare ale PNRR, nu mai sunt posibile decât suprapuneri parțiale ale direcțiilor de acțiune cu strategiile sectoriale, în special cu cele mai importante strategii care ar putea viza familia, respectiv cu Strategia națională de incluziune și reducerea sărăciei și Strategia pentru protecția drepturilor copilului. Pentru ambele strategii, PNRR are un potențial limitat de a contribui la atingerea obiectivelor celor două strategii. Cele două strategii sectoriale care ar putea beneficia semnificativ în urma implementării PNRR sunt *Strategia națională pentru ocuparea forței de muncă 2021-2027* și *Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2021-2027*, ambele cu o serie de componente care ar putea genera rezultate semnificative în raport cu obiectivele pe care strategiile sectoriale le propun. De altfel, PNRR, care este corelat cu obiectivul general al Mecanismului de Redresare și Reziliență, își propune să „promoveze coeziunea economică, socială și teritorială a Uniunii prin îmbunătățirea rezilienței, a nivelului de pregătire pentru situații de criză, a capacității de adaptare și a potențialului de creștere ale statelor membre, prin atenuarea impactului social și economic al crizei în cauză, în special asupra femeilor”, așadar cu obiective direct legate de piața muncii și de reducerea inegalităților de gen. Totuși, PNRR poate genera pe termen lung o serie de forme de impact pentru familiile din România, în special prin reformele și

investițiile care vizează infrastructura, locuirea și creșterea nivelului de trai pentru grupurile sociale dezavantajate sau aflate în situații de risc.

Așadar, România are un set de politici pentru familie puțin articulate, cu o serie de strategii care nu sunt armonizate la nivelul măsurilor care propun creșterea natalității sau îmbunătățirea calității vieții familiilor cu copii. Un element definitoriu al planurilor strategice sectoriale este faptul că sunt vizate cu precădere familiile vulnerabile sau aflate în situație de risc. Se dorește corectarea unor deficite în ceea ce privește accesul la servicii, în vederea reducerii inegalităților și a excluziunii sociale. Este tocmai zona în care România performează slab. Impactul transferurilor sociale asupra reducerii riscului de sărăcie rămâne scăzut, în descreștere în perioada 2019-2020 și cu o diferență majoră față de valorile înregistrate la nivel european. Media UE-27 în 2020 (32,68%) este aproape dublă față de valoarea din România (15,83%). Ponderea în PIB a beneficiilor sociale acordate familiei și copiilor a crescut în România în 2019, dar se află încă la o distanță semnificativă de media europeană. Totuși, în pofida unei aparente adecvări la nevoile familiilor, luând în considerare dinamica și structura acestora, transferurile destinate familiilor au un impact neglijabil în privința stopării declinului fertilității (Gauthier, 2002; Olivetti, & Petrongolo, 2017), efecte net pozitive fiind observate pentru investițiile în educația timpurie a copiilor și în serviciile de îngrijire a copiilor (Olivetti, & Petrongolo, 2017). Efectul pozitiv asupra fertilității nu se reduce la investiția într-un set limitat de forme de suport, ci este susținut de o largă varietate de politici, de la cele de locuire, de sănătate sau de educație, cu mențiunea că politicile de locuire și cele de îngrijire a copilului (Lui, & Cheung, 2021) se disting ca eficiente. O altă tendință observată începând cu 2000 este creșterea fertilității în țările cu rată ridicată a femeilor pe piața muncii (Matthias *et al.*, 2022), cu mențiunea că autorii subliniază importanța suportului pentru cariera profesională, adăugând politicilor specifice pentru familie și normele sociale favorabile și flexibilitatea pieței muncii.

Sistemul de servicii sociale este insuficient, nearticulat și parțial adecvat nevoilor persoanelor vârstnice, iar politicile de ocupare nu sunt adaptate tendințelor demografice care arată o creștere accelerată a ponderii persoanelor vârstnice în viitorul apropiat (Zamfir, 2018) și există un deficit important al politicilor sociale și al modului în care acestea se adresează principalelor grupuri vulnerabile (Zamfir, 2017), fapt care face dificilă redistribuirea unor resurse deja precare pentru noi priorități care să includă soluții pentru provocările demografice cu care se va confrunta România în decadele următoare. Politicile pentru îmbătrânirea activă, necesare pentru asigurarea unor forme de suport pentru menținerea și dezvoltarea potențialului persoanei vârstnice și de a încuraja utilizarea acestui potențial, capătă o importanță secundară în cadrul strategic actual, în contrast cu tendințele demografice și cu necesitatea de a asigura un cadru de suport adecvat și de valorificare a potențialului persoanelor vârstnice.

Referințe

- Baker, M., & Tippin, D. J. (1999). *Poverty, social assistance, and the employability of mothers: Restructuring welfare states* (Vol. 8). Toronto: University of Toronto Press.
- Coleman, D. A. (2006). Population ageing: An unavoidable future, *The Welfare State Reader*, 2, 298-308.
- Gauthier, A. H. (2002). Les politiques familiales dans les pays industrialisés: Y a-t-il convergence? *Population*, 57(3), 457-484, Cairn.info, <https://doi.org/10.3917/popu.203.0457>.
- Gee, E., & Gutman, G. (2000). *The overselling of population ageing: Apocalyptic demography, intergenerational challenges, and social policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Grech, A. (2015). Evaluating the Possible Impact of Pension Reforms on Elderly Poverty in Europe, *Social Policy and Administration*, 49(1), 68-87, <https://doi.org/10.1111/spol.12084>.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2012). *Evoluția natalității și fertilității în România*. București: INS.
- Kamerman, S. B., & Kahn, A. J. (1978). *Family policy: Government and families in fourteen countries*.
- Kamerman, S. B., & Kahn, A. J. (1997). *Family change and family policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and the United States*, (Vol. 1). Oxford: Oxford University Press.
- Lui, L., & Cheung, A. K.-L. (2021). Family policies, social norms and marital fertility decisions: A quasi-experimental study, *International Journal of Social Welfare*, 30(4), 396-409, <https://doi.org/10.1111/ijsw.12488>.
- Mihalache, F. (2020). *Mediul rural între 1990 și 2020. Transformări și decalaje*. Cluj-Napoca: Presa Universitară Clujeană.
- Morissens, A. (2018). The role of universal and targeted family benefits in reducing poverty in single-parent families in different employment situations, *The Triple Bind of Single-Parent Families. Resources, Employment and Policies to Improve Well-Being*, 359-381.
- Olivetti, C., & Petrongolo, B. (2017). The Economic Consequences of Family Policies: Lessons from a Century of Legislation in High-Income Countries, *Journal of Economic Perspectives*, 31(1), 205-230, <https://doi.org/10.1257/jep.31.1.205>.
- Stanciu, M. (2015). Asistența socială adresată persoanelor vârstnice din România, în E. Zamfir, S. M. Stănescu, & D. Arpinte (Eds.), *Asistența socială în România după 25 de ani: Răspuns la problemele tranziției-Texte selectate*, București: Eikon.
- Ursel, J. (1993). Private lives, public policy: 100 years of state intervention in the family// Review, *Canadian Journal of Sociology*, 18(3), 333.
- Zamfir, C. (2021). How good or bad was the Romanian strategy of transition, *Sociologie Românească*, 19(1), 11-54.
- Zamfir, E. (2012). Asistența socială față în față cu societatea riscurilor din perspectiva politicilor sociale europene, *Calitatea Vieții*, 23(2), 123-160.
- Zamfir, E. (2017). Quality of Life and Social Justice in Romania: Measuring Quality of Life, *Revista de Cercetare Și Intervenție Socială*, 58, 34.

- Zamfir, E. (2018). Spre un sistem integrat de servicii publice în asistență socială, în E. Zamfir, & I. Precupețu (Eds.), *Calitatea Vieții - Un proiect pentru România*, București: Editura Academiei Române.
- Zamfir, E. (2019). Towards an integrated social policy in post-december Romania: Between aspiration and reality, *Revista de Cercetare Și Intervenție Socială*, 67, 21-36.
- Zimmerman, S. L. (1979). Policy, social policy, and family policy: Concepts, concerns, and analytic tools, *Journal of Marriage and the Family*, 487-495.