

POLITICA DE STIMULARE A NATALITĂȚII ÎN REPUBLICA MOLDOVA: REALIZĂRI ȘI RISCURI

Iulia Sirghi

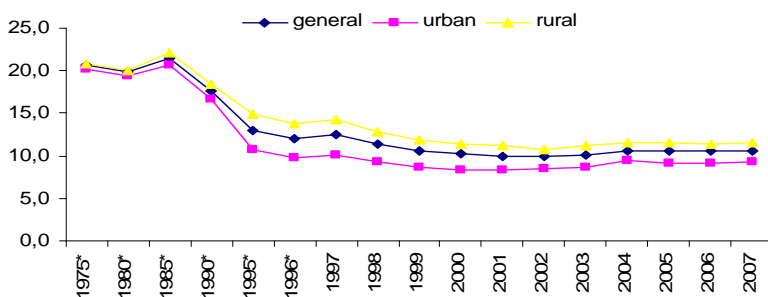
În situația când rata natalității în Moldova se află într-o continuă scădere, autoritățile moldovenești au întreprins mai multe acțiuni de redresare a situației demografice nefavorabile și protecției sociale a copiilor. Aceste acțiuni au venit să răspundă și prevederilor privind protecția socială incluse în Planului de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova și asumate de autorități. În special, articolul 18 al PAUERM prevede raționalizarea beneficiilor pentru copii și sporirea eficacității asistenței pentru familiile nevoiașe.

Astfel, potrivit Raportului Național II și III privind implementarea Convenției ONU cu privire la drepturile copilului prezentat în cadrul celei de-a 50-a sesiuni a comitetului ONU pentru drepturile copilului (20 ianuarie 2009, Geneva), mărimea prestațiilor sociale acordate familiilor cu copii, inclusiv copii cu dizabilități s-a majorat esențial în ultimii ani, comparativ cu anul 2000. De asemenea, a fost majorată de 11 ori și indemnizația unică la nașterea copilului. În pofida majorărilor repetate a indemnizațiilor sociale, situația demografică a țării nu s-a îmbunătățit. În cele ce urmează vom încerca să analizăm cauza acestui efect controversat în contextul tendințelor demografice existente în Moldova.

Situația curentă

Rata natalității în Republica Moldova s-a aflat într-o scădere continuă până în 2002 când a constituit 9,9%. După 2002 se observă o tendință de creștere neesențială (oscilând între 10,5% și 10,6% pe parcursul perioadei 2004-2007, Figura 1). În acest sens, se observă o tendință nefavorabilă de convergență a Moldovei spre media statelor europene, unde rata natalității a constituit 10,64 % în 2007 și respectiv 10,80% în 2008. [1] În 2007 rata natalității în Republica Moldova era deja chiar un pic mai mică decât cea din Uniunea Europeană constituind 10,60% comparativ cu 10,64%.

Figura 1. Evoluția ratei natalității

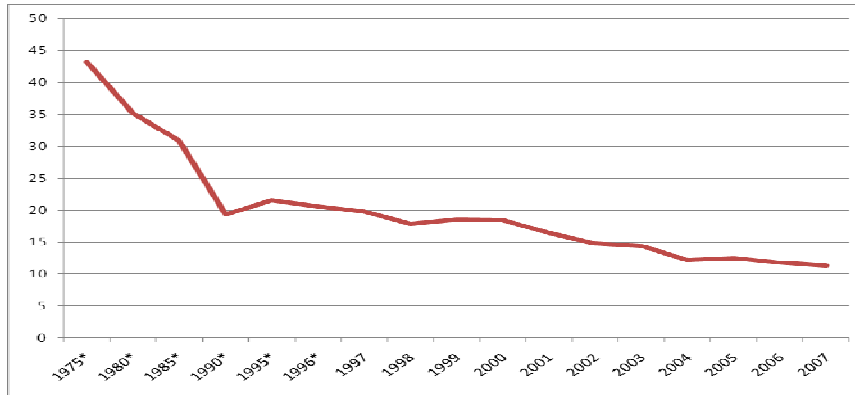


Sursa: BNS

Notă: * datele sunt prezentate pentru toată țara, din 1997 datele nu acoperă raioanele de Est ale țării.

În condițiile în care rata natalității s-a aflat într-un declin continuu, este clar motivul pentru care autoritățile și-a orientat atenția către majorarea indemnizațiilor acordate la nașterea primului și a fiecărui următor copil, dar și a celor de îngrijire a copilului. Constatăm deci că există o bază reală de orientare a eforturilor de politică în vederea redresării situației create în acest domeniu.

Figura 2. Rata mortalității infantile



Sursa: BNS, Anuarul Statistic al Republicii Moldova, 2008.

Însă, problema majoră constă în faptul că rata joasă a natalității nu poate fi „atacată frontal”, prin instrumente de politică țintite. În general, rata natalității este un fenomen foarte dificil de influențat. De aceea, una din soluțiile pe termen scurt pentru ranversarea trendului negativ al sporului natural ar trebuie să fie reducerea ratei mortalității, inclusiv a celei infantile. Situația cu mortalitatea infantilă a fost tradițional foarte proastă în Moldova, inclusiv în perioada sovietică. Spre exemplu, în 1975 rata mortalității infantile era de circa 44 cazuri la 1000 născuți-vii. În general, situația cu mortalitatea copiilor s-a ameliorat pe parcursul perioadei de tranziție, dar acest indicator rămâne încă foarte înalt în comparație cu media europeană (3-5 cazuri la 1000 născuți-vii).

Cauzele situației create

Republica Moldova, de altfel ca marea majoritate a statelor aflate în tranziție se confruntă cu probleme de ordin demografic, condiționate în special de scăderea ratei natalității. Această situație este cauzată de o serie de factori, unii legați de tranziția economică, alții mai puțin sau chiar deloc. Printre factorii principali putem menționa:

- Tranziția demografică, care s-ar fi produs indiferent de tranziția economică (și care, de fapt, a început cu mult înaintea tranziției economice). Tranziția demografică se caracterizează prin sporirea rolului economic al femeii, amânarea primei nașteri și reducerea fertilității feminine. Fenomenul dat este specific nu doar Moldovei, ci tuturor țărilor europene.
- Evident, dificultățile specifice perioadei de tranziție economică de asemenea și-au spus cuvântul. O bună parte din populație Republicii Moldovei se afla sub pragul sărăciei, inclusiv familiile tinere, care din punct de vedere economic nu-și permit să dea naștere copiilor. De fapt, dezvoltarea economică este unul dintre cei mai importanți factori de influență asupra dezvoltării populației și implicit asupra deciziei cuplurilor de a avea sau nu copii. Sărăcia afectează în proporție mai mare populația din mediul rural, unde odinioară se înregistra o rată a natalității mult mai înaltă. Pe de altă parte, datele arată că familiile cu copii sunt predispuse într-o măsură mai mare sărăciei, riscul de sărăcie crescând proporțional numărului de copii în familie. Circa 67% din totalul gospodăriilor casnice sunt gospodăriile cu un singur copil și cele fără copii. Aceste gospodării sunt cele mai puțin sărace, pe când cele mai afectate sunt gospodăriile cu 4 sau mai mulți copii, rata sărăciei absolute constituind 65,4% [2]. Și sărăcia extremă este mai pronunțată tocmai în acest tip de gospodării, atingând un nivel de 14,8%, sau cu 10 p. p. mai mare decât media pe țară.
- Erodarea valorilor familiale este o tendință tot mai evidentă, manifestată prin: numărul tot mai redus de familii, divorțuri timpurii, familii cu un număr tot mai mic de membri, rata înaltă a divorțurilor, diferendul între generații în interiorul familiei și în societate, numărul mare de copii născuți în afara căsătoriei formale.
- Procesele intense de emigrare, inclusiv migrația internă, preponderent spre mediul urban, unde tinerii ce formează familii adoptă un model de reproducție demografică tipic urbană, cu un număr mai mic de

copii și născuți tot mai târziu. Lipsa locurilor de muncă și absența oricărei infrastructuri sociale și fizice sunt principalii factori care împing tinerii să plece din sate. Un alt aspect important este și emigrarea femeilor: în 2006 acestea constituiau 35% din totalul populației feminine active. [3] Evident, emigrarea, mai ales permanentă și în condiții de risc social și economic sporit, nu este tocmai scenariul propice pentru a da naștere unui copil.

- Costul mare al actului de naștere a copilului în Moldova, atât din punct de vedere economic, cât și moral. Investigațiile medicale necesare în perioada de sarcină, deși „sunt asigurate în mod gratuit de către stat”, fie din cauza corupției mari din instituțiile medicale, fie din cauza organizării proaste a sistemului, fie din cauza unei proaste tradiții sunt în realitate plătite de către pacienți, foarte frecvent „pe sub tețghea”. Din păcate, indemnizațiile acordate la nașterea primului și a fiecărui următor copil nu reușesc să acopere nici măcar costurile informale pe care le achită părinții în maternități.

Politica demografică

O politică demografică în Moldova nu există, deși, cel puțin la nivel retoric, situația demografică în care se află Republica Moldova la moment constituie o preocupare pentru factorii de decizie. Mai multe documente oficiale menționează situația critică existentă în domeniu. Astfel, Hotărârea de Guvern nr. 741 din 29.06.2007 cu privire la situația demografică în Republica Moldova specifică un plan de acțiuni urgente în domeniul demografic, printre care majorarea indemnizației unice pentru nașterea copilului și a indemnizației pentru îngrijirea/creșterea copilului, susținerea materială a copilului. Aceasta au crescut continuu (chiar mai înainte de adoptarea deciziei), continuând să fie majorate și în 2009 (tabelul 1).

Dar până acum nu a existat o explicație clară din partea autorităților ce ar justifica „demografic” majorarea continuă a indemnizațiilor pentru copii. Datele din tabelul 1 arată clar că indemnizațiile pentru copii nu acoperă nici măcar minimum de existență calculat pentru aceștia. Singura excepție este indemnizație unică la nașterea fiecărui următor copil care a constituit în primele două trimestre ale anului 2008 peste 122% din minimum de existență. Însă considerăm că calcularea raportului dintre indemnizațiile pentru copii și minimum de existență pentru copii nu este corectă. Conform practicii curente indemnizațiile lunare pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani pentru persoane asigurate se raportează la minimum de existență calculat pentru copii în vârstă până la un an, care este de două ori mai mic decât minimum de existență pentru categoria de vârstă 1-6 ani. Acest lucru duce în eroare, pentru că majorează gradul de acoperire a necesarului pentru copil din indemnizațiile plătite de către stat. Rezultă deci, că în realitate aceste indemnizații acoperă mai puțin de 30% din valoarea minimumului de existență pentru copii.

Tabel 1. Evoluția indemnizațiilor acordate familiilor cu copii

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Indemnizație unică la nașterea primului copil											
persoane asigurate	144	144	245	370	420	420	500	800	1000	1200	1400
persoane neasigurate	144	144	245	245	300	380	500	800	1000	1200	1400
Indemnizație unică la nașterea fiecărui următor copil											
persoane asigurate	108	108	165	250	280	280	500	800	1000	1500	1700
persoane neasigurate	108	108	165	165	200	250	500	800	1000	1500	1700
Indemnizație lunară pentru îngrijirea copilului											
persoane asigurate (în vârstă de până la 3 ani)	32,4	32,4	50	75	100	100	149,9	182,8	230	230,7	250*
persoane neasigurate (în vârstă de până la 1,5 ani)	32,4	32,4	50	50	75	75	100	100	100	150	150
Indemnizație lunară pentru îngrijirea copilului în vârstă de 1,5 (3) - 16 ani	16,2	16,2	25	25	25	50	50	50	50		

Sursa: BNS

* valoarea minimă a indemnizațiilor plătite

Tabel 2. Raportul dintre indemnizațiile pentru copii și minimum de existență pentru copii, %

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Indemnizație unică la nașterea primului copil							
persoane asigurate	73,3	71,6	65,5	69,9	93,9	99,73	97,95
persoane neasigurate	48,5	51,1	59,3	69,9	93,9	99,73	97,95
Indemnizație unică la nașterea fiecărui următor copil							
persoane asigurate	49,5	47,7	43,7	69,9	93,9	99,73	122,4 4
persoane neasigurate	32,7	34,1	39,0	69,9	93,9	99,73	122,4 4
Indemnizație lunară pentru îngrijirea copilului							
persoane asigurate (în vârstă de până la 3 ani)	38,5	43,3	39,7	55,0	54,8	58,5	48,32
persoane neasigurate (în vârstă de până la 1,5 ani)	25,6	32,5	29,8	36,6	30,0	25,4	31,42
Indemnizație lunară pentru îngrijirea copilului în vârstă de 1,5 (3) - 16 ani	4,9	4,3	7,8	7,0	5,9	5	-

Sursa: calculele autorului în baza datelor BNS

datele sunt prezentate pentru primele doua trimestre

Mai mult ca atât, se prea poate ca motivele financiare nici să nu prevaleze printre argumentele cuplurilor de a avea sau nu copii. De aceea, nu este surprinzător că în pofida majorării periodice a indemnizațiilor acordate la nașterea unui copil, rata natalității nu s-a modificat esențial. Iar decizia privind amânarea nașterii primului copil este influențată de o serie de factori mult mai complecși decât indemnizațiile primite în primii 3 ani de viața ai copilului.

Planul de Acțiuni UE-RM prevede expres la capitolul priorități de cooperare cu Republica Moldova doar raționalizarea beneficiilor pentru copii și sporirea eficacității asistenței pentru familiile nevoiașe. Aceasta prioritate poate fi percepută ca un instrument indirect de influențare a ratei natalității în Republica Moldova, dar doar pentru familiile nevoiașe, pentru că o raționalizare a beneficiilor ar însemna inclusiv excluderea din sistem a familiilor cu venituri peste medie care și-ar permite întreținerea copilului fără indemnizațiile asigurate de stat. Pe de altă parte această prevedere nu înseamnă neapărat majorarea indemnizațiilor plătite pentru creșterea și îngrijirea copilului.

Recomandări

În contextul existent principalele recomandări ar fi evaluarea posibilităților de optimizare a alocațiilor pentru îngrijirea copiilor prin determinarea veniturilor medii lunare per familie în scopul determinării necesității de plată a acestor indemnizații, precum și dezvoltarea unui alte metodologii de calcul a indemnizațiilor lunare pentru îngrijirea copilului, întrucât cea prezentă se bazează pe veniturile medii primite pînă la nașterea acestuia. Or, metoda de calcul curentă amplifică și mai mult dezechilibrele, însemnând că familiile cu venituri mici primesc indemnizații de îngrijire a copilului mai mici.

Alte aspecte de care ar trebui să se țină cont în formularea opțiunilor de politici în scopul sporirii ratei natalității trebuie să fie următoarele: dezvoltarea infrastructurii sociale și fizice, în special în mediul rural astfel încât tinerii să fie motivați să se întoarcă la sate, precum și oferirea stimulentele financiare adecvate pentru perioada postnatală care ar trebui să acopere cel puțin minimum de existență pentru copii. Însă este clar că aceste efecte nu vor fi vizibile în viitorul apropiat.

Concluzii

Este clar că dezvoltarea și implementarea unei strategii demografice ample, care ar avea efecte pozitive

asupra ratei natalității ar fi foarte costisitoare, și cel mai mult ca sigur nu va da rezultate pe termen scurt, întrucât decizia de a avea sau nu copii este influențată de o serie de factori relativ destul de complecși. Singura soluție ar fi totuși o abordare pe termen mediu și lung a acestui fenomen ce s-ar orienta către transformarea Republicii Moldova, în special a zonelor rurale în spații atractive de trai și dezvoltare. Atâta timp cât indemnizațiile lunare pentru îngrijirea copilului nu vor fi majorate esențial, astfel încât să acopere cel puțin minimum de existență pentru copii, iar infrastructura socială nu va fi dezvoltată în mediul rural se prea poate ca fenomenul de scădere a ratei natalității să ia amploare. Deocamdată nu au fost realizate nici prevederile Planului de Acțiuni UE-RM, urmînd ca autoritățile se modifice modul de calcul a indemnizațiilor de îngrijire a copilului precum și să includă sau să excludă (după caz) din sistem anumite grupuri de populație în scopul raționalizării plăților efectuate în acest sens.

Surse:

- [1] Datele EUROSTAT pentru EU 27, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996.39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=REF_TB_population&root=REF_TB_population/t_popula/t_pop/t_demo_gen/tps00112
- [2] MEC, <http://www.mec.md/Files/0/pnd%20partea%201.doc>
- [3] Organizația Internațională pentru Migrație www.iom.md

Policy Brief №5, 2 aprilie 2009

Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT

Adresa: str. V. Alecsandri nr. 97
Chișinău, MD-2012,
Republica Moldova

Tel.: (+373 22) 21 29 92
Fax: (+373 22) 21 34 94
E-mail: adept@e-democracy.md
Web: www.e-democracy.md



Responsabilitatea pentru cele afirmate în acest articol aparține doar autorului. Opiniile exprimate nu reprezintă în mod neapărat punctul de vedere al ADEPT sau FSM.

© Asociația ADEPT, 2009.
Toate drepturile rezervate.

Acest *Policy Brief* a apărut în cadrul proiectului “Relațiile Moldova-UE – Îmbunătățirea Informării și Dezbaterei Publice asupra Principalelor Evoluții”, realizat de Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT, cu sprijinul Fundației Soros-Moldova.

ADEPT este un centru independent de analiză și consultanță privind procesul decizional, politic, electoral și social-economic din Republica Moldova și din regiune.

Misiunea ADEPT constă în promovarea valorilor democratice și sprijinirea participării active a cetățenilor la viața publică.

Obiective strategice:

- contribuirea la realizarea eficientă a strategiilor guvernamentale orientate spre dezvoltarea social-economică și democratizarea Republicii Moldova;
- promovarea și consolidarea instituțiilor și procedurilor democratice;
- încurajarea și facilitarea participării cetățenilor la procesul decizional.