

Chính sách nâng cao chất lượng quan hệ gia đình: một số vấn đề về lý luận và thực tiễn

Phùng Thị Kim Anh

Viện Gia đình và Giới

Tóm tắt: Trong thời đại mới thiết chế hôn nhân và gia đình đang có những thay đổi quan trọng, nhưng nó vẫn chiếm một vị trí quan trọng trong đời sống con người, vì vậy, chính phủ ở nhiều quốc gia khác nhau đang nỗ lực áp dụng những chính sách, chủ trương, sáng kiến để củng cố độ bền vững và nâng cao chất lượng mối quan hệ gia đình. Bài viết trình bày một số chính sách nâng cao chất lượng mối quan hệ gia đình ở một số quốc gia trên thế giới. Chính sách gia đình là một bộ phận của chính sách phúc lợi xã hội, và chính sách nâng cao chất lượng mối quan hệ gia đình là một phần trong chính sách gia đình của mỗi quốc gia với mục tiêu quan trọng là điều tiết các mối quan hệ trong gia đình như quan hệ vợ - chồng, quan hệ cha mẹ - con cái, và giữa con cái trưởng thành và cha mẹ cao tuổi. Để xây dựng chính sách nâng cao chất lượng gia đình, cần chú ý đến các đặc điểm về lịch sử, kinh tế, văn hóa xã hội, chế độ chính trị, hệ thống phúc lợi để có những sáng kiến, chương trình hành động có tính ứng dụng cao.

Từ khóa: Chính sách Gia đình trên thế giới; Chính sách nâng cao chất lượng quan hệ gia đình.

Đặt vấn đề

Gia đình là một trong những chủ đề nghiên cứu ở nhiều quốc gia trên thế giới. Đặc biệt trong thời đại mới, sự biến đổi của các xu thế xã hội

khiến cho thiết chế gia đình cũng có nhiều biến đổi. Những thay đổi quan trọng có thể kể đến như tỷ lệ kết hôn giảm, độ tuổi bắt đầu kết hôn tăng cùng với sự gia tăng tỷ lệ ly hôn, hôn nhân thực tế. Điều này khiến hôn nhân - gia đình trở thành một cấu trúc dễ bị tổn thương và dễ bị phá vỡ. Nếu trước kia hôn nhân - gia đình được coi là nền tảng của xã hội, thì ngày nay vị trí đó dường như đang lung lay. Tuy nhiên, gia đình vẫn luôn luôn chiếm một vị trí quan trọng trong đời sống con người, vì vậy, chính phủ ở nhiều quốc gia khác nhau nỗ lực áp dụng các chính sách xã hội để củng cố độ bền vững gia đình và nâng cao chất lượng mối quan hệ trong gia đình.

Chính sách gia đình (family policy) được định nghĩa là tất cả những hoạt động, chủ trương, chính sách của Nhà nước đối với gia đình và dành cho gia đình. Chính sách gia đình nhằm mục đích điều tiết các mối quan hệ then chốt trong gia đình như quan hệ vợ - chồng, quan hệ cha mẹ - con cái thông qua chương trình hành động với mục tiêu cuối cùng là củng cố gia đình bền vững (Mercier và Garasky, 1997; Neyer, 2003). Nhìn chung, chính sách gia đình được phân chia thành ba lĩnh vực chủ yếu: một là hệ thống luật pháp liên quan đến gia đình như các đạo luật về kết hôn, ly hôn, nhận con nuôi, trách nhiệm nuôi con; thứ hai là các chính sách hỗ trợ gia đình như miễn giảm thuế, hỗ trợ nuôi con và nghỉ đẻ, nghỉ chăm sóc con ốm; thứ ba là chính sách về dịch vụ gia đình như hệ thống nhà trẻ, chính sách nhà ở (Pankratz, 2009).

Để củng cố độ bền vững của gia đình và nâng cao chất lượng các mối quan hệ trong gia đình, hầu hết các quốc gia đều có những chính sách, chủ trương, sáng kiến nhằm giải quyết những thay đổi về bối cảnh kinh tế và xã hội đang diễn ra một cách nhanh chóng và tác động đến mọi mặt của đời sống gia đình. Tất cả các cách tiếp cận chính sách đối với vấn đề gia đình, trực tiếp hoặc gián tiếp, nhằm mục tiêu tạo môi trường xã hội để nâng cao nhận thức của người dân về vai trò của gia đình (Acker, 2008).

Các chương trình hành động được đưa ra dựa trên mục tiêu của chính sách gia đình và được lồng ghép vào cơ chế chính sách. Ngoài ra, để đạt được mục tiêu của chính sách cần có sự phối hợp giữa Nhà nước với các tổ chức xã hội. Các biện pháp can thiệp thường nhằm trực tiếp vào gia đình như một đơn vị cơ bản của xã hội hoặc các nhóm dễ bị tổn thương như trẻ em, người cao tuổi, phụ nữ; các nhóm xã hội khác như người nghèo, người dân tộc thiểu số cũng có thể là mục tiêu của chính sách gia đình. Các vấn đề mà các khung thiết chế hướng đến thông qua các khuyến nghị từ chính sách là cơ sở để xây dựng các chương trình hành động dành cho gia đình, từ việc thực hiện các chương trình nhằm phát triển gia đình liên quan đến

mục tiêu phát triển xã hội hay các chính sách đặc thù dành cho gia đình (Acker, 2008). Ngoài ra, các chính sách và chương trình hành động thường có tác động đối với các loại hình gia đình khác nhau, các nhóm xã hội khác nhau. Thông thường các ưu tiên cụ thể tập trung vào việc đảm bảo nhu cầu vật chất cơ bản cho những gia đình thuộc nhóm xã hội dễ bị tổn thương (Mercier và Garasky, 1997).

Như vậy, các sáng kiến chính sách được đưa ra nhằm tác động đến các mặt của đời sống gia đình một cách trực tiếp hoặc gián tiếp. Ví dụ như: nâng cao đời sống gia đình thông qua sự hỗ trợ về thu nhập cũng như hỗ trợ xã hội dành cho gia đình hoặc trẻ em; tập trung vào việc bảo vệ quyền trẻ em hoặc thanh thiếu niên; cải thiện hệ thống nhà trẻ hoặc tìm kiếm sự kết hợp cân bằng giữa trách nhiệm gia đình và công việc; nâng cao tính bền vững của hôn nhân; nâng cao chất lượng cuộc sống của người cao tuổi cũng như cha mẹ đơn thân; các chính sách nhằm mục tiêu giảm thiểu việc sử dụng chất kích thích; phòng chống bạo lực gia đình và bạo hành trẻ em cũng như chương trình giáo dục cho cha mẹ, nâng cao bình đẳng giới; tạo cơ hội công bằng cho người dân tộc thiểu số; mở ra các cơ hội về mặt kinh tế, xã hội cho các nhóm dễ bị tổn thương như xóa đói giảm nghèo, nâng cao chất lượng giáo dục và y tế; và các sáng kiến liên quan đến chính sách dân số và phát triển cộng đồng (DSPDDESA, 2001).

Các quốc gia khác nhau có những cách tiếp cận chính sách khác nhau trong việc cải thiện chất lượng quan hệ gia đình. Ví dụ như New Zealand coi gia đình là một đơn vị tự quản nên chính quyền chỉ có những biện pháp can thiệp khi nghĩa vụ và lợi ích của các thành viên gia đình bị vi phạm. Một số quốc gia khác như Nam Phi không có chính sách đặc thù dành cho gia đình mà chỉ có những chương trình nhằm vào các nhóm xã hội dễ bị tổn thương như gia đình đơn thân, gia đình thuộc nhóm thiểu số (DSPDDESA, 2001). Trong khi một số quốc gia như Pháp, Thụy Điển, Đức có chính sách gia đình thống nhất và toàn diện thì chính sách gia đình ở Mỹ được coi là đa dạng bởi nét đặc trưng của nước này là một quốc gia đa văn hoá, đa dân tộc nên các chủ trương chính sách liên quan đến cải thiện chất lượng gia đình rất phong phú (Acker, 2008). Khi nhìn nhận các mối quan hệ trong gia đình là cơ bản và các thành viên gia đình chịu tác động của hoàn cảnh gia đình và trách nhiệm gia đình, chính sách nâng cao chất lượng mối quan hệ trong gia đình phải coi gia đình là một nhân tố chủ yếu trong việc chăm sóc sức khoẻ, giáo dục và các nhu cầu xã hội cơ bản cho cá nhân.

Trong phần tiếp theo bài viết điểm lại một số chính sách nâng cao chất

lượng mối quan hệ gia đình với ba mối quan hệ cơ bản nhất: quan hệ vợ - chồng, quan hệ cha mẹ - con cái và quan hệ cha mẹ cao tuổi – con cái trưởng thành.

1. Mối quan hệ vợ - chồng

Mối quan hệ vợ chồng hay quan hệ hôn nhân là mối quan hệ cơ bản nhất trong các quan hệ gia đình. Nhằm tạo cho các cặp vợ chồng có cơ hội tốt nhất để có một cuộc hôn nhân thành công phụ thuộc vào hàng loạt các yếu tố từ phía cá nhân và nhà nước, và những yếu tố này tác động theo nhiều cách thức khác nhau. Thông điệp cơ bản nhất của chính sách hôn nhân - gia đình là chỉ có tình yêu thì chưa đủ nền tảng cho mối quan hệ hôn nhân bền vững, mà nó phụ thuộc vào việc các cặp vợ chồng cần được học cách chung sống cùng nhau và đối mặt với thực tế cuộc sống hàng ngày. Các nhà hoạch định chính sách và các nhà giáo dục hôn nhân luôn luôn hiểu rằng các cặp vợ chồng có thể có những kỳ vọng và mong ước phi thực tế về hôn nhân, vì thế họ cần được học cách xây dựng và giữ gìn mối quan hệ bền vững - nền tảng của hôn nhân hạnh phúc. Do đó, chính sách giáo dục hôn nhân là một trong những biện pháp hàng đầu để củng cố mối quan hệ (hôn nhân) bằng cách dạy cho các cá nhân khả năng độc lập và trách nhiệm cá nhân đối với mối quan hệ vợ chồng (Acker, 2008).

Một trong những rào cản đặt ra cho Nhà nước là dù nó muốn củng cố độ bền vững của hôn nhân hay chấp nhận sự thay đổi về cấu trúc các mối quan hệ vợ chồng trong xã hội hiện đại, thì hôn nhân vẫn luôn luôn là sự lựa chọn của cá nhân kể cả khi nhà nước có can thiệp hay không. Một vấn đề khó khăn là làm thế nào khuyến khích các cặp vợ chồng hướng đến mối quan hệ bền vững mà không can thiệp vào cuộc sống riêng tư của cá nhân. Các mối quan hệ trong hôn nhân cần được đặt trong bối cảnh xã hội rộng lớn hơn với các lực tác động của các yếu tố văn hoá, xã hội, chính trị, kinh tế. Vì thế dù Nhà nước có tác động đến đâu nhưng một khi các lực tác động không đủ tính hỗ trợ thì hiệu quả của các biện pháp can thiệp từ Nhà nước trở nên vô ích. Hơn nữa, tình cảm là nền tảng của hôn nhân, và là vấn đề thuộc về cá nhân nên rất khó nắm bắt. Những điều đó trở thành rào cản đối với chính sách khi tác động vào các mối quan hệ hôn nhân hay quan hệ vợ chồng (Acker, 2008).

Mỗi quốc gia có những cách tiếp cận riêng đối với chính sách củng cố mối quan hệ hôn nhân của mình. Chính quyền liên bang Úc lựa chọn cách tiếp cận “hôn nhân bền vững” cho chính sách gia đình của mình. Tuyên ngôn của Nhà nước là: củng cố và hỗ trợ gia đình; cam kết có những biện

pháp tích cực để nâng cao chất lượng mối quan hệ gia đình, đặc biệt là trợ giúp cá nhân có cái nhìn tích cực với hôn nhân và cải thiện các kỹ năng về gia đình trước khi xung đột nảy sinh. Về mặt chính sách, mặc dù Chính quyền Úc lo ngại về xu hướng ít coi trọng hôn nhân và tỷ lệ ly hôn tăng cao, song các chính sách hướng đến việc giải quyết các vấn đề xảy ra khi có sự đổ vỡ hơn là tăng cường nâng cao kỹ năng giúp cải thiện mối quan hệ hôn nhân.

Hiện nay, chính quyền Úc vẫn dành kinh phí hỗ trợ cho các chương trình về hôn nhân – gia đình. Và các tổ chức xã hội tập trung nhiều hơn vào đào tạo nhân viên công tác xã hội theo hướng chuyên nghiệp trong việc tư vấn và hướng dẫn cho những người chuẩn bị bước vào hôn nhân. Nhìn chung, chính quyền Úc thường liên kết với tổ chức nhà thờ và các tổ chức cộng đồng để qua đó cung cấp tư vấn về giáo dục hôn nhân. Ngoài ra, chính quyền Úc đã hỗ trợ tài chính giúp thành lập 65 Trung tâm tư vấn quan hệ gia đình với các hoạt động chủ yếu là hòa giải, tư vấn và giúp các cặp vợ chồng học cách giải quyết mâu thuẫn, xung đột trong đời sống hôn nhân, ngoài ra trung tâm tư vấn quan hệ gia đình còn hỗ trợ giúp gia tăng số lượng chương trình tiếp xúc với con cái (dành cho những bậc cha mẹ đã ly hôn), cung cấp thông tin cho các cặp đôi chuẩn bị kết hôn và hạn chế việc ly hôn. Bên cạnh đó, còn có các điều khoản hỗ trợ tài chính cho những người gặp khó khăn về mối quan hệ với bạn đời, con cái thông qua các dịch vụ tư vấn và hỗ trợ về kỹ năng gia đình. Chính quyền liên bang cũng thiết lập riêng một website (Family Relationship Online and Advice Line) và số điện thoại miễn phí nhằm cung cấp thông tin và đưa ra lời khuyên giúp cá nhân xây dựng mối quan hệ gia đình tốt đẹp.

Về khía cạnh pháp lý, phán quyết của tòa án gia đình (chủ yếu giải quyết những vấn đề liên quan đến ly hôn) trong Đạo luật Gia đình năm 1975 đôi lúc gây nên những tranh cãi trong chương trình nghị sự với trọng tâm về vai trò làm cha. Do đó, năm 2005 chính quyền liên bang Úc đã công bố chương trình cải cách hệ thống Luật gia đình với trọng tâm là hỗ trợ các cặp vợ chồng đã ly hôn bằng cách tạo cơ hội cho các cặp vợ chồng này tham gia thảo luận về trách nhiệm của cha mẹ đối với con cái sau khi ly hôn. Ngoài ra các cặp vợ chồng bắt buộc phải tham gia một quá trình tư vấn trong vòng 3 giờ đồng hồ trước khi nộp đơn lên tòa án gia đình.

Nhìn chung, chính sách của Úc ưu tiên tập trung hỗ trợ cá nhân đối mặt với mối quan hệ gia đình, trong đó có quan hệ hôn nhân và điều này hàm ý rằng Nhà nước không phản đối xu hướng hôn nhân thực tế đang ngày càng gia tăng. Các biện pháp phòng ngừa mâu thuẫn, xung đột nảy sinh

trong các mối quan hệ gia đình là chủ đề chính trong chính sách gia đình. Nhưng phần chủ yếu trong chương trình mang tính dài hạn là bảo vệ gia đình và trẻ em đứng trước giai đoạn đổ vỡ. Chính sách gia đình không chỉ đơn thuần đóng vai trò hoà giải những bất đồng nảy sinh mà mục tiêu lớn nhất là tập trung vào các chương trình mang tính hỗ trợ và giáo dục để nâng cao nhận thức của người dân về hôn nhân và cải thiện các kỹ năng sống để nâng cao chất lượng quan hệ gia đình.

Mỹ là quốc gia có được sự phát triển các chính sách gia đình tích cực nhất nhằm củng cố hôn nhân bền vững thông qua các chương trình giáo dục về hôn nhân. Một số nghiên cứu cho rằng người Mỹ có thái độ tích cực với hôn nhân so với các quốc gia phát triển khác (Acker, 2008). Về mặt chính sách, quan điểm về chính sách gia đình trải dài từ khuynh hướng tự do cho rằng Nhà nước nên đứng ngoài vấn đề hôn nhân cho đến những quan điểm cho rằng Nhà nước nên có những chính sách không khuyến khích ly hôn bằng cách làm cho thủ tục ly hôn khó khăn hơn.

Kể từ những năm 1990, Nhà nước bắt đầu có sự quan tâm đặc biệt đến việc bảo vệ và củng cố thiết chế hôn nhân - gia đình. Các chính trị gia mạnh dạn coi lợi ích của gia đình như một trọng tâm trong các chính sách của chính quyền- điều mà khoảng 10 năm trước đó nếu đề cập đến sẽ bị cho là thiếu khôn ngoan. Ngoài ra, các chính sách hỗ trợ hôn nhân - gia đình đưa vào Đạo luật Trách nhiệm cá nhân và cơ hội việc làm (PRWO-RA) ban hành năm 1996. Theo đó, mục tiêu cụ thể của chính sách này là tăng khả năng chuẩn bị cho công việc, điều hoà giữa việc làm và hôn nhân, làm giảm tỷ lệ sinh con ngoài giá thú và khuyến khích mô hình gia đình có đầy đủ bố mẹ.

Với sáng kiến hôn nhân lành mạnh (Healthy Marriage Initiative - HMI), năm 2002, chính quyền Mỹ tập trung vào các mục tiêu giúp củng cố và tăng cường mô hình hôn nhân lành mạnh do Bộ sức khoẻ và con người khởi xướng. Và cũng để đáp lại những tranh luận của các nhà hoạt động xã hội về bạo hành gia đình, mô hình hôn nhân lành mạnh hàm ý cả những mối quan hệ gia đình bền vững, tốt đẹp. Mục tiêu của HMI là giúp cho các mối quan hệ hôn nhân tốt đẹp hơn chứ không hẳn là khuyến khích người dân có thái độ tích cực hơn với việc kết hôn hay gây khó khăn cho các cá nhân khi họ mong muốn thoát khỏi cuộc hôn nhân không như ý. Các hoạt động của HMI tập trung vào việc giáo dục, tư vấn về hôn nhân với mục đích bảo đảm hạnh phúc gia đình và quyền lợi của trẻ em. Trong đó, vấn đề bạo hành gia đình cũng được coi trọng vì nó là yếu tố gây tranh cãi nhất khi khởi động HMI. Chính quyền Mỹ nhận thức rõ ràng về những

rào cản khi thực hiện chính sách bởi nó tác động đến việc cá nhân ra quyết định về hôn nhân và các mối quan hệ riêng tư. Vì thế, sáng kiến hôn nhân lành mạnh không cố gắng điều chỉnh sự lựa chọn của cá nhân.

Để gia tăng sự bền vững của gia đình, chính quyền Mỹ có chính sách khuyến khích người dân nên ký giao ước hôn nhân (covenant marriage) nhằm mục đích hôn nhân chỉ có thể kết thúc nếu một trong hai bên vi phạm những điều khoản nhất định như ngoại tình, bạo lực gia đình, kết án... và chính quyền cũng có những nỗ lực để nâng cao trách nhiệm, quyền lợi và nghĩa vụ của các cá nhân đối với gia đình, bao gồm cả những hỗ trợ về tài chính và các chương trình nâng cao kỹ năng. Ngoài ra có chính sách luật pháp quy định các điều khoản liên quan đến ly hôn, ví dụ như cấm ly hôn nếu không có bằng chứng về hành vi sai phạm hoặc có sự tranh chấp về quyền nuôi con. Ngoài ra trước khi ly hôn các cặp vợ chồng được yêu cầu phải trải qua một khoá học về hôn nhân hoặc được tư vấn về hôn nhân, hoặc khuyến khích hoà giải trước khi ra toà. Bằng cách này, các cặp vợ chồng có nguy cơ ly hôn sẽ cân nhắc nhiều hơn về quyết định của mình, đặc biệt khi điều đó ảnh hưởng đến quyền lợi của con cái (Brotherson và Duncan, 2004).

Các chính sách tác động đến gia đình thông qua hệ thống thuế và phúc lợi xã hội là mối quan tâm của nhiều quốc gia với trọng tâm là điều chỉnh thuế và hỗ trợ về tài chính để củng cố độ bền vững của gia đình. Thực tế cho thấy, các mối quan hệ trong gia đình, đặc biệt là quan hệ vợ chồng chịu ảnh hưởng đáng kể đối với các vấn đề liên quan đến tài chính và thuế thu nhập (Brotherson và Duncan, 2004). Ngoài ra, quan điểm trọng tâm của các nhà làm luật khi điều chỉnh chính sách gia đình nhằm cải thiện mối quan hệ vợ chồng hay mối quan hệ giới trong gia đình là chính sách về lao động việc làm và công việc nội trợ. Vấn đề trung tâm của các loại chính sách này là khuyến khích hoặc đảm bảo cho phụ nữ tiếp cận tốt hơn đối với công việc bất kể họ phải làm việc nhà hoặc đảm nhận công việc trông con nhỏ ở mức độ nào.

Theo đó, mục tiêu của chính sách gia đình là để tạo điều kiện cho phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ đang nuôi con nhỏ tham gia tích cực hơn vào thị trường lao động, và các nước Bắc Âu là một trong những điển hình của việc thực hiện chính sách gia đình theo xu hướng này. Tuy nhiên, các hoạt động của chính sách gia đình như nghỉ thai sản, giảm giờ làm, nghỉ chăm sóc khi con ốm lại là nguyên nhân dẫn đến việc phụ nữ không có nhiều thời gian dành cho công việc và do đó dẫn đến việc họ bị phân biệt đối xử ở nơi làm việc (Mandel và Semyonov, 2005). Như vậy, chính sách gia đình

nhằm mục đích đáp ứng nhu cầu của phụ nữ trong việc thực hiện vai trò truyền thống của mình trong bối cảnh xã hội hiện đại - nghĩa là tìm kiếm sự cân bằng giữa công việc và trách nhiệm với gia đình. Vì vậy, những phụ nữ không có con và phụ nữ chỉ ở nhà làm nội trợ và chăm sóc con cái hầu như không phải là đối tượng điều chỉnh của chính sách gia đình.

2. Quan hệ cha mẹ - con cái

Thời điểm trở thành cha mẹ là một bước thay đổi quan trọng trong cuộc sống hôn nhân của các cặp vợ chồng. Sự thay đổi về nhu cầu, vai trò và trải nghiệm của mỗi cá nhân khi trở thành cha mẹ mang nhiều ý nghĩa quan trọng. Các nhà nghiên cứu cho rằng mối quan hệ vợ chồng trong hôn nhân có ảnh hưởng đáng kể đối với sự kiện họ trở thành cha mẹ và mối quan hệ giữa cha mẹ và con cái trong giai đoạn này. Một nghiên cứu đã chỉ ra các xung đột trong hôn nhân cũng dẫn đến việc các cá nhân không hào hứng, nhạy cảm hay sẵn sàng cho vai trò làm cha mẹ. Điều này hiển nhiên sẽ ảnh hưởng đến việc cha mẹ dành ít thời gian chăm sóc con cái và ít đầu tư hơn cho con cái về sau này (Cox và cộng sự, 2004).

Việc chăm sóc con cái theo truyền thống được xem là trách nhiệm hàng đầu của cha mẹ, đặc biệt là người mẹ (De Vaus, 2005). Do đó, chính sách nghỉ thai sản và chính sách nghỉ trông con nhỏ, hệ thống nhà trẻ và phúc lợi trẻ em có vai trò trung tâm trong các chính sách liên quan đến gia đình nhằm củng cố mối quan hệ giữa cha mẹ và con cái.

- *Chính sách nghỉ thai sản (maternity leave)* nhằm mục đích bảo vệ quyền lợi của phụ nữ khi mang thai và sinh con, gồm những hỗ trợ về mặt sức khỏe và công việc. Chính sách nghỉ thai sản bao gồm thời gian nghỉ phép khi mang thai và sinh con và sự hỗ trợ về tài chính trong thời gian nghỉ phép. Đức là quốc gia có chính sách nghỉ thai sản thấp với 14 tuần, ở Italia là 20 tuần và ở các quốc gia khác thông thường từ 16 – 18 tuần. Pháp có chế độ nghỉ thai sản có thể xem là dài nhất với 26 tuần. Người mẹ trong thời gian nghỉ thai sản không bị sa thải và được quay trở lại làm việc sau khi kết thúc thời gian nghỉ.

- *Chính sách nghỉ trông con nhỏ (parental leave)*: nhằm mục đích hỗ trợ cha mẹ nghỉ trông con nhỏ trong những năm đầu. Các bậc cha mẹ có thể không được hỗ trợ hoặc được hỗ trợ một phần dưới nhiều hình thức khác nhau trong thời gian nghỉ trông con. Các quốc gia như Vương quốc Anh, Đan Mạch, Bồ Đào Nha có chính sách nghỉ 6 tháng; các quốc gia như Áo, Đức, Pháp, Tây Ban Nha có chế độ nghỉ kéo dài cho đến 2 hoặc 3 năm. Đan Mạch hỗ trợ về tài chính cho cha mẹ với số tiền tương đương

60% trợ cấp thất nghiệp. Phần Lan hỗ trợ tài chính thông qua việc trợ cấp một phần chi phí trông con. Công đoàn lao động ở Bỉ và Hà Lan có hỗ trợ một phần về tài chính. Pháp chỉ hỗ trợ tài chính cho cha mẹ có từ 2 con trở lên.

- *Hệ thống nhà trẻ (childcare services)*: bao gồm nhà trẻ công lập hoặc tư nhân. Các dịch vụ nhà trẻ có thể do nhà nước, tổ chức tôn giáo, dịch vụ tư nhân hoặc các tổ chức phi chính phủ lập ra. Hệ thống nhà trẻ công lập thông thường do Nhà nước điều phối dưới nhiều hình thức khác nhau. Ngoài ra, các tổ chức tôn giáo (ví dụ nhà thờ) cũng đóng vai trò quan trọng trong hệ thống nhà trẻ công lập, đặc biệt ở các quốc gia theo Công giáo. Đối với trẻ em dưới 3 tuổi, các quốc gia Bắc Âu, Pháp và Bỉ có hệ thống nhà trẻ công lập và quyền lợi của trẻ dưới 3 tuổi được chăm sóc ở nhà trẻ được nâng lên thành luật. Các quốc gia còn lại ở châu Âu ví dụ Phần Lan phát triển hệ thống nhà trẻ tư nhân cho trẻ dưới 3 tuổi. Đối với trẻ từ 3 đến 6 tuổi thì hệ thống nhà trẻ ở các nước khá đồng nhất với chủ trương trẻ em có quyền được chăm sóc ở các nhà trẻ công lập, tuy nhiên, khoảng thời gian gửi trẻ thường khác nhau rất nhiều giữa các quốc gia, có thể là nửa ngày, có thể là cả ngày, hoặc có thể là ngoài thời gian làm việc...

- *Phúc lợi dành cho trẻ em (child benefits)*: là những hỗ trợ trực tiếp dành cho trẻ em và không bao gồm các hỗ trợ gián tiếp từ thuế (Neyer, 2003). Các hỗ trợ trực tiếp thực chất là khoản tiền trợ cấp của chính phủ cho các cha mẹ đối với việc nuôi con. Hầu hết các quốc gia ở châu Âu có hỗ trợ tài chính cho trẻ em dựa trên số con và độ tuổi của đứa trẻ. Nhìn chung, số con càng nhiều khoản hỗ trợ càng lớn. Độ tuổi của đứa trẻ khi gia đình được nhận hỗ trợ rất khác nhau giữa các quốc gia. Bồ Đào Nha phân biệt trẻ dưới 12 tháng tuổi và trên 12 tháng tuổi; Na Uy phân biệt trẻ dưới 3 tuổi và trên 3 tuổi; Hà Lan với độ tuổi là 5, 11, 17 tuổi; và ở Bỉ là 6, 12, 18 tuổi... Ngoài ra, trẻ em khuyết tật cũng được nhận mức hỗ trợ cao hơn.

Một số nước như Thụy Sĩ, Áo, Đức có chính sách nghỉ bắt buộc đối với bà mẹ đang đi làm, nhưng điều này khiến cho xung đột giữa vai trò làm mẹ và vai trò đi làm của phụ nữ càng thẳng hơn. Pháp có chính sách hỗ trợ tất cả phụ nữ nếu họ có con và do đó điều tiết được mối quan hệ giữa vai trò làm mẹ và tham gia lao động của phụ nữ. Chính sách nghỉ thai sản ở hầu hết các quốc gia thường quy định thời gian nghỉ đẻ của phụ nữ thường từ 14 tuần đến 26 tuần. Các chính sách này nhìn chung hỗ trợ cho tất cả các phụ nữ nghỉ đẻ, nhưng với phụ nữ không đi làm thì lợi ích dường như không rõ ràng. Nhìn chung, các điều khoản liên quan đến nghỉ thai

kỳ của phụ nữ có liên quan đến việc đảm bảo an toàn về thu nhập và việc làm cho phụ nữ trong giai đoạn thai kỳ và sau khi sinh con (Neyer, 2003).

Bên cạnh đó, một số quốc gia tập trung chủ yếu vào việc bảo vệ quyền lợi của trẻ em và thông qua các chính sách hỗ trợ các loại hình gia đình. Vì thế mục tiêu của chính sách là tạo điều kiện tốt nhất cho các gia đình có trẻ em, bất kể tình trạng hôn nhân giữa vợ và chồng là như thế nào. Một ví dụ ở Anh cho thấy, chính quyền Công đảng và chính quyền Bảo thủ có những biện pháp can thiệp khác nhau. Chính quyền đảng Bảo thủ lựa chọn cách tiếp cận thị trường tự do với sự chú trọng đến lợi ích kinh tế giúp cho các gia đình tự lực phát triển kinh tế, cải thiện chính sách thuế và hệ thống phúc lợi, tăng cường trách nhiệm của người cha đối với việc trợ cấp nuôi dưỡng con cái. Chính quyền Công đảng có chính sách giúp người dân có sự tiếp cận tốt hơn với hệ thống chăm sóc trẻ em, cải thiện chế độ nghỉ phép của cha mẹ, và thời gian làm việc linh hoạt. Tóm lại, các chính sách gia đình ở Anh thiên về bảo vệ quyền lợi của trẻ em thông qua đó giúp củng cố gia đình, nâng cao chất lượng mối quan hệ giữa cha mẹ và con cái.

3. Quan hệ con cái trưởng thành và cha mẹ cao tuổi

Vấn đề mối quan hệ giữa con cái trưởng thành và cha mẹ được chú ý nghiên cứu trong những năm gần đây, đặc biệt trong các nghiên cứu xã hội về mối quan hệ giữa các thế hệ trong gia đình. Các tranh luận về chính sách hỗ trợ cho người cao tuổi ngày càng nhận được sự quan tâm của chính phủ. Từ góc độ chính sách, mỗi quốc gia luôn luôn có mong muốn đảm bảo hệ thống dịch vụ xã hội cơ bản cho người cao tuổi. Vai trò của gia đình trong việc chăm sóc người cao tuổi ngày càng được coi trọng. Tuy nhiên, cũng có một số giả định cho rằng đặt trọng trách lên vai con cái trưởng thành trong việc chăm sóc cha mẹ là điều khó có thể thực hiện (Millward, 1999).

Ở các nước châu Á, trong gia đình truyền thống, sự hiếu thuận của con cái đối với cha mẹ là một giá trị được đề cao. Theo chuẩn mực văn hoá này, con cái phải có nghĩa vụ phụng dưỡng cha mẹ già với các chỉ báo đo lòng hiếu thuận là sự hỗ trợ về tài chính và sống chung với cha mẹ già (Chen và Yi, 2001). Tuy nhiên, trong những năm gần đây, cùng với sự gia tăng của các gia đình hạt nhân, tỷ lệ con cái đã trưởng thành mà vẫn sống chung với cha mẹ giảm đi một cách rõ rệt, đặt ra thách thức cho các nhà hoạch định xã hội trong đảm bảo chính sách gia đình hướng đến người cao tuổi.

Ở các nước phương Tây, có rất ít bằng chứng để gợi ý rằng con cái trưởng thành cần phải có trách nhiệm chăm sóc cha mẹ, mặc dù về mặt lý thuyết, các thành viên trong gia đình cần có trách nhiệm và nghĩa vụ quan

tâm chăm sóc lẫn nhau. Nghĩa là việc chăm sóc cha mẹ ít được nhìn nhận như là trách nhiệm của con cái trưởng thành. Bởi họ cho rằng nghĩa vụ gia đình thực chất là một cam kết không chặt chẽ và có thể thay đổi theo thời gian và có thể được thực hiện trên cơ sở thoả thuận giữa các cá nhân. Do đó việc con cái trưởng thành chăm sóc cha mẹ hay không là phụ thuộc vào bản chất mối quan hệ của mỗi cá nhân hay chính xác hơn là vấn đề mang tính riêng tư. Vì thế, từ quan niệm đến hành vi có thể có sự không đồng nhất: nghĩa vụ chăm sóc gia đình có thể được đặt ra trên cơ sở về tình cảm, nhưng đó cũng là sự thoả thuận của cá nhân mà đôi khi có thể phản ánh các lợi ích xung đột giữa con cái trưởng thành và cha mẹ (Millward, 1999).

Mối quan hệ giữa con cái trưởng thành và cha mẹ ở các nước phương Tây dường như gặp phải một số khó khăn nhất định. Ví dụ như ở Mỹ hay Úc, ngày càng có nhiều người không kết hôn, tuổi thọ ngày càng tăng cùng với tỷ lệ ly hôn, tái hôn cao khiến cho tỷ lệ người cao tuổi sống độc thân ngày càng nhiều. Do đó như việc con cái trưởng thành chăm sóc cha mẹ trong trường hợp ly hôn thì khó có thể phân định rạch ròi. Như vậy, có thể thấy rằng các thay đổi về dân số, xã hội có ảnh hưởng đáng kể đến các cá nhân và mối quan hệ gia đình mà ở đây là mối quan hệ giữa con cái trưởng thành và cha mẹ (Moen và Forest, 1995).

Ngoài ra, con cái trưởng thành cũng chịu gánh nặng kép vì họ vừa chăm sóc con nhỏ, vừa chăm sóc cha mẹ lớn tuổi. Ngoài ra thực tế cho thấy những người gánh vác trách nhiệm kép này thường là lao động nội trợ và phần lớn là phụ nữ và hầu như họ không có sự trợ giúp của các dịch vụ xã hội. Vì thế, một nghiên cứu ở Úc cho thấy chính phủ cần có chính sách hỗ trợ về thu nhập và chăm sóc y tế cho người cao tuổi để họ giảm bớt sự phụ thuộc vào con cái (Millward, 1998).

Chính sách gia đình liên quan đến mối quan hệ giữa cha mẹ và con cái trưởng thành thường dựa trên lý thuyết sinh thái học về vòng đời, nghĩa là xem xét gia đình và cuộc sống của các thành viên gia đình trên cơ sở sự ổn định và thay đổi theo thời gian và qua các thế hệ. Cùng với các chính sách đặc thù về gia đình thì có một số chính sách nhằm cải thiện cuộc sống của cá nhân và có những tác động gián tiếp đến các mối quan hệ trong gia đình. Trong trường hợp này chính sách cải thiện mối quan hệ giữa cha mẹ và con cái trưởng thành hay chính sách dành cho người cao tuổi là như vậy. Ví dụ ở Mỹ là các chính sách an sinh xã hội - Social Security hay chăm sóc y tế - Medicare (Moen và Forest, 1995).

Một quan điểm nữa là chính sách gia đình nhằm nâng cao chất lượng quan hệ giữa con cái trưởng thành và cha mẹ cần phù hợp với các chính

sách an sinh xã hội dành cho cá nhân. Ví dụ việc chăm sóc cha mẹ cao tuổi thì con cái là nguồn lực quan trọng nhưng lại được coi là phi chính thức. Trong các chính sách, ví dụ như chăm sóc sức khoẻ thường tập trung vào người cao tuổi mà chưa chú ý đến việc phối hợp với các nguồn lực phi chính thức là con cái. Ngoài ra, chính sách gia đình cũng cần đồng bộ với các chính sách xã hội khác ví dụ như chăm sóc sức khoẻ, y tế, phúc lợi xã hội, an sinh xã hội. Như vậy, chính sách gia đình nhằm nâng cao chất lượng quan hệ giữa cha mẹ và con cái trưởng thành cần thể hiện được mục tiêu là thúc đẩy một cách có hiệu quả việc thực hiện chức năng của gia đình và các thành viên trong gia đình ở tất cả các giai đoạn của cuộc sống (Moen và Forest, 1995).

Các sáng kiến chính sách cần thúc đẩy sự tương tác hay mối quan hệ giữa cha mẹ và con cái trưởng thành. Các bậc cha mẹ cao tuổi hiển nhiên là cần có sự chăm sóc của con cái, nhưng đồng thời họ cũng có thể giúp con cái chăm sóc cháu. Thúc đẩy năng lực của các thành viên gia đình và bản thân gia đình trong việc cải thiện mối quan hệ giữa cha mẹ và con cái trưởng thành cần có sự hòa nhập của cá nhân trong các hoạt động chung của gia đình. Như vậy, chính sách gia đình nhằm nâng cao chất lượng mối quan hệ giữa con cái trưởng thành và cha mẹ cần chú ý đến các vấn đề sau: Một là, an sinh xã hội bởi nó nhấn mạnh đến sự gắn kết của cộng đồng, bằng cách khuyến khích các nỗ lực của địa phương để nâng cao sự an toàn và duy trì, phát triển mạng lưới hỗ trợ xã hội tại cộng đồng; hai là, chăm sóc sức khoẻ. Đó là ưu tiên và cũng là mối quan tâm hàng đầu của các thành viên gia đình; ba là, nâng cao tính độc lập và hoà nhập vì các chính sách về gia đình cần khuyến khích tính độc lập tự chủ của gia đình và các thành viên trong gia đình (Moen và Forest, 1995).

Kết luận

Tóm lại, chính sách gia đình là một bộ phận của chính sách phúc lợi xã hội. Mục tiêu của chính sách gia đình là thông qua một cơ chế nào đó mà cụ thể là hệ thống phúc lợi xã hội nhằm củng cố thiết chế gia đình, xây dựng tiến bộ xã hội dựa trên nền tảng gia đình. Các chính sách nâng cao chất lượng mối quan hệ gia đình là một phần nằm trong chính sách gia đình của mỗi quốc gia với mục tiêu quan trọng là điều tiết các mối quan hệ trong gia đình như quan hệ vợ chồng, quan hệ cha mẹ - con cái (Neyer, 2003). Cùng với nhà nước, các tổ chức phi chính phủ, tổ chức tôn giáo có vai trò quan trọng trong việc thực hiện chính sách nâng cao chất lượng quan hệ gia đình. Việc nâng cao nhận thức của xã hội về ý nghĩa của hôn nhân - gia đình, và gia đình có vai trò quan trọng trong các chính sách này

(Brotherson và Duncan, 2004). Do vậy, để xây dựng chính sách nâng cao chất lượng gia đình, cần chú ý đến các đặc điểm về lịch sử, kinh tế, văn hóa xã hội, chế độ chính trị, hệ thống phúc lợi để có những sáng kiến, chương trình hành động có tính ứng dụng cao. ■

Tài liệu tham khảo

- Acker V. Elizabeth. 2008. *Government and Marriage Education Policy: Perspective from the UK, Australia and the US*. Palgrave Macmillan.
- Administration on Children, Youth and Family. 2009. *Strengthening Families and Communities*. US Department of Health and Human Services.
- Brotherson and Duncan. 2004. "Rebinding the ties that bind: Government efforts to preserve and promote marriage". *Family Relations*, Vol.53 (5), p.459-468.
- Chen Yu-Hua và Yi Chin-chun. 2001. "Taiwan families". *Handbook of world families*. Bert N. Adams and Jan Trost (ed.) Sage Publication. US.
- Cox J. Martha et al. 2004. "The transition to parenting continuity and change in early parenting behavior and attitudes". *Continuity and change in family relations: Theory, Methods and Empirical Findings*. Rand D. Conger, Frederick O. Lorenz và K.A.S. Wickrama (ed).
- De Vaus Davis. 2005. "Australia families". *Handbook of world families*. Bert N. Adams and Jan Trost (ed.) Sage Publication. US.
- Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs. 2009. Discussion paper: Developing a Family Support Program. Australian Government.
- Division for Social Policy and Development Department of Economic and Social Affairs (DSPDDESA). 2001. *Approaches to Family Policies*. United Nation.
- Family Strengthening Policy Center. 2004. *Policy brief No.1: Introduction to Family Strengthening*. National Human Services Assembly.
- Mercier M. Joyce and Garasky Steven, 1997. "Symposium on Family Policy". *Policy Studies Journal*, Vol.25 (1), p.69-74.
- Millward Christine. 1998. Family relationships and intergenerational exchange in later life. Working paper No.15. Australian Institute of Family Studies.
- Millward Christine. 1999. Understanding links between family experience, obligations and expectations in later life. Working paper No.19. Australian Institute of Family Studies.
- Moen Phyllis and Forest B. Kay. 1995. "Family policies for an aging society: Moving to the Twenty-first Century". *The Gerontologist*, Vol 35 (6), p.825-830.
- Pankratz J. Curt. 2009. "Cross-National Comparisons of Family Policy: The Relevance of National Approaches to Social Welfare". *Journal of Comparative Family Studies*, Vol 40 (3), p.493.
- Xuwen Sheng. 2005. Chinese families in *Handbook of world families*. Bert N. Adams and Jan Trost (ed.). Sage Publication, US.