Стручни и научни радови

Национална стратегија о старењу*М. Рашевић¹***National Strategy on Ageing***М. Rasevic*

Сажетак. У складу са препорукама и обавезама Мадридског међународног плана акције о старењу из 2002. године, Регионалне сарајевске регије његове примене Економске комисије Уједињених нација за Европу и Западним Балканом (Врњачка Бања, 2002), Влада Републике Србије је усвајила Националну стратегију о старењу за временски период од 2006. до 2015. године. То представља први корак у одговору државе на процес старења становништва и потребе популације старијих. Али чини се добар први корак. У документу су препознати сва важна питања. Наведен је низ акција, многе су и разрађене. Дошавши су и сви релевантни фактори за његово спровођење, укључујући и питање финансијских средстава и начина евалуације. Нађена је и јасна веза са другим сарајевским, националним и међународним документима. Усљед, пак, Стратегије ће зависити од умножених оперативних активности. Но, Националну стратегију о старењу би морало да прати усвајање државне стратегије везане за демографско стање деце, имајући у виду да је низак и опадајући natalitet становништва основни узрок старења популације Србије.

Кључне речи: старење становништва, стратегија, Србија.

Summary. National Strategy on Ageing is adopted by the Government of the Republic of Serbia as a strategic document for the period 2006 to 2015 in accordance with the recommendations and commitments of the Madrid International Plan of Action on Ageing (2002) and the Regional Strategy of its application of the United Nations Economic Commission for Europe, as well as the Conclusions of the Sixth Gerontological Congress of Yugoslavia (Vrnjacka Banja, 2002). This is the first step in the response of the government to the process of population ageing and the old population requirements. It is a good first step, though. The significant questions have been recognized. A series of actions have been stated, many of which worked out as well. All relative factors for its implementation have been reached, including the question of financial resources and method of evaluation. A clear connection with other strategic, national and international documents has been found. The success of the Strategy, however, will greatly depend on operationalization of suggested activities. Nevertheless, the National Strategy on Ageing would have to be followed by the adoption of the state strategy regarding insufficient birth giving, having in mind that the low and decreasing fertility is the basic cause of population ageing in Serbia.

Key words. population ageing, strategy, Serbia

* Националну стратегију о старењу сачинила је радна група Савета за питања старења и старости Владе Републике Србије у саставу Мирјана Рашевић (руководилац), Младен Давидовић, Лидија Косарчанин.

¹ Др Мирјана Рашевић, Институт друштвених наука, Београд.

У складу са препорукама и обавезама Мадридског међународног плана акције о старењу из 2002. године, Регионалне стратегије његове примене Економске комисије Уједињених нација за Европу и Заједницом ВЕ геронтолошког конгреса Југославије (Врњачка Бања, 2002), Влада Републике Србије је усвајила *Националну стратегију о старењу*. Овај стратешки документ деловања у временском периоду од 2006. до 2015. године иницирао је и прихватио Савет за питања старења и старости Владе.* Представља одговор на феномен старења популације са свим последицама које оно доноси на микро и на макро нивоу, као и покушај да се ублажи цена процеса транзиције социоекономског система.

ДРУШТВЕНИ КОНТЕКСТ. Централна Србија и Војводина спадају у подручја где је демографски процес старења достигао велике размере. Према резултатима пописа становништва спроведеног 2002. године више од 900.000 лица у Централној Србији и око 300.000 лица у Војводини, односно шестина становништва обе популације, стара је 65 и више година. Према проценама Центра за демографска истраживања Института друштвених наука данас у Србији (ван подручја Косова и Метохије) живи 1.274.155 особа са 65 и више година или 17,1% популације је старо. Дубина процеса старења становништва се врло илустративно може сагледати анализом старосне структуре на нивоу мањих територијалних јединица. Она наиме показује да су, демографски посматрано, чак 157 од 161 општина у Централној Србији и Војводини старе општине. Изузеци су Прешево, Тутин, Бујановац и Нови Пазар са уделом старог становништва мањим од 15%. Демографски најстарије општине су Црна Трава и Гацин Хан у којима је сваки трећи становник старији од 65 година. Према последњем попису становништва одговарајући удели су 36,1 и 35,6.

Старење популације је реалност и у развијеним земљама и у земљама у развоју. Међутим, релативно посматрано популације развијених земља су демографски најстарије.

У 2003. години, међу европским популацијама, најстарија земља је Италија. Преко 18% Италијана има 65 или више година. На листи демографски најстаријих земаља затим следе Немачка, Грчка, шведска, шпанија, Белгија и Бугарска у којима удео лица старијих од 65 година износи између 17,0 и 17,5%. На осмом месту се налази Србија (територија ван подручја Косова и Метохије) са висином удела од 16,8. Штавише, када се као индикатор старости становништва посматра просечна старост, становништво Србије, односно Централне Србије и Војводине, са старошћу од 40,4 године у 2003. години се налази у групи од пет демографски најстаријих европских држава заједно са Италијом, Немачком, Бугарском и шведском (Цоунцил оф Еуропе, 2004).

Старење становништва је дубоко законит процес настао, пре свега, услед хомогенизације репродуктивних норми на ниском нивоу и јасних препрека да се оне остваре, али и несумњивог смањења смртности становништва. Интензиван процес старења становништва Србије током 1990-их година је био узрокован не само константним падом нивоа рађања већ и специфичном старосном структуром миграционог салда (негативан миграциони салдо младог и млађег средовечног становништва, позитиван миграциони салдо старијег средовечног и старог становништва). Одлучујући фактор старења популације у већини развијених земаља последњих година је пад морталитета становништва старог 65 и више година. Централна Србија и Војводина, пак, бележе супротне тенденције. Мада неминован, демографско старење је истовремено процес чије се последице не могу игнорисати. Поготово зато што је извесно да ће се у непосредној будућности значајно повећати и број и удео старих лица.

Кад је реч о Србији ван подручја Косова и Метохије, резултати свих шест варијанти аналитичких пројекција Центра за демографска истраживања Института друштвених наука указују да ће се процес популационог старења континуирано наставити у првој половини XXI века и да ће бити врло интен-

живан (Пенев, 2005). Број особа старих 65 или више година ће се повећати за трећину (са 1.243 хиљаде колико је износио 2002. на око 1.640 хиљада у 2052. години) или за по 8.000 лица годишње према свим варијантама, осим оне која се базира на константном морталитету. Удео старих у укупном становништву ће се за педесет година, у зависности од варијанте пројекција, кретати од 18,7 % до 27,5%. Нарочито интензивно ће бити старење популације старих. Према средњој варијанти пројекција број особа старих 80 или више година за пола века ће се утро-стручити (са 143 на 414 хиљада) и представљаће четвртину укупног броја старих, односно удео најстаријих ће се у укупној популацији повећати са 1,9 на 6,2%.

Поред озбиљног демографског стања, *Националну стратегију о старењу* (у даљем тексту Стратегија) се доноси и у условима тешког социо-економског положаја старих. То показују налази два репрезентативна истраживања. Прво истраживање је током 2000. године спровео Институт за заштиту здравља Србије на узорку од 1.324 жена и 978 мушкараца старијих од 65 година (Јањић, Нешић, 2002). Навешћемо најупечатљивије резултате.

- Готово свака пета анкетирана (18,8%) стара особа живи сама.
- Свака трећа анкетирана особа је удовица односно удовац.
- Свака десета стара особа прима социјалну помоћ или је без прихода.
- Издаци за исхрану доминирају у структури потрошње. Но и поред тога млеко свакодневно користи мање од половине анкетираних.

Резултати репрезентативне анкете о животном стандарду становништва Србије из 2002. године су показали да је стопа сиромаштва старих лица (14,7%) значајно виша него просечна (10,6%). Битни налази су и да су жене старије од 65 година сиромашније у односу на мушкарце исте старости (15,2 према 14,2%); међу старим лицима су најугроженији они најстарији (стопа сиромаштва 21,2%

међу старима преко 80 година); највећу стопу сиромаштва, посматрано по образовању, имају стара лица без основне школе (20,1%); најсиромашнији су стари у Југоисточној Србији (стопа сиромаштва 26,1%); и висока стопа сиромаштва (18,6%) у руралним насељима је потврђена и за категорију старих (Мијатовић, 2003). Истовремено, постоје јасне слабости у институционалном и инструменталном задовољењу потреба старијих особа.

ПРИНЦИПИ. Стратегија је изграђена на следећим основним принципима:

- доживотни развој појединца
- унапређење и заштита свих људских права и основних слобода
- обезбеђивање економске и социјалне сигурности и квалитета живота у старости
- омогућавање пуне интеграције и партиципације старијих људи у заједници
- елиминације свих облика друштвеног занемаривања услед опадања функционалних способности у старости и инвалидности
- ангажовање на остваривању родне једнакости
- поштовање различитости и последично другачијих потреба међу популацијом старих
- промовисање интергенерацијског и интрагенерацијског трансфера, солидарности и дијалога
- успостављање партнерства на свим нивоима владе, цивилног друштва, приватног сектора и између самих старијих људи
- остваривање једнаких могућности за све
- афирмисање личне одговорности.

ЦИЉ. Главни циљ Стратегије је стварање интегралне и координиране политике, засноване на савременим научним сазнањима, која ће друштво и привреду Србије, пре свега здравствену и социјалну заштиту, тржиште рада и образовање, ускладити са демографским променама како би се створило друштво за сва животна доба, које посебно тежи да задовољи потребе и ослободи неискоришћене потенцијале старијих људи.

СТРАТЕШКИ ПРАВЦИ И АКТИВНОСТИ. Полазећи од изнетог циља и основних

принципа, Стратегија утврђује скуп међусобно повезаних обавеза у различитим областима политике, организованих око десет стратешких праваца акција и конкретних мера које из њих следе, да би се адекватно одговорило на вишеструке и испреплетене изазове и околности настале старењем становништва и Србија постала друштво за све узрасте и старење у достојанству.

Уважити феномен старења у свим аспектима политике развоја

Предвиђено је да се овај стратешки правац остварује с једне стране путем укључивања феномена старења становништва и реакције на његове последице у све пројекције друштвеног развоја и на свим нивоима. С друге стране програми економског, привредног, културног, социјалног, урбаног развоја на локалном, регионалном и националном нивоу морају да реafirмишу улогу породице и породичне солидарности у унапређивању квалитета живота старијих особа. Истовремено се подвлачи потреба да се примена Стратегије за смањење сиромаштва посебно усмери на повећање ефикасности мера за смањење сиромаштва старијих лица.

Подстицајти иницијацију старијих људи у друштво

У низу усвојених стратешких докумената – Стратегија за смањење сиромаштва, Стратегија развоја социјалне заштите, Стратегија нове здравствене политике, Стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској Унији – истакнута је важност промовисања радне активности старијих генерација. У том смислу је новим законским решењем подигнута старосна граница за одлазак у пензију. Но, Стратегијом о старењу се тражи шире деловање у циљу унапређења економског, социјалног, културног, политичког положаја и улоге старијих, као и њиховог активног укључивања у заједницу путем низа различитих

активности. Најважније међу њима су медијске кампање, допуна школских програма релевантним садржајима, правна решења о заступљености старих у комисијама, одборима, Парламенту, самоорганизовање старијих грађана и развој волонтерских центара, односно мотивисање послодаваца да омогуће старијим људима да активно учествују у радном процесу.

Промовисајти њаведан и одржив економски раст

Достизање наведеног стратешког правца је дефинисано кроз остваривање више активности сконцентрисаних око убрзавања стопе привредног раста, кроз реализацију процеса транзиције, уз истовремено ублажавање њене цене и уважавање последица процеса старења становништва. Активности су различите природе и већина је везана за остваривање већ усвојених стратешких докумената Владе Србије. Ново је залагање за увођење одређене, посебне врсте социјалних пензија, које би биле усмерене на старије људе који живе у дубоком сиромаштву, неспособне за привређивање, без адекватне подршке породице и средстава за живот. Истовремено се подвлачи неопходност редовних исплата пензија, враћања дуга пензионерима и усклађивање пензијских примања са порастом трошкова живота и зарада запослених ради обезбеђивања социо-економске сигурности пензионера.

Прилагођавати систем социјалне заштите

У оквиру система социјалне заштите приоритет је дат мерама за спречавање и сузбијање сиромаштва међу старијим људима, као и мерама везаним за развој институција социјалне заштите да би се у што је могуће већој мери одговорило на специфичне потребе потенцијалних корисника.

У том смислу се као најважније мере финансијске природе наводе увођење допунске материјалне заштите корисника пензија чи-

ја су укупна редовна породична примања по члану домаћинства испод утврђеног минимума егзистенције у старости, увођење пореских олакшица за старачка домаћинства и исплата једнократних новчаних помоћи за сиромашне у кризним ситуација.

Подвучена је потреба и за спровођењем мера које индиректно доприносе обезбеђивању економске сигурности у старости, као што су промовисање и афирмација штедње, животног осигурања и добровољног пензијског и здравственог осигурања.

Истовремено је излистан низ мера битних за развијање одређених видова подршке и облика услуга који омогућавају старој особи да живи у породици или сопственом домаћинству. На пример, обезбеђивање услуге смештаја у хранитељске породице у свакој општини, успостављање мреже клубова за старе, центара за предах, дневних центара, центара кућне неге или служби за доставу хране уз ефикасан систем детекције старачке онемоћалости, болести, инвалидности и развијање инфраструктуре прилагођене старијим људи.

Поред обезбеђивања равномернијег приступа услугама геронтолошких центара, инсистира се на развоју алтернативних облика становања за старе људе као што су заштитено становање, заједница становања и сеоска кућа.

Прилагођавање њржишћиа рада

Приоритет у овом стратешком правцу представља промоција радне активности у старости на свим нивоима, укључујући и послодавце и сама стара лица, уз отклањање препрека различите природе за запошљавање старијих радника, посебно жена. У том смислу се наводи 15 активности од, на пример, спровођења релевантних медијских кампања, реформе пензионог система и закона о пензионом осигурању која треба да омогући даље померање старосне и радне границе за одлазак у пензију и делимичну пензију, преко инвестирања у континуирану едукацију радне снаге, до подстицања ангажовања

старијих лица оба пола у малим и средњим предузећима, укључујући породично предузетништво.

Подстицајии доживотии образование

Активности дефинисане за остваривање овог стратешког правца су везане за два циља. Први је дефинисан као олакшавање и охрабривање доживотног учења. Њега прати десетак активности. Најважније међу њима су отварање образовног система како би свима пружио једнаке могућности за учење током читавог живота, стварање мреже образовних установа за стара лица, едукација људи који по природи свога посла долазе у контакт са старим лицима и спровођење програма припреме за пензионисање и живот у старости.

Најважније, пак, активности наведене у оквиру обезбеђивања да се у образовном систему стичу знања која су у функцији већих могућности за запошљавање старих, другог циља овога стратешког правца, јесу подстицање послодаваца да запосленима омогуће различите видове обуке на послу и сповођење програма за смањивање функционалне неписмености и побољшања нивоа основног образовања старијих лица, укључујући старије избеглице и припаднике мањинских група.

Обезбеђивајии квалитетииан животии и одржање независног начина живљења

Очување и унапређење здравственог стања и квалитета живота старијих лица обезбеђивањем здравствених услуга одговарајућег обима, садржаја и квалитета омогућиће се путем различитих активности. Набројаћемо их.

- Увођење наставних садржаја из области геронтологије и геријатрије у наставне програме на свим нивоима стручног образовања.
- Старим особама услуге примарне здравствене заштите у оквиру обавезног здрав-

ственог осигурања обезбеђивање изабрани лекар са својим тимом, у сарадњи са другим службама дома здравља, укључујући и пружање здравствених услуга у кућним условима и посредовање у остваривању здравствене заштите на секундарном и терцијарном нивоу.

- У већим градским срединама обезбедиће се развој геријатријских болничких одељења и посебних институција (сестрински домови) за дуготрајну негу и палијативно збрињавање.
- На секундарном нивоу здравствене заштите безбедиће се услови за збрињавање акутних обољења, продужену негу и лечење старијих особа. У случају потребе продужени третман од стране особља у стационарним установама одвијаће се у дневним болницама.
- У домовима за стара лица здравствена заштита ће се организовати у сарадњи са надлежним домом здравља.
- Обезбеђивање служби за свеобухватну заштиту менталног здравља, са нагласком на психосоцијалну подршку и помоћ члановима породице који се старају о старијој особи са поремећајима менталног здравља.

Унапређивање једнакости у њирисјују њоловима

Дато је шест активности које треба спроводити да би се промовисала равноправност полова. Од оних нормативног типа (доношење Закона о равноправности полова, правна решења за укључивање оба пола у политичке структуре на свим нивоима одлучивања), преко деловања општег типа везаних за тржиште рада, породични живот, систем социјалне заштите до специфичних активности ради спречавања занемаривања, злостављања и насиља над старијим људима, посебно женама, и ублажавања односно отклањања последица ових процеса. Треба подвући да осетљивост на питање полова у различитим сферама представља и

гаранцију за постизање једнаког статуса других рањивих групација становништва, укључујући и старије људе.

Обезбеђивањи њодршку њородицама са сјаријим члановима и унајређивањи солидарности

У овом стратешком правцу су одређена три општа циља. Прво, процењивање актуелних и будућих потреба породица старијих људи за услугама заштите, укључујући формалне и неформалне системе, путем анализе одговарајућих демографских трендова, особености морбидитета и морталитета субпопулације од 65 и више година и социо-економских и културолошких карактеристика старих лица.

Затим, промовисање и подржавање међугенерацјске и интергенерацјске солидарности спровођењем различитих активности у оквиру система образовања, културе, социјалне и здравствене заштите, као и ангажовање у превенцији различитих облика породичног насиља.

И на крају, обезбеђивање посебне подршке породицама које брину о остарелим и зависним члановима. чини се да су најважније активности које се промовишу за остварење овога циља развој мреже сервиса и услуга заштите на локалном нивоу и обезбеђивање финансијске и друге врсте помоћи и подршке породицама које брину о својим остарелим члановима, као што су флексибилно радно време или едукативна и психосоцијална подршка даваоцима неге.

Примена и њрађење националне сјирајегјје о сјарењу

На више нивоа је предвиђено спровођење и евалуација спровођења Стратегије. Прво, усвајање Националне стратегије о старењу треба непосредно да прати усвајање одговарајућих докумената на локалном нивоу.

Друго, формирање јединствених индикатора са одговарајућом базом података за

праћење спровођења и евалуацију активности наведених у стратегијама.

Треће, успостављање међународне сарадње и партнерстава у процесу праћења и остваривања Стратегије.

Четврто, продубљивање ресурса релевантних истраживачких знања везаних за боље разумевање процеса старења становништва и социјалне слике старих у Србији, односно операционализацију и евалуацију мера које су утврђене Стратегијом.

Пето, подршка развоју и укључивању невладиних и волонтерских организација као и удружења старијих људи у процес остваривања Стратегије и њене евалуације.

Као релевантни учесници у процесу спровођења и праћења Националне стратегије о старењу у документу су наведени: Влада Републике Србије, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Министарство финансија, Министарство здравља, Министарство просвете и спорта, Министарство унутрашњих послова, Министарство за државну управу и локалну самоуправу, Министарство правде, Министарство науке и заштите животне средине, Министарство за капиталне инвестиције, Министарство за економске односе са иностранством, Министарство културе, Органи локалних самоуправа – скупштине општина и градова, Стална конференција градова и општина, установе социјалне заштите, установе из других система, а у надлежности поменутих министарстава, међународна тела и организације, организације и тела других заинтересованих држава и влада, међународне и стране невладине организације, домаће невладине организације, фондови, фондације и верске заједнице, привредна друштва и предузетници,

високошколске установе и институти и грађани свих узраста, а посебно старији грађани у Републици Србији.

ОЧЕКИВАЊА Усвајање *Националне стратегије о старењу* представља тек први корак у одговору државе на процес старења становништва и потребе популације старих. Али чини се добар први корак. У документу су препозната сва важна питања. Наведен је низ акција, многе су и разрађене. Дотакнути су и сви релевантни фактори за његово спровођење, укључујући и питање финансијских средстава и начина евалуације. Наједна је и јасна веза са другим стратешким, националним и међународним, документима. Успех, пак, Стратегије ће зависити од умногосте од операционализације предложених активности. Но, *Националну стратегију о старењу* би морало да прати усвајање државне стратегије везане за недовољно рађање деце, имајући у виду да је низак и опадајући наталитет становништва основни узрок старења популације Србије.

Литература

1. Јањић Момир, Нешић Дејан (2002) „Карактеристике и потребе старијег становништва Србије“, *шести геронтолошки конгрес Југославије*, Врњачка Бања, 12-16 мај.
2. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике (2006) *Национална стратегија о старењу 2006-2015*, Београд.
3. Мијатовић, Бошко (2003) „Социјално-економски положај старих у Србији“, *Социолошки преглед*, број 3-4.
4. Пенев, Горан (2005) „Србија у првој половини 21. века. Да ли се могу избећи депопулација и интензивно демографско старење“, *Србија и савремени процеси у Европи и свету*, 26-27 мај, Тара.
5. Council of Europe (2004) *Recent Demographic Developments in Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg.