

***Excluziunea socială  
a persoanelor vârstnice***

Martie - 2010

## Cuprins

<b>1. Aspecte generale .....</b>	<b>3</b>
<b>2. 2010 Anul European de luptă împotriva Sărăciei și a Excluziunii Sociale.....</b>	<b>24</b>
A. Lupta împotriva Excluziunii Sociale în Europa.....	26
B. Lupta împotriva Excluziunii Sociale în România.....	31
<b>3. Strategia României în domeniul incluziunii sociale a persoanelor vârstnice .....</b>	<b>35</b>
<b>4. Propuneri.....</b>	<b>45</b>
<b>◆ Bibliografie .....</b>	<b>49</b>

## CAPITOLUL 1

### Aspecte generale

Într-o societate aflată în proces accelerat de îmbătrânire, calitatea vieții înseamnă din ce în ce mai mult calitatea vieții celor aflați în cea de-a treia perioadă a vieții. Integrarea lor socială și o viață demnă presupune servicii sociale specifice care, în multe cazuri, sunt deficitare în România la fel ca în multe alte societăți.

Una dintre deficiențele care pot fi imputate ca sistematice în cazul serviciilor pentru vârstnici este superficialitatea cu care sunt identificate și evaluate nevoile acestei categorii, având în vedere particularitățile contextului socio-cultural românesc, importanța cantitativă a ruralului și decalajele de care suferă acesta în raport cu mediul urban fiind doar două argumente în acest sens. Faptul că jumătate dintre persoanele înregistrate cu un grad de handicap în județul Bihor sunt vârstnice pledează pentru o atenție specială dedicată vârstnicilor, mai ales celor dependenți și celor semi-dependenți.

În timp ce îmbătrânirea (în sensul ajungerii la stadiul de bătrânețe) în cazul unei persoane presupune o degradare ireversibilă cu un final ineluctabil, îmbătrânirea populației se referă doar la creșterea ponderii unui grup de vârstă în totalul acesteia (o pondere mai mare de 12,0% corespunde unei populații îmbătrânite demografic).

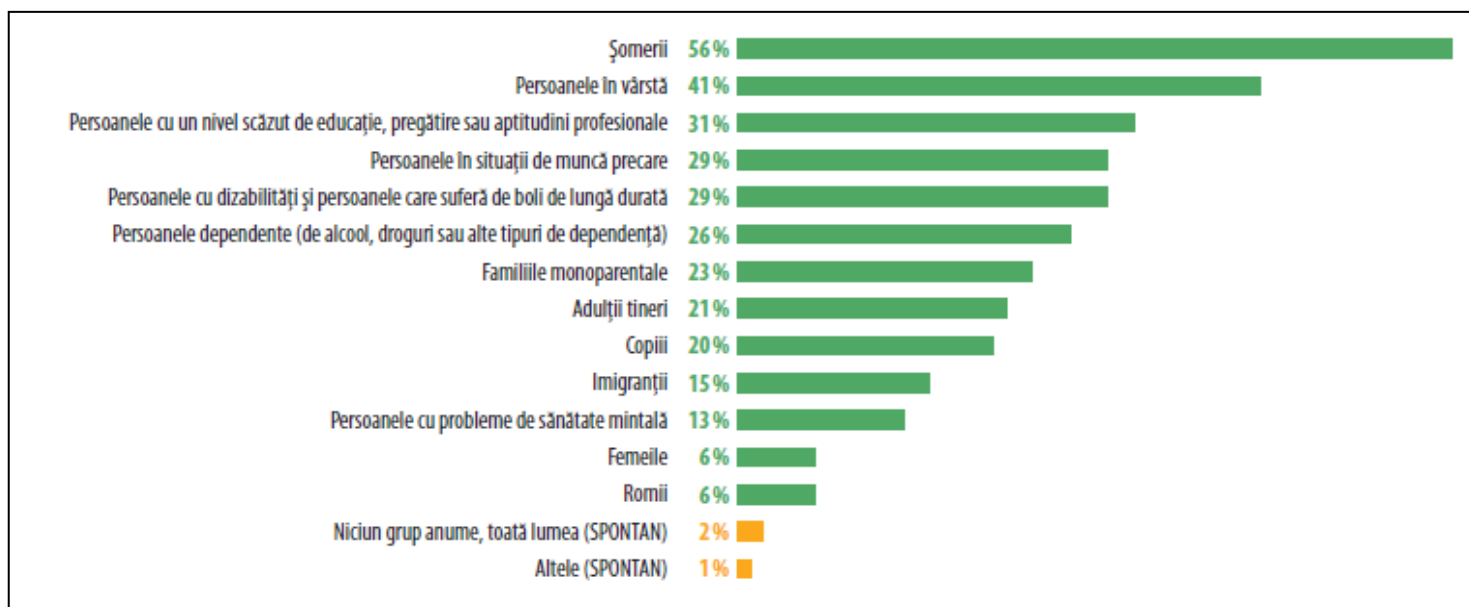
Europa înregistrează cel mai înalt grad de îmbătrânire demografică comparativ cu celelalte continente, considerându-se că a atins deja un stadiu critic. Chiar dacă în prezent procesul de îmbătrânire este mai puțin pronunțat în țările Europei Centrale și de Est ne așteptăm ca, pe termen lung, lărgirea Uniunii Europene să determine o uniformizare a situației, extinderea ridicând probleme serioase în această privință. În documentele europene sunt prevăzute măsuri de mărire a vârstei de pensionare, legale și de facto, și de creșterea ratei de ocupare a populației feminine în general și a celei masculine de vârstă adultă superioară (50-65 ani). Se pune accent pe flexibilizarea momentului pensionării, prin eliminarea interdicțiilor de muncă după o anumită vârstă și atragerea vârstnicilor în activități cu program redus de lucru, compensând astfel o parte din pensie cu câștig salarial.

Se estimează că, între anii 2010-2050, se va modifica fundamental structura populației pe grupe de vârstă. Persoanele cu vârste de peste 65 de ani vor

reprezenta în anul 2050 peste 30% din totalul populației, față de 17% în prezent, în timp ce ponderea populației de până în 24 de ani, se va reduce în același interval de timp, de la 30% la 23%.

Acest fenomen generează presiuni asupra bugetelor anuale de asigurări sociale, care nu mai pot face față nivelurilor de cheltuieli pe care le implică plata pensiilor și alte drepturi de asigurări sociale. Este vorba atât de nivelul acestora, cât și de durata mult mai mare în care pensiile trebuie plătite celor în drept. De aceea sunt deja îngrijorătoare consecințele financiare ale tendințelor demografice și este justificat să se găsească soluții echitabile atât pentru generațiile existente cât și pentru generațiile viitoare.

Conform rezultatelor eurobarometrului privind sărăcia și excluziunea socială desfășurat în 2009, la întrebarea „După părerea dumneavoastră, care dintre următoarele grupuri ale populației sunt cele mai expuse riscului sărăciei?”, 41% au răspuns că vârstnicii. Așa cum se poate observa în graficul de mai jos, europenii consideră că vârstnicii sunt a doua mare categorie ce riscă să fie exclusă social.



În paralel cu îmbătrânirea populației apare și se consolidează fenomenul sărăciei, care nu mai este străin nici unei societăți. Elementele care diferă sunt

dimensiunea sărăciei și reperul în funcție de care se apreciază extinderea și intensitatea fenomenului. Definiția conceptului a suferit schimbări în timp, în raport cu ceea ce societatea definea și recunoștea a fi „nevoi de bază” sau „minim de subzistență”. De la nevoi minimale privind alimentația și îmbrăcămintea s-a ajuns, treptat, la un minim de locuire, educație și sănătate, de care orice individ trebuie să beneficieze, în calitate de membru al unei societăți. Aceste minime nu variază doar în timp, ci și de la o țară la alta. Modalitățile de măsurare a dimensiunii sărăciei reprezintă subiectul unor continue și ample dezbateri profesionale între specialiști, din motive între care se pot aminti:

- ◆ caracterul relativ al fenomenului sărăciei;
- ◆ diferitele modalități de măsurare, fiecare cu avantajele și dezavantajele sale, în raport cu obiectivele specifice/contextuale ale programelor de combatere a sărăciei;
- ◆ ideologia care fundamentează sistemele naționale de protecție socială;
- ◆ procesele și tendințele internaționale.

Scopul măsurilor de combatere a sărăciei îl constituie, în fapt, canalizarea eforturilor sociale spre reducerea riscului de permanentizare/cronicizare a stării de sărăcie și a celui de marginalizare și excluziune socială a persoanelor afectate de acest fenomen.

Conceptul de excluziune socială datează recent în sfera cercetării sociale, iar cel de incluziune socială este destul de nou. Deoarece nu există o definiție comun acceptată la nivelul Uniunii Europene, adeseori se face referire la “excluziune socială” în loc de “incluziune socială”, în ultimii 3-4 ani încercându-se o schimbare a acestei tendinței.

Termenul de excluziune socială a avut o evoluție independentă de consacratul termen de „sărăcie”, fiind legat de ideea de drepturi ce decurg din calitatea de cetățean al unei țări. Dacă sărăcia a fost definită, inițial, în raport cu venitul, excluziunea socială a fost definită în raport cu drepturile sociale, cum este dreptul la muncă, la locuire, la servicii de sănătate, la educație etc.

Unii autori consideră sărăcia un efect al proceselor de excluziune socială, și nu excluziunea ca punct-terminus al procesului de sărăcire. Oricum, relația dintre cele două concepte este de intercondiționare.

În prezent, conceptul de excluziune socială este tot mai frecvent preferat în defavoarea clasicului termen de „sărăcie”, asemenea sintagmei „promovarea incluziunii sociale”, care o înlocuiește treptat pe cea de „măsuri de combatere a sărăciei”. Această, aparent, simplă schimbare de termeni este rezultatul a mai bine de un secol de cercetări și dezbateri privind fenomenul sărăciei. Sub presiunea procesului globalizării, acestea sunt forțate să conveargă spre indicatori și măsuri transparente, ușor de transformat în obiective ale programelor de guvernare. Preferința pentru termenul de excluziune socială este, în acest context, evidentă.

O definiție care clarifică reperele excluziunii sociale aparține lui Bergham. Acesta pornește de la raportul „Poverty 3” al Uniunii Europene și arată că excluziunea poate fi definită în termeni de incapacitate/eșec a cel puțin unuia dintre următoarele patru sisteme (M. Preda, *Politica Socială românească între sărăcie și globalizare*, 2001):

- ◆ sistemul democratic și legal, care presupune integrarea civică;
- ◆ piața muncii, care promovează integrarea economică;
- ◆ sistemul statului bunăstării, care promovează ceea ce poate fi numită integrarea socială;
- ◆ sistemul familiei și comunității, care promovează integrarea interpersonală.

Luând în considerare respectarea generală a drepturilor omului, sărăcia și excluziunea socială pot fi considerate ca încălcări ale drepturilor sociale fundamentale ale omului. Eficiența politicilor naționale de a asigura accesul populației la drepturile fundamentale depinde de acuratețea identificării și înlăturării mecanismelor care împiedică indivizii să se bucure de aceste drepturi sociale.

Conceptul de excluziune socială este înțeles și utilizat în moduri diferite de specialiști. Pentru unii autori, excluziunea se datorează în primul rând sărăciei. Alții o văd într-un mod mai cuprinzător și o echivalează cu participarea socială insuficientă

și inadecvată, cu incapacitatea unei persoane sau categorii de a acționa fără a primi ajutor.

În absența unei definiții general acceptate, în dezbaterile despre excluziunea socială apar trei teme recurente. Excluziunea este direct legată de normele societății la un anumit moment. O persoană defavorizată este percepută diferit în societăți diferite din punct de vedere cultural sau economic. Normele înseși ale societății se schimbă în timp și, odată cu ele, atitudinea majorității față de o anumită categorie marginalizată sau vulnerabilă.

Originea termenului de excluziune socială se regăsește în Franța deceniului al șaptelea al secolului trecut prin referințe vagi în discursurile publice despre „cei excluși”. În 1974, René Lenoir, secretar de stat cu afaceri sociale în guvernul condus de Jacques Chirac, a publicat lucrarea „Les Exclus”. După Lenoir, exclușii reprezentau toate categoriile sociale care nu erau incluse în sistemele de asigurări sociale specifice statului social (welfare state): persoane cu handicap fizic și psihic, persoane cu tendințe de suicid, veteranii invalizi, copii abuzați, familii cu părinții divorțați, consumatorii de droguri, persoanele neadaptate social și alte categorii de persoane care nu își găsesc un loc în societate (Lenoir, 1974).

În anii '80, în Franța a debutat o perioadă caracterizată de o rată persistent ridicată a șomajului, fapt care a afectat îndeosebi tinerii. Totodată, s-au făcut simțite și alte probleme sociale, legate și de alte aspecte, nu numai de cele materiale, cum ar fi degradarea cartierelor mărginașe, destrămarea stabilității relațiilor de familie, izolarea socială, probleme de integrare ale comunităților de imigranți, mai ales în rândul celor aflați la a doua generație. Pentru a acoperi toate grupurile afectate de aceste probleme sociale, guvernele socialiste din perioada președinției lui Francois Mitterand (1981–1994) au extins aria de acoperire a termenului. Excluziunea socială a devenit parte curentă a documentelor de politici redactate la nivelul Commissariat General du Plan, însoțită de viziunea unui stat social participativ și principii noi, cum ar fi: coeziunea socială, inserția și integrarea socială (Silver, 1995).

La nivel european, termenul de excluziune socială a apărut la sfârșitul anilor '80 și începutul anilor '90, în cursul mandatelor Comisiei Delors. Încă din 1975 au fost inițiate și derulate de către instituțiile comunitare (Consiliul, Comisia) o serie de programe privind sărăcia. Al treilea program, derulat între anii 1989–1994 și

cunoscut informal drept Sărăcie III (Poverty III), a finanțat constituirea **Observatorului asupra politicilor naționale de combatere a excluziunii sociale**. În prima parte a anilor '90, excluziunea și incluziunea socială au fost integrate (mainstreaming) în toate politicile Uniunii Europene, începând cu Tratatul de la Maastricht și protocoalele sale anexe, reforma obiectivelor Fondului Social European, documente ale Parlamentului European și Programele de Acțiune Socială ale Comisiei Europene (Estivil, 2003).

Unii autori au susținut că unul dintre motivele pentru care excluziunea socială a fost adoptată atât de rapid la nivelul instituțional european a fost refuzul guvernelor conservatoare de la acea vreme din Europa, mai precis guvernul Thatcher din Marea Britanie (Berghman, 1995, Nolan, 1996) și guvernul Kohl din Germania (Hills, 2002) de a recunoaște existența sărăciei, preferându-se termenul de excluziune socială, perceput, ca vag. Pe de altă parte, Uniunii Europene însăși ar prefera utilizarea excluziunii sociale, deoarece face trimitere la nevoia de acompaniere a integrării economice cu măsuri care promovează și integrarea socială și nu implică posibilitatea ca integrarea economică să cauzeze sărăcie pentru anumite grupuri de persoane sau zone vulnerabile (Nolan, 1996).

Incluziunea socială este un termen de dată mai recentă. Spre deosebire de excluziune, incluziunea socială nu are un moment de referință, conform lucrării lui R. Lenoir din 1974, având originea în special în mediul instituțional. La începutul anilor '90, documentele de politici ale instituțiilor comunitare, precum Cartea Verde asupra Politicii Sociale Europene: „Opțiunile pentru Uniune (1993), menționează combaterea excluziunii sociale ca linie de politică publică”. În mediul academic din acei ani incluziunea încă nu apărea, fiind utilizați termeni precum integrare sau inserție în cadrul analizei politicilor de combatere a excluziunii sociale (Rodgers, 1995). Momentul de referință pentru introducerea termenului de incluziune socială este Consiliul European de la Lisabona din anul 2000, prilej cu care a fost lansată o strategie a Uniunii Europene, având drept orizont anul 2010, cunoscută ca Procesul sau Strategia Lisabona.

Înainte de a intra în problematica definirii excluziunii sociale, este relevant să se identifice relația cu alți termeni din aceeași arie de referință, respectiv sărăcia, marginalizarea.



Relația dintre excluziunea socială și sărăcie a atras puncte de vedere contrare, care pot fi sistematizate pe două coordonate: în ce măsură diferă conceptual excluziunea socială față de sărăcie și în ce măsură excluziunea socială este un termen progresiv sau regresiv față de sărăcie.

Asupra distincției dintre sărăcie și excluziune socială se remarcă două puncte de vedere. Conform primului, sărăcia se referă la lipsa de resurse materiale, de venituri financiare, în timp ce excluziunea socială acoperă o arie mai largă de grupuri dezavantajate. Definierea grupurilor dezavantajate diferă în funcție de specificul fiecărei societăți, dar se poate vorbi de un consens asupra faptului că excluziunea este un concept care acoperă mai multe probleme sociale. Cuvântul cheie în acest sens este participare.

Excluziunea reprezintă negarea participării la diferite aspecte ale vieții sociale, cum ar fi activarea pe piața muncii, accesul la servicii publice, la viața politică, precum și forme diverse de discriminare, izolarea fizică față de semenii (Haralambos, 2008). Al doilea punct de vedere consideră că excluziunea socială nu este altceva decât un termen actual prin care se discută despre sărăcie (Levitas, 1996). După preluarea, la nivelul Uniunii Europene, a politicilor naționale de excluziune și incluziune socială ale statelor membre, primul punct de vedere cunoaște o mult mai largă răspândire.

Excluziunea socială este un termen care a intrat în limbajul curent al politicilor sociale, atât în plan instituțional, cât și în studiul acestora, la nivel academic. Cu toate acestea, nu se poate vorbi despre un consens asupra înțelesului exact sau despre o definiție precisă. Tony Atkinson evidențiază că tocmai acest fapt a contribuit la răspândirea atât de largă a termenului (Atkinson, 1998).

Gerry Rodgers a identificat categorii sau modele de excluziune socială prezente în diversele definiții, cu mențiunea că utilizarea acestora variază în funcție de specificul regional, respectiv unde este elaborată definiția. Primele cinci categorii reprezintă excluziune de la: bunuri și servicii, piața muncii, proprietatea funciară, securitate (fizică sau privind contingentele) și drepturile omului. Următoarea categorie este mai vag formulată, respectiv relația excluziune – strategii de dezvoltare economico-socială și se referă, în fapt, la costurile sociale ale programelor de ajustare structurală (Rodgers, 1995). Estivil (2003) propune o

schemă mult mai simplă de clasificare, cu trei dimensiuni: politică, socială, economică.

Tony Atkinson (1998) a remarcat trei aspecte esențiale în multiplele definiții ale excluziunii: relativitatea, actul excluziunii și dinamica.

**Relativitatea** se referă la condițiile particulare de timp și spațiu ale excluziunii, la specificul grupurilor sociale din spațiul fizic de referință al definirii.

**Actul excluziunii** face trimitere la incapacitatea persoanei de a depăși prin forțe proprii situația de excluziune. De exemplu, există o diferență între opțiunea de a nu activa pe piața muncii și incapacitatea de a obține un loc de muncă, indiferent de voința individului.

**Dinamica excluziunii sociale** vizează perspectiva de viitor a persoanei, cu posibilitatea extinderii și asupra generației următoare.

David Bryne (1999) a propus o clasificare a definițiilor excluziunii sociale în două categorii, „slabe” și „tari”. Criteriile operate în această clasificare se plasează în continuarea dezbaterii privind potențialul progresiv sau regresiv al excluziunii sociale. Pentru Bryne, diferența specifică constă în evidențierea importanței inegalităților materiale și de putere.

Un exemplu de definiție „slabă” este cea formulată de cercetătorii din cadrul Centrului de Cercetare pentru Analiza Excluziunii Sociale (CASE) al London School of Economics. Potrivit definiției, „un individ este exclus social dacă : a) el sau ea este rezident geografic într-o societate, dar b) pentru motive dincolo de controlul lui sau ei, el sau ea nu poate participa la activitățile normale ale unui cetățean în acea societate și c) el sau ea ar dori să participe” (Burchardt, 1999).

O definiție „tare” a fost propusă de Jordi Estivil. Astfel, excluziunea socială „poate fi înțeleasă ca o acumulare de procese confluente cu rupturi succesive din centrul economiei, vieții politice și al societății, care distanțează gradual și plasează persoane, grupuri, comunități și teritorii într-o poziție de inferioritate în relația cu centri de putere, resurse și valori predominante” (Estivil, 2003).

Asupra varietății definițiilor date excluziunii sociale, Haralambos și Holborn concluzionează că „tind să reflecte preferințele teoretice și politice” (2008) ale celor care le emit. Acest fapt nu trebuie însă să micșoreze rolul util al excluziunii sociale în lărgirea dezbaterii asupra problemelor sociale.

Definiția propusă de România în Dicționarul de politici sociale se regăsește sub o formă ușor extinsă în articolul tematic din Enciclopedia Dezvoltării Sociale. Potrivit autorilor, excluziunea socială „se referă cu precădere la o situație de eșec privind realizarea deplină a drepturilor cetățenești, atât datorită unor cauze structurale de natură socio-economică, cât și unor cauze de natură individuală” (Zamfir, Preda, Dan, 2007). Această definiție are o dublă ascendență, respectiv :

- a) cele patru dimensiuni ale integrării sociale (civică, economică, socială și interpersonală), conform raportului programului Poverty III al Uniunii Europene de la începutul anilor nouăzeci ;
- b) conceptul de cetățenie a lui T.H. Marshall din 1950 (Preda, 2002).

Conform criteriilor de clasificare a definițiilor excluziunii sociale ale lui David Bryne, această definiție s-ar încadra, mai degrabă, în categoria celor „slabe”.

Teoriile explicative cu privire la excluziunea socială sunt încadrate în structura tematică mai largă a celor referitoare la sărăcie, respectiv teorii individualiste și culturale și teorii de tip conflictualist. Haralambos și Holborn (2008) consideră că numai a doua categorie conține și teorii cu privire la excluziunea socială. Din cadrul teoriilor individualiste și culturale, singura tangentă cu tematica excluziunii ar fi cea a lui Charles Murray deoarece implică o opțiune individuală de autoexcludere.

După Haralambos și Holborn (2008), teoriile de tip conflictualist pot fi grupate în patru categorii, astfel: 1) eșecuri ale statului social ; 2) lipsa de putere și poziția slabă de negociere a săracilor pe piața muncii ; 3) forțe structurale și existența stratificării sociale și 4) consecință inevitabilă a capitalismului .Față de această clasificare, constatăm că (1) și (2) sunt explicații cauzale, iar (3) și (4) sunt explicații sistemice. Este sub semnul întrebării dacă (3) și (4) nu sunt etichete diferite pentru aceeași realitate, același sistem și dacă (2) nu poate fi considerată drept o trăsătură a sistemului respectiv.

Explicația prin eșecuri ale statului social (1) include două abordări de dată recentă, ambele construite pe baza unei acumulări în timp de date empirice în Marea Britanie, după 1979, anul venirii la putere a guvernului conservator condus de Margaret Thatcher. Prima susține că după introducerea principiilor neoliberale în gestionarea economiei, sistemul fiscal a devenit preponderent recesiv, din cauza ponderii impozitelor indirecte (pe consum) în defavoarea celor directe (pe venit și proprietate) (Giles, 1994). Astfel, inegalitatea socială a fost accentuată. A doua

abordare susține că strategia de promovare a egalității prin oferirea de servicii publice a eșuat, căci tot cei avantajați au beneficiat de ele într-un grad mult mai ridicat decât grupurile dezavantajate (Le Grand, 1982).

David Bryne (1999) analizează lipsa de putere și (in)capacitatea de negociere a forței de muncă. Cauzele nu s-ar afla la nivelul unor imperative ale economiei globale, ci în introducerea la nivel național a unor noi reglementări cu privire la organizarea în sindicate și a declanșării de greve, în anii 1980 și 1990. Ca atare, s-a creat o armată de rezervă de forță de muncă. După Byrne, capitalismul contemporan nu are nevoie de un număr mare de șomeri, pentru a împinge în jos salariile angajaților și a crește profiturile angajatorilor, ci de un număr ridicat de angajați cu salarii mici (low-paid) și cu timp parțial de muncă (flexible). Noua armată de rezervă de forță de muncă tinde să devină un grup exclus. O altă sursă de excluziune este structura spațială a locuirii. Săracii și exclușii tind să locuiască predominant în zone cu posibilități reduse de angajare, în timp ce persoanele de succes în societate pot accesa servicii private sau locui în zonele cu cele mai bune servicii publice.

Brian Barry (2002) a avansat ideea unei legături între economia de piață și democrația liberală și existența unei duble excluziuni sociale. Această excluziune se extinde și la participarea politică, prin disproporționalitatea influenței politice, care derivă din contribuții financiare și proprietatea asupra mass-media. Adăugând la aceasta și țintirea de către partidele politice a votantului median, rezultă politici nefavorabile grupurilor excluse. După Barry, înlăturarea excluziunii sociale nu se poate face la nivel individual, ci necesită o redistribuire a veniturilor.

Burchard, Le Grand și Pichaudau (2002) au propus un cadru integrat de explicare a excluziunii sociale. Cercetătorii britanici au identificat șase niveluri ale excluziunii sociale: 1) la nivel de individ (vârstă, etnie, dizabilitate etc.) ; 2) la nivel de familie (copii, responsabilități de îngrijire) ; 3) la nivel de comunitate (mediu, serviciile sociale) ; 4) local (transport, piața muncii) ; 5) național (asigurări sociale) și 6) global (migrație, schimbare climaterică). Asupra acestor niveluri există influențe din trecut sau prezent referitoare la capitalul uman, ca zestrea genetică sau condițiile copilăriei, de ordin fizic respectiv privind proprietatea asupra unor clădiri, terenuri, echipamente și de ordin financiar. La rândul lor, influențele pot fi externe, constrângeri asupra individului sau comunității, sau interne, opțiunile indivizilor sau

comunităților. Rezultatele influențelor asupra celor șase niveluri de excluziune devin surse de feedback ca noi influențe (Burchardt, 2002).

În anii ce au urmat, promovarea incluziunii sociale, ca linie de politică publică, a înlocuit combaterea excluziunii sociale.

Debutul politicilor sociale la nivel european, în anul 1957, accentuează noua concepție despre bunăstarea individuală și, totodată, modalitatea prin care Europa răspunde, prin mecanisme noi, acestui deziderat. Astfel, se conturează un model social nou pentru un stat european activ al bunăstării. Prioritară este, în acest sens, posibilitatea integrării sociale și a modalităților de intervenție în acest domeniu. La nivelul comunității europene, s-au întreprins deja acțiuni de eradicare a sărăciei și de incluziune socială.

Modernizarea și reforma piețelor la nivel național și a sistemelor pieței muncii, protecției sociale, sistemului de pensii, măsurile de combatere a sărăciei reflectă sporirea capacității de a gestiona schimbarea.

Evaluarea intermediară a Agendei Politicii Sociale, realizată în 2003, a arătat o schimbare vizibilă a situației economice și politice la nivelul Uniunii Europene, comparativ cu anul 2000 (când a fost lansată Agenda). Astfel, Europa anului 2003 a fost caracterizată de o încetinire de durată a progresului economic, ce a rezultat din încetinirea ritmului creării de noi locuri de muncă și creșterea ratei șomajului – ceea ce a ridicat noi provocări pentru politica socială a perioadei imediat următoare (2003–2005) și pentru realizarea obiectivelor stabilite în 2000. Aspectele problematice identificate în cursul acestei evaluări evoluează în jurul tendințelor demografice (îmbătrânirea populației și a forței de muncă în spațiul comunitar), inegalităților de gen încă existente, schimbării structurii familiei (creșterea numărului familiilor monoparentale, ceea ce duce la ajustarea corespunzătoare a protecției sociale în această direcție), schimbărilor tehnologice, disparităților sociale și sărăciei. Acestea li se adaugă provocarea adusă de extinderea Uniunii Europene cu încă 10 state în anul 2004 și cu alte două în 2007. Pe de altă parte însă, în timp ce economia comunitară este în regres, aceste noi state membre înregistrează o creștere economică modestă, dar constantă – ceea ce poate impulsiona într-o oarecare măsură progresul economic la nivel comunitar.

În limbajul instituțional românesc, conceptul de incluziune și dezvoltare socială a fost adoptat începând cu anul 2001, odată cu adoptarea H.G. nr.829/2002, privind Planul Național Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale – PNAInc.

Unul dintre documentele definitorii pentru lupta împotriva excluziunii sociale și promovarea incluziunii sociale este JIM (Documentul Comun în domeniul Incluziunii Sociale – Join Inclusion Memorandum). Acesta a fost elaborat de către Guvernul României împreună cu Comisia Europeană, în scopul promovării incluziunii sociale și al combaterii sărăciei în Europa până în 2010, în perspectiva îndeplinirii obiectivelor de la Lisabona. JIM a pregătit deplina participare a României, după aderare, la metoda deschisă de coordonare în domeniul incluziunii sociale.

Scopul JIM a fost promovarea susținută a unei societăți coezive și incluzive, creșterea bunăstării populației, complementar cu resorbția rapidă a problemelor grave de sărăcie extremă și excluziune socială. Pentru a implementa obiectivele JIM și ale PNAInc, Comisia Europeană și România au căzut de acord că investiția în capacitatea administrativă a autorităților naționale, regionale și locale, este o prioritate. Este, de asemenea, important să fie îmbunătățit semnificativ dialogul și cooperarea între structurile publice, precum și între structurile publice și societatea civilă, partenerii sociali și ONG. Modelul participării a fost integrat în procesul de elaborare și implementare a politicilor, planurilor, strategiilor de acțiune, însuși procesul de pregătire a Planului Național Anti-Sărăcie și Promovarea Incluziunii Sociale (PNAInc) și a Memorandumului (JIM) fiind fundamentat de un larg dialog social între diferitele instituții publice, patronate, sindicate, asociații și organizații non-guvernamentale.

Aderarea României la Uniunea Europeană a constituit o prioritate politică majoră a întregii societăți românești. România, ca și noile state membre în Uniunea Europeană, a fost solicitată de către Comisia Europeană să elaboreze planuri naționale de dezvoltare pentru accesarea fondurilor de preaderare de tip structural (Phare, Ispa și Sapard) și, ulterior aderării, pentru accesarea instrumentelor structurale (fonduri structurale și de coeziune ale Uniunii Europene, în calitate de stat membru).

Începând cu anul 2002, a fost demarat procesul de elaborare a Planului Național de Dezvoltare pentru perioada 2004–2006, iar din anul 2004 a fost declanșat procesul de elaborare a Planului Național de Dezvoltare 2007–2013.

**Incluziunea socială** marchează o abordare argumentată de instituțiile europene prin accentuarea riscurilor majore percepute ca sursă a creșterii inegalității și a excluziunii sociale: schimbările majore ale pieței muncii, modificări ale structurii demografice și creșterea diversității etnice, creșterea rolului sectorului tehnologiilor informatice și de comunicare, modificări ale funcțiilor și structurii familiei precum și ale rolurilor femeii și bărbatului în familie. Factorii individuali, menționați de Comisia Europeană, care cresc riscul excluziunii sociale și al menținerii pe termen mediu sau lung sub pragul sărăciei, sunt: șomajul de termen lung, veniturile reduse, locuri de muncă prost plătite, starea de sănătate precară, lipsa locuinței sau locuință inadecvată, statutul de imigrant, nivelul de calificare redus, handicapul, dependența de drog sau alcool, apartenența la comunități marginalizate/ sărace, nivelul scăzut de educație și analfabetismul, îngrijirea copiilor în familii vulnerabile.

Raportul Comisiei Europene din 2006 (sursa: Report on NAPS/inclusion, 2006) confirmă că sărăcia și excluziunea socială continuă să fie provocări pentru statele membre, iar cele șapte priorități ale politicilor sociale identificate rămân valabile și în prezent: creșterea participării pe piața muncii; modernizarea sistemului de protecție socială; rezolvarea problemei grupurilor dezavantajate în educație; eliminarea problemei sărăciei care afectează copiii; asigurarea unei locuiri decente și îmbunătățirea accesului la servicii decente; lupta împotriva discriminării; integrarea celor cu dizabilități, minorităților etnice, imigranților.

Conform raportului menționat, există trei noi provocări în ultimii ani pentru statele membre: creșterea imigrării, creșterea costurilor pentru sănătate și pensii, creșterea nevoii de îngrijire accesibilă pentru copii, persoane cu dizabilități și persoane vârstnice. Grupurile dezavantajate rămân persoanele cu dizabilități, persoanele cu dependență și vârstnicii rămași singuri.

Excluziunea este cauzată de o afecțiune a unui individ, a unui grup sau a unei instituții. O persoană se poate autoexclue social prin propria sa voință sau poate fi exclusă ca urmare a deciziilor asumante sau neasumate, voite sau nu, ale altor persoane, organizații sau instituții. Excluziunea nu este numai un rezultat al circumstanțelor de moment, ci înseamnă și că perspectivele de viitor ale persoanei afectate sunt mult limitate. Un alt aspect definitoriu al excluziunii este acela că se



manifestă cu predilecție la nivelul comunității geografice sau sociale, deoarece afectează în principal grupuri, nu indivizi.

Excluziunea socială reflectă o combinație de cauze și de factori favorizanți, aflați în strânsă corelație. Ca atare, ea trebuie privită ca un proces, și nu doar ca un rezultat marcat în timp, respectiv un rezultat strict al sărăciei.

Având în vedere structura populației putem identifica ca o categorie principală de populație și suficient de numeroasă - persoanele vârstnice.

Fiecare stat protejează drepturile și libertățile cetățenilor săi vârstnici, în funcție de realitățile și particularitățile economice, sociale, culturale. Protecția socială este definită și promovată ca un ansamblu de acțiuni întreprinse de societate pentru prevenirea, diminuarea sau înlăturarea consecințelor unor evenimente considerate riscuri sociale.

Într-o lume tot mai integrată însă, au apărut preocupări majore ale statelor și organismelor internaționale pentru protecția juridică a populației vârstnice, aflată în creștere, precum și demersuri de aderare la un pachet comun de norme.

Măsurile trebuie concepute astfel încât să permită persoanelor vârstnice să aleagă liber propriul stil de viață și să ducă o existență independentă, în mediul lor obișnuit, atâta timp cât doresc și cât acest lucru este posibil, prin:

- a) punerea la dispoziție a unor locuințe corespunzătoare nevoilor acestora și a stării lor de sănătate sau sprijin adecvat în vederea amenajării locuinței;
- b) îngrijirea sănătății și servicii pe care starea acestora le impune.

De asemenea, măsurile trebuie să garanteze persoanelor vârstnice care trăiesc în instituții o asistență corespunzătoare în privința vieții private și participarea la stabilirea condițiilor de trai în instituție.

Vârstnicii sunt, în prezent, o categorie socială cu complexe probleme specifice, care se accentuează, în condițiile lipsei serviciilor specializate de asistență.

Trebuie menționat că în luna decembrie 2009, un număr de 1.116.268 (20,24%) pensionari de asigurări sociale de stat și agricultori s-au situat sub valoarea pragului minim de subzistență (356 lei) și 2.068.883(37,52%) pensionari sub valoarea pragului minim de trai decent (479 lei). Deși rata de sărăcie în rândul



pensionarilor nu este dintre cele mai ridicate în comparație cu alte categorii defavorizate, proporția lor printre săraci este destul de mare, datorită numărului ridicat de pensionari cu venituri mici și foarte mici. Reducerea veniturilor pentru pensionari a condus, treptat, la incapacitatea acoperirii cheltuielilor zilnice, generând dependența de serviciile sociale și medicale oferite de către stat. O mare parte a acestora nu dispun de resurse suficiente pentru o viață decentă, nu au condiții de a participa activ la viața publică, socială și culturală, nu au libertatea de decizie asupra propriei vieți și nu dispun de serviciile sociale de îngrijire în funcție de nevoile individuale.

Cheltuielile de locuire, de sănătate și alimente sunt dominantele cheltuielilor vârstnicilor din urban. Riscul marginalizării sociale este ridicat în cazul vârstnicilor care locuiesc singuri.

Stilul de viață modern și resursele financiare reduse marginalizează accesul persoanelor vârstnice la viața socială. Familiile tinere preferă să locuiască singure, ritmul lor de viață și activitățile zilnice neincluzând și îngrijirea persoanelor vârstnice. Există și cazuri în care bătrânii preiau o serie de sarcini casnice ale tinerilor, dar acest lucru se întâmplă numai în cazul în care persoana vârstnică nu suferă de nici o afecțiune de sănătate. Și chiar în cazul în care suferă, preferă să renunțe la controlul medical, care presupune cheltuieli din partea familiei, ceea ce conduce la apariția unor stări tensionale între membrii familiei. Dacă bătrânul devine dependent, el devine nefolositor și atunci este îndepărtat sistematic de către membrii familiei și marginalizat.

Dacă se ajunge într-o astfel de situație, atunci este firesc ca statul și implicit comunitatea locală să intervină pentru ca vârstnicul să nu se simtă complet inutil și să poată să-și recapete statutul deținut înainte de a se pensiona.

Pensionarea reprezintă un eveniment important în viața vârstnicului, semnificația ei fiind copleșitoare pentru cei care au fost obișnuiți să-și definească utilitatea în profesie. În general atitudinea față de pensionare depinde de : statutul socio-economic al persoanei respective, de tipul de activitate desfășurată anterior, de starea de sănătate, de tipul de comportament individual.

Pensionarea este privită ca o pierdere și, ca în cazul oricărei alte pierderi, îi trebuie găsit un sens înainte ca persoana respectivă să o depășească. Unele din efectele pensionării constau în:

- ◆ reducerea veniturilor și apariția dificultăților financiare ce se reflectă în pierderea poziției sociale și a prestigiului individual;
- ◆ pierderea statutului social;
- ◆ apariția unei imagini negative cu privire la propria persoană, ca reprezentând o povară pentru ceilalți membri ai familiei.

Pensionarea înseamnă pentru bărbați o schimbare totală a rolului și funcțiilor lor, pierderea fiind cu atât mai dureros resimțită cu cât autoritatea profesională a fost mai mare și dacă se face brusc fără o prealabilă pregătire.

Femeia suportă mai bine evenimentul pensionării, ceea ce explică longevitatea acesteia; trece cu ușurință de la activitatea profesională la cea familială.

Pensionarea decurge mult mai ușor la o persoană ce a avut o activitate intelectuală deoarece aceasta poate continua la domiciliu activitatea creativă pe care a desfășurat-o înaintea pensionării. De asemenea, pensionarea este resimțită mai ușor de persoana care a avut și diverse preocupări extraprofesionale.

Persoanele foarte active, cu activitate lucrativă materială, vor suporta mai greu acest moment, în special persoanele din mediul urban (activitatea este întreruptă brusc). După pensionare se poate instala așa-numita nevroză de inactivitate, care, evoluând, poate genera tulburări somatice, cardiovasculare, digestive, respiratorii. De asemenea, la astfel de persoane procesul de senectute este accelerat, îmbătrânirea producându-se într-un ritm mai accelerat.

O dată cu îmbătrânirea se produc schimbări în evoluția persoanei în contextul în care îmbătrânirea este asociată cu îmbolnăvirea, pierderea partenerului de viață sau deteriorarea statusului social. Dacă pentru un adult tânăr stima de sine este condiționată de corecta exercitare a rolurilor de părinte, soț, soție, angajat, pentru un vârstnic aceste motivații își pierd intensitatea. Stima de sine este derivată pentru vârstnici din considerarea propriei persoane ca morală și religioasă.

Deoarece de-a lungul vieții vârstnicii au cunoscut schimbări de tot genul, ei valorifică relațiile existente și prietenii vechi contactând altele noi cu multă precauție.

Elementul important în cadrul unei relații/prietenii între persoanele vârstnice este reprezentat de echilibrul între contribuție și avantaj, iar pentru ca aceste relații să fie satisfăcătoare ele trebuie să fie echitabile.

Izolarea persoanelor vârstnice nu reprezintă o consecință doar a retragerii din activitatea socială, ci și o urmare a condițiilor restrictive de mediu (lipsa ocaziilor de a realiza întâlniri sau noi cunoștințe, teama de a nu fi violențați); aceștia pot fi însă ajutați prin recâștigarea încrederii în semnificația situațiilor sociale fiind stimulați să participe la diferite reuniuni pe diverse teme referitor la socializare.

Persoanele vârstnice trebuie sprijinite pentru ca să se poată simți încă utile pentru societate, mai ales pentru că încă sunt de ajutor pentru ceilalți membri ai societății. Dar înainte de toate trebuie să ne schimbăm modul în care îi percepem, adică nu ca pe o povară prea grea lăsată pe umerii societății.

În afară de suportul de care au nevoie persoanele vârstnice, se impune și re-educarea societății, în sensul combaterii așa-numitelor “mituri referitoare la vârstnici”: bătrânii nu se mai îndrăgostesc, sunt o povară, sunt neproductivi, au întotdeauna probleme medicale, nu pot învăța, uită mereu și nu se pot bucura de viață. Mai ales familiile vârstnicilor au nevoie să fie educate în această privință, pentru restructurarea percepțiilor referitoare la ceea ce înseamnă îmbătrânirea.

România se confruntă aproximativ cu aceeași problematică demografică specifică țărilor membre ale UE-27 (declinul populației totale, creșterea ponderii populației vârstnice și a duratei medii a vieții, „îmbătrânirea demografică a bătrânilor”, feminizarea îmbătrânirii), însă nivelul mai scăzut al performanțelor economiei românești face ca resursele să fie mai reduse și impactul social estimat, mai ales în perspectiva următorilor ani, să fie mai puternic pentru țara noastră. Se subliniază necesitatea ajustării soluțiilor la contextul specific și la potențialul de resurse de care dispunem. Toate prognozele demografice privitoare la România arată că vom asista în deceniile următoare la o expansiune rapidă și masivă a

populației vârstnice. Populația de 60 de ani și peste va crește până în 2050 la 6,5 milioane (33,3%, ca pondere în totalul populației).

Excluziunea socială reprezintă una dintre problemele cu care se confruntă o bună parte dintre persoanele vârstnice datorită faptului că nu dispun de resurse suficiente pentru a participa activ la viața publică, socială și culturală, pentru a putea decide asupra propriei vieți și nu dispun de serviciile de sănătate și sociale, de îngrijirile necesare în funcție de nevoile individuale (scăderea nivelului de trai, lipsa de resurse financiare, alimentația deficientă, condițiile proaste de locuit, lipsa accesului la condiții de igienă elementară etc.). Chiar dacă statisticile arată o incidență relativ mică a sărăciei în rândul vârstnicilor (raportat la alte categorii sociale: șomeri, țărani, liber profesioniști), pensionarii reprezintă un procent semnificativ în rândul săracilor datorită ponderii lor mari în totalul populației, fapt care îi face mai vizibili în comparație cu alte grupuri cu risc de sărăcie sensibil mai ridicat (riscul de sărăcie al pensionarului este de trei ori mai ridicat decât cel al unui angajat). Dependența vârstnicului, alterarea condițiilor sociale și economice, poate conduce la marginalizare și excludere socială, la nerespectarea drepturilor fundamentale și specifice ale acestuia, la abuzuri și chiar violență (abuzul fizic, abuzul prin abandon, abuzul financiar). Generalizarea tendințelor de abuz asupra vârstnicilor ne sugerează o degradare a solidarității familiale și a solidarității între generații. Dincolo de anumite cauze fizice (deficiențe de vedere, de auz, de vorbire) izolarea socială poate fi cauzată și intensificată prin decesul persoanelor apropiate.

Problemele sociale (pensionarea, izolarea), cele economice (scăderea veniturilor, sărăcia), cele morale (nerespectarea drepturilor sale legitime) agravează problemele de sănătate ale vârstnicului, fapt care impune sarcini deosebite atât serviciilor de sănătate, cât și celor de asistență socială. Pe de altă parte, abandonul grijii față de propria sănătate, stilurile nesănătoase de viață, deficitul de acces la serviciile medicale, deficitul serviciilor de prevenție și tratament ambulatoriu contribuie la situația critică a stării de sănătate a multor vârstnici.

Datorită faptului că situația socială și medicală a bătrânilor se deteriorează treptat din cauza reducerii veniturilor odată cu pensionarea, politicile sociale din domeniu vizează în special protejarea venitului, perfecționarea calității îngrijirii medicale, sprijinirea persoanelor în vârstă pentru a duce o viață demnă și independentă în mediul propriu, lărgirea posibilităților de integrare a vârstnicilor în

viața comunității și ameliorarea capacității serviciilor publice de a face față nevoilor în continuă schimbare.

Modificările majore în structura populației României pe grupe mari de vârste necesită schimbări structurale la nivel economic, de infrastructură, de îngrijire a sănătății și de asistență socială specifică persoanelor vârstnice deoarece acestea ridică o serie de probleme:

- a) deteriorarea constantă a raportului dintre cei care contribuie la bugetul public și la fondurile sociale și cei care beneficiază de aceste fonduri (creșterea presiunii pensionarilor asupra populației ocupate);
- b) sistemul actual de pensii, caracterizat printr-o rată mare de dependență (1,35 pensionari pentru un salariat), de fenomene negative precum pensionările anticipate și scăderea vârstei medii reale de pensionare, lipsit de pilonii II și III (pensii ocupaționale și pensii administrate privat), nu mai poate susține corespunzător populația vârstnică;
- c) sistemul actual de sănătate nu este pregătit pentru a face față problemelor complexe pe care le implică fenomenul de îmbătrânire a populației; nu există programe sau servicii de sănătate și sociale adaptate nevoilor specifice populației vârstnice, mai ales în mediul rural (sporirea cheltuielilor de sănătate pentru această categorie de persoane);
- d) o proporție remarcabilă de persoane vârstnice are nevoie de servicii sociale care, ori nu există, ori sunt insuficiente din punct de vedere cantitativ sau calitativ (asistență socială).

Serviciile de asistență socială și medicală ar trebui să se concentreze pe refacerea și dezvoltarea capacităților persoanelor vârstnice (inclusiv a celor care s-au izolat progresiv) de a înțelege natura problemelor cu care se confruntă, de a identifica soluții constructive și de a-și dezvolta abilități individuale și colective de a rezolva aceste probleme. Este necesar să promovăm o responsabilitate mixtă, atât din partea familiei, cât și din partea sistemului public de protecție socială; ambele sisteme de sprijin trebuie susținute și dezvoltate deoarece complementaritatea lor se modifică în timp și în funcție de situația social-economică.

După cum se poate observa, unele probleme sociale sunt rezultatul organizării societății prezente (reducerea potențialului de îngrijire a persoanelor vârstnice de către familie fie din pricina numărului redus de membri sau a distanței

dintre aceștia, fie din cauza faptului că femeile s-au implicat tot mai mult pe piața muncii; tot mai mulți vârstnici ajung să trăiască singuri și să depindă de surse non-familiale de venit) sau se datorează deficitelor de politică socială (nu sunt dezvoltate serviciile de asistență socială specifice). În dezvoltarea și furnizarea de servicii adresate „vârstei a treia” este necesar să ținem cont de faptul că, deși setul de nevoi este același, modul de satisfacere a acestora diferă de la o persoană la alta pentru că fiecare individ este unic în felul său și nu trebuie tratat prin prisma stereotipurilor existente.

Vârstnicii sunt, în prezent, o categorie socială cu complexe probleme specifice, care se accentuează, în condițiile lipsei serviciilor specializate de asistență. Deși rata de sărăcie în rândul pensionarilor nu este dintre cele mai ridicate în comparație cu alte categorii defavorizate, proporția lor printre săraci este destul de mare, datorită numărului ridicat de pensionari cu venituri mici și foarte mici. Reducerea veniturilor pentru pensionari a condus, treptat, la incapacitatea acoperirii cheltuielilor zilnice, generând dependența de serviciile sociale și medicale oferite de către stat. O mare parte a acestora nu dispun de resurse suficiente pentru o viață decentă, nu au condiții de a participa activ la viața publică, socială și culturală, nu au libertatea de decizie asupra propriei vieți și nu dispun de serviciile sociale de îngrijire în funcție de nevoile individuale. Cheltuielile de locuire, de sănătate și alimente sunt dominantele cheltuielilor vârstnicilor din urban. Riscul marginalizării sociale este ridicat în cazul vârstnicilor care locuiesc singuri.

Izolarea persoanelor vârstnice nu reprezintă o consecință doar a retragerii din activitatea socială, ci și o urmare a condițiilor restrictive de mediu (lipsa ocaziilor de a realiza întâlniri sau noi cunoștințe, teama de a nu fi violentați); aceștia pot fi însă ajutați prin recâștigarea încrederii în semnificația situațiilor sociale fiind stimulați să participe la diferite reuniuni pe diverse teme referitor la socializare.

Persoanele vârstnice trebuie sprijinite pentru ca să se poată simți încă utile pentru societate, mai ales pentru că încă sunt de ajutor pentru ceilalți membri ai societății. Dar înainte de toate trebuie să ne schimbăm modul în care îi percepem, adică nu ca pe o povară prea grea lăsată pe umerii societății. În afară de suportul de care au nevoie persoanele vârstnice, se impune și re-educarea societății, în

sensul combaterii așa-numitelor “mituri referitoare la vârstnici”: bătrânii nu se mai îndrăgostesc, sunt o povară, sunt neproductivi, au întotdeauna probleme medicale, nu pot învăța, uită mereu și nu se pot bucura de viață. Mai ales familiile vârstnicilor au nevoie să fie educate în această privință, pentru restructurarea percepțiilor referitoare la ceea ce înseamnă îmbătrânirea.

## **CAPITOLUL 2**

### **2010 - Anul European de luptă împotriva Sărăciei și a Excluziunii Sociale**

Solidaritatea socială este un reper al Uniunii Europene. Unul dintre scopurile intrinseci ale societății și ale sistemelor de protecție socială europene este acela ca cetățenii să poată beneficia de progresul economic și social și să aibă șansa de a contribui la acesta.

În anul 2000, liderii Uniunii Europene au inițiat Procesul de incluziune socială, menit să acționeze decisiv pentru eradicarea sărăciei până în anul 2010. Uniunea Europeană le-a oferit statelor membre un cadru comun pentru dezvoltarea strategiilor naționale și pentru coordonarea acestora în problematica referitoare la sărăcie și excluziune socială. Organizațiile neguvernamentale, partenerii sociali și autoritățile locale și regionale au un rol important în acest sens. Acțiunile de la nivel european au avut impact pe mai multe planuri. Pe de o parte, integrarea planurilor de combatere a sărăciei în strategiile naționale a contribuit la recunoașterea la nivel politic a sărăciei și excluziunii și la plasarea acestora printre prioritățile programelor politice naționale. Pe de altă parte, procesul de combatere a excluziunii sociale a încurajat statele membre să își examineze critic politicile din domeniu, a arătat în ce domenii au succes unele țări și astfel le-a mobilizat pe celelalte să le urmeze exemplul.

Parte a strategiei sociale la nivelul Uniunii Europene, incluziunea socială a fost recunoscută ca obiectiv comun al statelor-membre la summit-ul de la Lisabona, 2000. Odată cu summit-ul din decembrie 2000, care a avut loc la Nisa, obiectivul incluziunii sociale a devenit parte integrantă a planurilor naționale antisărăcie.

Combaterea sărăciei și excluziunii sociale este una dintre prioritățile Uniunii Europene și a statelor membre. De altfel, agenda socială 2005- 2010 a Comisiei a stabilit ca 2010 să fie Anul European de lupta împotriva sărăciei, cu scopul reafirmării și întăririi angajamentelor politice ale Uniunii Europene de la începutul strategiei de la Lisabona, pentru realizarea unui impact decisiv asupra eradicării sărăciei.



Cu ocazia lansării în 2010 a Anului European de luptă împotriva Sărăciei și a Excluziunii Sociale au fost organizate zece conferințe destinate profesioniștilor cu responsabilități legate de incluziunea socială. Premergătoare acestui eveniment în cadrul Proiectului Phare 2006 „Asistență tehnică pentru promovarea campaniei naționale de conștientizare în domeniul incluziunii sociale”, al cărui beneficiar este Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale (MMFPS) – Departamentul de politici familiale, incluziune și asistență socială, s-a desfășurat proiectul care a avut o durată de 11,5 luni (decembrie 2008 – noiembrie 2009) și a fost implementat de un consorțiu format din B&S Europe și Bernard Brunhes International (BBI). Trebuie subliniat faptul că la aceste conferințe a fost reprezentat și Consiliul Național al Persoanelor Vârstnice, care în special la ședințele de lucru pe grupuri a subliniat faptul că s-a discutat insuficient despre includerea socială a vârstnicilor.

Anul 2010 reprezintă un an important în reformarea politicilor de incluziune socială la nivel European. O serie de instrumente sunt revizuite, dând un rol important combaterii excluziunii sociale. Noua Agendă Socială Europeană revizuită stabilește principalele inițiative și acțiuni politice pe care Uniunea Europeană la are în vedere, iar una din priorități se referă la „Combaterea sărăciei și excluziunii sociale”. Instrumentul de bază al politicilor de incluziune socială este Recomandarea Comisiei Europene privind incluziunea activă care adresează statelor membre recomandarea ca în propriile strategii să ia în considerare 3 piloni complementari:

- ◆ Politici de integrare pe o piață a muncii sustenabilă și de calitate a tuturor persoanelor vulnerabile și care pot lucra;
- ◆ Asigurarea unui venit suficient pentru o viață decentă;
- ◆ Asigurarea accesului la servicii sociale de calitate.

Perioada 2010 – 2012 se va axa pe o regândire a politicilor sociale în general, astfel încât să răspundă noilor recomandări europene, prin dezvoltarea de programe integrate privind politicile familiale, precum și prin implementarea unor măsuri de promovare a politicilor de incluziune activă.

## **A. Lupta împotriva Excluziunii Sociale în Europa**

Anul 2010 este prin urmare un moment ideal pentru a reînnoi angajamentele UE în lupta contra sărăciei și excluziunii, cu scopul de a fixa obiective ambițioase pentru decada următoare și de a desemna mijloacele și resursele necesare pentru realizarea lor. Acest angajament trebuie să provină în primul rând de la administrațiile publice, dar să fie capabil să mobilizeze toți actorii și să reușească o participare civilă activă prin declanșarea, încurajarea și încorporarea inițiativelor.

Construcția unei societăți fondate pe incluziune socială și pe reducerea sărăciei este una din prioritățile esențiale ale UE. În concordanță cu principiile solidarității și justiției sociale, Anul European pentru Combaterea Sărăciei și Excluziunii Sociale se va centra pe patru priorități de politici:

- ◆ **Recunoașterea drepturilor**

Recunoașterea dreptului fundamental al oamenilor aflați în situație de sărăcie și excluziune socială de a trăi în demnitate și de a juca un rol plin în societate, inclusiv de a avea o voce.

- ◆ **Responsabilitate și participare**

Creșterea dimensiunii publice în politicile și acțiunile de incluziune socială pentru a accentua atât responsabilitatea individuală cât și pe cea colectivă în lupta împotriva sărăciei și excluziunii sociale, precum și importanța promovării și sprijinirii activităților de voluntariat.

- ◆ **Coeziune**

Promovarea unei societăți mai coezive prin conștientizarea publicului asupra beneficiilor unei societăți în care sărăcia este eradicată și în care nimeni nu este marginalizat.

- ◆ **Angajare și acțiune concretă**

Reiterarea angajării politice puternice a UE și a Statelor Membre de a avea un impact asupra eradicării sărăciei și excluziunii sociale, prin promovarea acestei angajări și acțiuni la toate nivelele guvernării.

Decizia ca anul 2010 să fie Anul European pentru Combaterea Sărăciei și Excluziunii Sociale a fost luată înainte de declanșarea crizei economice. Cu toate acestea, lupta împotriva sărăciei și excluziunii sociale este importantă pentru atingerea obiectivelor UE referitoare la coeziunea socială, obținerea creșterii economice și la dezvoltarea unor locuri de muncă mai multe și mai bune. După

creșterea șomajului în rândul multor state membre pe parcursul anului trecut, se dovedește faptul că acest An are loc într-un moment semnificativ.

În cursul acestui an vor avea loc o serie de evenimente la nivel european. De asemenea, fiecare țară participantă este responsabilă pentru implementarea propriului său program de activități în concordanță cu prioritățile definite la nivel național și aprobate de Comisia Europeană.

În implementarea anului vor fi implicați societatea civilă, organizații care apără drepturile persoanelor care se confruntă cu sărăcia, partenerii sociali, autoritățile locale și regionale și grupurile de experți.

În cursul anului 2010 sunt planificate o serie de activități ce au legătură cu tema Anului european: campanii de informare, inițiative inovatoare, dezbateri, conferințe și concursuri ce evidențiază bunele practici în domeniul combaterii sărăciei și excluziunii sociale.

Principalele evenimente organizate sunt:

- ◆ Conferința de deschidere – Madrid, 21 ianuarie 2010 organizată de Președinția spaniolă la UE;
- ◆ Conferințe de deschidere (19 februarie 2010) și închidere la nivel național București, Palatul Parlamentului;
- ◆ Concursuri pentru jurnaliști la nivel național și la nivelul UE;
- ◆ Inițiative în ceea ce privește rolul artei în incluziunea socială;
- ◆ Săptămâna de lucru din primăvară – concentrarea pe un număr mare de proiecte într-o perioadă scurtă de timp în luna mai 2010 cu scopul de a mări vizibilitatea în momentul în care are loc conferința ce abordează tema persoanelor ce se confruntă cu sărăcia;
- ◆ Săptămâna de lucru din toamnă – aplicarea aceluiași idei la momentul la care au loc Masa Rotundă pe tema sărăciei și incluziunii sociale și Ziua împotriva sărăciei (17 octombrie);
- ◆ Conferința de închidere – Bruxelles, decembrie: decernarea premiilor jurnaliștilor și artiștilor (conferința Președinției belgiene).

**La nivel național** vor fi implementate proiecte individuale ce au legătură cu prioritățile naționale și cu obiectivele Anului European.

Pentru acest An au fost alocate 17 milioane de euro cu scopul de a încuraja guvernele și alți actori importanți să combată sărăcia și excluziunea socială. Din

această sumă, 9 milioane de euro sunt alocate activităților organizate de țările participante. La această sumă se adaugă contribuția autorităților naționale cu o sumă echivalentă sau mai mare dacă sunt identificate alte surse sau alți sponsori.

În concluzie, cel puțin 18 milioane de euro vor fi utilizați pentru activitățile naționale și locale.

Campaniile ce vor avea loc în acest an vor avea efect real asupra combaterii sărăciei și excluziunii sociale pentru că doar prin stimularea dezbaterilor pot fi declanșate schimbările. Dezbaterile ce vor aborda problema sărăciei și excluziunii sociale vor ajuta statele membre și UE să dezvolte noi politici cu scopul îmbunătățirii standardului de viață al cetățenilor ce suferă din cauza sărăciei și excluziunii sociale. De asemenea, aceste dezbateri vor contribui la întărirea parteneriatelor dincolo de audiența clasică.

La implementarea Anului european vor contribui 27 de state membre UE, precum și Norvegia și Islanda.

Fiecare stat membru a nominalizat o Autoritate Națională de Implementare ce este responsabilă cu elaborarea/implementarea programului național pentru Anul European 2010. Acest program conține propuneri de activități ce vor fi implementate pe parcursul anului 2010. Autoritățile Naționale de Implementare sunt autorități administrative care vor selecta activitățile naționale propuse spre finanțare din fondurile UE. Aceste autorități vor lucra în parteneriat cu organizațiile societății civile, cu partenerii sociali, cu autoritățile regionale și locale și cu alte entități care au rol de reprezentare a intereselor cetățenilor ce se confruntă cu sărăcia și excluziunea socială.

## Conferința de deschidere a Anului European 2010

Conferința de deschidere a Anului European 2010 pentru Combaterea Sărăciei și a Excluziunii Sociale organizată de Comisia Europeană și Președinția Spaniolă a Uniunii Europene la Madrid pe data de 21 ianuarie 2010 a reunit aproximativ 300 de actori din domeniul sărăciei și al excluziunii sociale. Participanții din cele 27 de state membre precum și din Islanda și Norvegia au luat în discuție provocările actuale ale luptei împotriva sărăciei, impactul Strategiei UE pentru creștere economică și locuri de muncă precum și angajamentele viitoare din perioada post 2010.

Conferința a contribuit la înțelegerea sărăciei și a excluziunii sociale din perspectiva datelor prezentate în ultimii ani în rapoartele și studiile europene și a transmis un mesaj politic și social clar privind necesitatea de a îndrepta inegalitățile existente în Europa și de a plasa lupta împotriva sărăciei în centrul politicilor de pe agenda UE. În cadrul Conferinței au fost propuse obiective pe termen lung privind lupta împotriva sărăciei și a excluziunii sociale care să fie incluse în viitoare Strategie 2020, toți actorii relevanți fiind invitați să lanseze inițiative în cadrul Anului European 2010.

În sesiunea de deschidere Ministrul Sănătății și Politicii Sociale din Spania, Trinidad Jimenez a invitat participanții la o implicare activă, prezentând pe scurt acțiunile avute în vedere de Spania în cadrul Anului European 2010. Intervenția sa a fost urmată de cea a Președintelui Comisiei Europene, Jose Manuel Durao Baroso care a prezentat obiectivele propuse de noua Comisie în domeniul excluziunii sociale precum și locul pe care îl ocupă în cadrul viitoarei Strategii UE 2020. Într-o Comunicare recentă pentru lansarea consultărilor în acest domeniu, Comisia a identificat problematica „creșterii rolului persoanelor în societățile inclusive” ca fiind una din coordonatele cheie ale viitoarei politici sociale. La rândul său, Șeful Guvernului spaniol și Președinte în exercițiu al UE, Jose Luis Rodriguez Zapatero a adresat un mesaj clar privind modalitățile în care Consiliul va aborda problematica excluziunii sociale pe durata Președinției Spaniole, punând accent pe intrarea în vigoare a Tratatului și viitoarele obiective ale Uniunii care vor include protecția socială și incluziunea socială.

Sesiunea de deschidere a fost urmată de discursul domnului Felipe Gonzalez, fost șef al Guvernului Spaniol și actualul Președinte al Grupului de reflecție privind viitorul Uniunii Europene și cel al Comisarului European pentru Ocupare, Afaceri Sociale și Egalitate de Șanse, Vladimir Spidla. Felipe Gonzalez a reflectat asupra ideii unei Europe sociale și asupra provocărilor care urmează pentru reducerea inegalităților și eliminarea sărăciei aducând în discuție principiile comune ale Tratatului în contextul diverselor tradiții și modele sociale din statele membre, consecințele fenomenului de globalizare, ale schimbărilor demografice și ale crizei economice, cum este posibilă menținerea și dezvoltarea nivelului de protecție socială în Europa în contextul internațional actual și cu menținerea competitivității și

a bunăstării tuturor. Comisarul European a prezentat la rândul său obiectivele și activitățile avute în vedere de Uniunea Europeană pe durata Anului European 2010 precum și principalele progrese și provocări întâmpinate de statele membre în domeniul incluziunii sociale.

Conferința a continuat prin organizarea a trei Mese Rotunde ale căror concluzii au fost prezentate în sesiunea de închidere a Conferinței.

Prima Masă Rotundă a fost organizată de Rețeaua Europeană Anti-Sărăcie și prezidată de Roshan di Puppò, director al Platformei Europene a ONG-urilor din domeniul social și a abordat experiențe ale persoanelor care se confruntă cu fenomenul sărăciei și al excluziunii sociale, ținând cont de faptul că Strategia Europeană în domeniul incluziunii sociale insistă ca vocea persoanelor care suferă de pe urma sărăciei să aibă un rol activ în conceperea și implementarea politicilor ce vor avea un impact asupra lor.

Participanții la cea de-a doua Masă Rotundă și-au concentrat atenția asupra Strategiei Lisabona și a țintelor de reducere a sărăciei. Discuțiile au fost moderate de Președintele Comitetului pentru Protecție Socială, Aurelio Fernandez și au abordat viziunea unor actori cheie din cinci state membre asupra limitelor și progreselor înregistrate de Strategia Europeană de Incluziune Socială, îndeosebi în domenii precum cel al persoanelor vârstnice (Spania), sărăcia în rândul copiilor (Belgia), incluziunea minorităților etnice (Ungaria), excluziunea socială și incluziunea activă (Franța), promovarea incluziunii prin intermediul ocupării și al sănătății (Olanda). Participanții au elaborat o evaluare a realizărilor și eșecurilor Strategiei Lisabona, precum și lecțiile învățate din experiența ultimilor 10 ani.

Cea de-a treia Masă Rotundă privind provocările în lupta împotriva sărăciei și viitoarele angajamente post-2010 a fost moderată de Mario Jao Rodrigues, consultant special al UE pe Strategia Lisabona și a prezentat punctul de vedere al unor actori cheie ca : Antonia Carparelli, director în cadrul Directoratului General pentru Ocupare, Afaceri Sociale și Egalitate de Șanse, Ludo Horemans, director al Rețelei Europene Anti-Sărăcie, Emmanuel Julien, Vice-președinte al Comitetului pentru Afaceri Sociale Business Europe. Participanții au identificat provocările pe care statele membre și UE le va întâmpina în contextul viitoarei Strategii 2020 încercând să răspundă la întrebări precum : care sunt domeniile prioritare pe care ar

trebui să se concentreze Strategia de Incluziune, cum pot fi atinse obiectivele propuse de Recomandarea privind Incluziunea Activă, care sunt obiectivele măsurabile ce ar trebui stabilite pentru lupta împotriva sărăciei în următorii ani.

## **B. Lupta împotriva Excluziunii Sociale în România**

În România lansarea oficială a Anului European 2010 a avut loc în data de 19 februarie 2010, la București, fiind prezenți a proximativ 200 de reprezentanți ai organizațiilor guvernamentale și neguvernamentale și ai grupurilor afectate de excluziune socială.

La deschiderea lucrărilor conferinței au participat Mihai Șeitan - ministrul Muncii, Daniel Funeriu - ministrul Educației, Anne Degrand Guillaud - coordonatorul Anului european pentru combaterea sărăciei și excluziunii sociale, din partea Comisiei Europene, Mariana Nedelcu - secretar de stat, coordonator al domeniului de politici familiale, incluziune și asistență socială în MMFPS, Roberta Anastase - președintele Camerei Deputaților, Silviu Bian - președintele Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă.

Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale (MMFPS) a fost desemnat Organism Național de Implementare care va avea ca responsabilitate organizarea implementării activităților asumate de România, din punct de vedere tehnic și al managementului financiar.

Alegerea MMFPS ca organism responsabil a ținut cont de experiența pe care o are în ceea ce privește elaborarea politicilor de incluziune socială și dezvoltarea măsurilor adresate prevenirii sărăciei și combaterii excluziunii sociale, prin direcțiile de specialitate din structura proprie.

Planul de activități elaborat de România pentru implementarea Anului European vine să răspundă obiectivelor generale prezentate de către Comisia Europeană în Documentul cadru strategic de implementare a anului. În conformitate cu acest document de referință, acțiunile pe care Organismele Naționale de Implementare le au în vedere se referă la:

- ◆ organizarea de evenimente și reuniuni care dezbat problemele legate de sărăcie și excluziune socială;

- ◆ organizarea de campanii de informare și educare pentru conștientizarea cetățenilor asupra drepturilor pe care le au dar și asupra fenomenului;
- ◆ elaborarea de studii și cercetări care să conducă la formularea de concluzii cu privire la teme legate de sărăcie și excluziune socială.

Activitățile pe care România și le-a propus în cadrul Programului Național de Implementare vor contribui la o mai bună **cunoaștere a drepturilor** pe care le au cetățenii României cu privire prestațiile sociale ce le sunt acordate. Prin realizarea materialelor audio, cu mesaje clare și ușor de reținut, ce vor fi transmise prin canale de comunicații cu un grad de audiență sporit în zone defavorizate, se vor crea premisele facilitării accesului cetățenilor la sistemul de asistență socială.

Dezbaterile și evenimentele organizate vor încerca să aducă la un loc un spectru cât mai larg de persoane și profesioniști din domeniu, care să contribuie prin dezbaterile organizate și discursurile prezentate la **responsabilizarea** tuturor cu privire la lupta împotriva sărăciei și excluziunii sociale. Modul de organizare al reuniunilor (dezbatelor) va încerca să **promoveze participarea** tuturor la procesul de luare al deciziilor. Se dorește ca reuniunile să treacă dincolo de caracterul declarativ, și să conducă la obținerea unor rezultate concrete care să contribuie la adoptarea de măsuri reale și eficiente pentru creșterea calității vieții persoanelor defavorizate. Aceste reuniuni, chiar dacă sunt la începutul și sfârșitul activităților anului 2010, se adresează și clasei politice din România, mediului de afaceri, profesioniștilor, autorităților și intenția este ca în decembrie 2010 să poată fi lansată o Declarație Finală privind promovarea incluziunii sociale în România.

În cadrul Anului pentru combaterea sărăciei și excluziunii sociale nu sunt uitate evenimentele importante celebrate la nivel european și internațional. Astfel, 1 iunie 2010 – Ziua Internațională a copilului este marcată prin organizarea unui eveniment important, și anume premiarea câștigătorilor concursului Olimpiada copiilor.

Principalele acțiuni prevăzute a se realiza în România în anul 2010 sunt:

- ◆ „**Olimpiada copiilor**” - organizarea unui concurs de aptitudini (nu de cunoștințe școlare), pentru copiii / elevii din clasele de excelență care au vârsta de 10 – 14 ani, situație familială precară și rezultate școlare excepționale. Prin acest concurs se vor promova ideile de diversitate și de acces la oportunități și, astfel, copiilor li se va da posibilitatea de a se implica în diferite activități: dans, muzică, dezvoltarea de proiecte locale și



de participare socială. Festivitatea de premiere va fi organizată pe 1 iunie 2010, cu ocazia Zilei internaționale a copilului.

- ◆ **„Jurnalistul actor social”** - organizarea unui concurs pentru cel mai bun jurnalist de investigație socială. Concursul va fi lansat în luna februarie 2010 și va avea o durată de aproximativ 10 luni, pe parcursul cărora rolul jurnalistului va fi nu numai de a prezenta un număr stabilit de cazuri sociale și de a scrie articole despre ele, ci și de a se implica în soluționarea cazurilor.
- ◆ Campania națională de informare privind drepturile sociale ce va consta în elaborarea de materiale informaționale sub forma unei **„Colecții privind drepturile sociale”**. Se vor elabora broșuri ce conțin informații privind accesul la prestațiile ce au impact asupra reducerii sărăciei (ex.: venitul minim garantat, alocațiile familiale, etc.).

### Mecanisme de monitorizare și implementare

Pentru asigurarea unei permanente monitorizări a implementării Programului Național, pe toată perioada de pregătire a anului 2010, se vor realiza consultări cu reprezentanții Comisiei Naționale pentru Incluziune Socială. La aceste consultări vor fi invitați și reprezentanți ai societății civile, ai organizațiilor sindicale și patronale, precum și reprezentanți ai autorităților locale. Coordonarea implementării activităților anului 2010 se va face de către Comisia Națională privind Incluziunea Socială, care va activa ca un comitet de coordonare.

Monitorizarea permanentă a implementării strategiei de comunicare va oferi o serie de informații relevante privind impactul acțiunilor întreprinse în rândul grupului țintă, precum și gradul de satisfacție al participanților la evenimente. Monitorizarea se va face având la bază un sistem bine definit, care va conține indicatori calitativi și cantitativi.

Fiecare acțiune realizată va fi evaluată, atât într-un stadiu preliminar, cât și la finalul acțiunii. Acest proces de evaluare, care se va face având la bază o metodologie și instrumente de evaluare specifice (chestionare, fișe de evaluare), va contribui la identificarea din timp a eventualelor probleme și riscuri ce pot apărea pe perioada de implementare, pentru a putea lua măsurile necesare remedierii acestor probleme. De asemenea, se va analiza și eficiența utilizării fondurilor, precum și

eficacitatea și sustenabilitatea fiecărei acțiuni întreprinse. Totodată, evaluarea va avea ca analiză cum au fost atinse obiectivele propuse la nivel European pentru anul 2010, prin acțiunile realizate de România.

Organismul Național de Implementare (ONI) va elabora un Raport Final. Acesta va cuprinde o privire de ansamblu asupra tuturor activităților realizate, a resurselor folosite pe fiecare activitate în parte, un cuprins al tuturor rezultatelor obținute și a indicatorilor atinși, problemele întâlnite, „lecții învățate” și un capitol privind sustenabilitatea proiectului. De asemenea, Raportul Final va conține și Raportul financiar, în care sunt detaliate toate cheltuielile realizate.

Auditul, va fi realizat de către auditul intern al organizației, așa cum este prevăzut de legislația națională, dar și de un audit extern. ONI va pune la dispoziția auditorilor toate documentele necesare auditării și vor asigura accesul auditorilor la toate informațiile și documentele activităților anului. Documentele contabile originale, care justifică toate cheltuielile realizate, vor fi păstrate de ONI pentru o perioadă de cel puțin 5 ani, în arhiva acestuia.

## CAPITOLUL 3

### Strategia României în combaterea excluziunii sociale a persoanelor vârstnice

La dificultățile apărute pe plan european și mondial legate de protecția socială, în general, și a persoanelor vârstnice, în particular, în cazul României s-au adăugat probleme suplimentare legate de perioada de tranziție economică, de insuficiențele cadrului legislativ și ale celui instituțional.

#### • Cadrul legislativ

În privința legislației în domeniu s-au făcut progrese și a fost, în linii generale, elaborat cadrul juridic necesar, care a ținut seama de normele europene. Menționăm în context:

- ◆ **Legea nr. 34/1998** privind acordarea de subvenții asociațiilor și fundațiilor cu personalitate juridică care înființează și administrează unități de asistență socială (M.M.F.P.S. a alocat importante sume unor diverse fundații și alți beneficiari în scopul stimulării și susținerii acelor proiecte care se adresează categoriilor defavorizate, în special persoanelor vârstnice aflate în situație de dependență și care necesită îngrijiri la domiciliu);
- ◆ **Legea nr. 16/2000** privind înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Național al Persoanelor Vârstnice care asigură dialogul social dintre persoanele vârstnice și autoritățile publice cu scopul protejării drepturilor și libertăților acestor persoane.
- ◆ **Legea nr. 17/2000** privind asistența socială a persoanelor vârstnice (care reglementează că persoanele vârstnice care se află în imposibilitatea de a-și asigura nevoile sociale și sociomedicale, datorită stării fizice sau psihice, ori datorită veniturilor reduse, sau care nu se pot gospodări, ori necesită îngrijire specializată, beneficiază de servicii de asistență socială și îngrijire social medicală asigurată, instituții speciale, ori după caz, la domiciliu);

- ◆ **H.G. și ordine ale ministrului** (M.M.F.P.S.) privind acreditarea persoanelor care acordă îngrijire persoanelor vârstnice, evaluarea gradului de dependență, stabilirea standardelor minime de funcționare ale unităților de asistență socială și a organizării serviciilor de îngrijire pentru persoanele vârstnice etc.

În ceea ce privește cadrul instituțional și punerea în aplicare a legislației, se constată disfuncționalități, dintre care unele au ca origine abordări de principiu defectuoase. Menționăm în acest sens că, în „Planul Național Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale” se referă la necesitatea abordării integrate a sistemului de protecție socială, care să se centreze pe problemă, cu posibilități de planificare flexibilă a susținerii financiare, prin priorități contextuale.

**Planul Național Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale** aprobat prin **H.G. nr. 829/2002** cuprinde și o viziune globală pe termen lung (10 ani: 2002 - 2012), iar împreună cu programele sociale promovate pe parcursul guvernării poate conduce la o complementaritate între abordarea problemei incluziunii sociale pe termen mediu. În măsura în care ne apropiem de termenul limită de aplicare este necesară o evaluare laborioasă și atentă a implementării acestuia.

Se apreciază că sistemul de protecție socială **„este excesiv de fragmentat instituțional. Creșterea eficienței sale este condiționată de identificarea căilor de reintegrare instituțională”**.

În literatură<sup>1</sup> se subliniază existența „crizei financiare a sistemului de asigurări sociale”, care se datorează scăderii numărului de salariați și creșterii rapide a numărului de pensionari, situație datorată, în primul rând, politicii de stimulare a pensionării timpurii din anii 1990-1995.

---

<sup>1</sup> A se vedea: Elena Zamfir (coordonator), *Strategii antisărăcie și dezvoltare comunitară*, Editura Expert, București, 2000; Cătălin Zamfir (coordonator), *Politici Sociale în România*, Editura Expert, București, 1999; Ioan Mărginean (coordonator), *Analiza comparativă a finanțării politicilor sociale din România – Țări în tranziție – Țările UE, CASPIS*, București, 2002.

Criza financiară ar putea crea, pe anumite perioade, imposibilitatea achitării pensiilor, soluțiile de evitare a unei astfel de situații fiind dificil de elaborat, mai ales pentru termen mediu și lung.

Sunt evidențiate și alte riscuri ale sistemului asigurărilor sociale: scăderea gradului de acoperire cu contribuții de asigurare (riscul major de a scoate din sistem micii întreprinzători, lucrătorii pe cont propriu), ce se poate solda cu o sărăcire accentuată a acestor segmente de populație, odată cu încetarea activității; scăderea bugetului de asigurări sociale. Totodată, îmbătrânirea populației va accentua un risc deja resimțit : vârstnicii au nevoie de îngrijire medicală și asistență personală mult peste resursele disponibile, atât ale celor personale cât și ale sistemului de asigurări de sănătate și de asistență socială. Sistemul beneficiilor de asistență socială se confruntă cu probleme legate de metodologia și mecanismele de testare a veniturilor și de stabilire a calificării pentru ajutor, de nivelul scăzut și erodarea rapidă a acestora, lipsa fondurilor, acces limitat din cauza necunoașterii, susținere publică slabă.

Sistemul serviciilor de asistență socială, care au ca obiectiv „refacerea și dezvoltarea capacităților persoanelor, familiilor, colectivității de a înțelege natura problemelor cu care se confruntă, identificarea soluțiilor constructive, dezvoltarea abilităților individuale și colective de a rezolva aceste probleme”, îndeplinește în principiu două funcții esențiale:

- ◆ **oferă suport focalizat**, profesionalizat și susținut de resurse pentru nevoi urgente speciale; acest suport este complementar sistemului de sprijin general și se acordă persoanelor lipsite de resursele elementare necesare pentru a face față unor nevoi acute;
- ◆ **oferă suportul necesar** pentru refacerea și dezvoltarea capacităților de a face față situațiilor dificile (bătrâni singuri, izolați). Prin această funcție se încearcă menținerea sau restaurarea capacității de viață autonomă. Sistemul serviciilor de asistență socială de tip comunitar sau

instituționalizate, ale cărei funcții sunt general recunoscute și pentru care a fost elaborată o lege specială, este în curs de implementare.

Asistența socială s-a dezvoltat fragmentat. De exemplu, asistența vârstnicilor singuri și a celor cu dizabilități ca grupuri de risc este necesar să se facă într-un sistem coordonat, articulat de servicii și instituții care să comunice între ele, să coopereze pentru realizarea finalizării lor.

Legea asistenței sociale stipulează condițiile în care persoanele vârstnice au dreptul la asistență socială, modul în care se evaluează persoanele vârstnice care necesită asistență socială, stabilește serviciile comunitare pentru persoanele vârstnice la domiciliu sau în cămine speciale (servicii sociale, sociomedicale, și medicale).

Propunerile venite din cercetarea socială cu privire la reorganizarea sistemului de asistență socială privesc: evaluarea globală a sistemului de asistență socială, care să fie fundamentată de o diagnoză a nevoilor de asistență socială, eliminarea fragmentării sistemului și a responsabilităților lui, profesionalizarea serviciilor sociale, orientarea spre prevenirea crizelor, accentul serviciilor de asistență socială să fie direcționate spre grupurile de risc, printre care și vârstnicii aflați în situații dificile etc.

Caracterizările generale ale sistemului de protecție socială din România au relevanță directă și pentru protecția socială a vârstnicilor: **nivelul protecției sociale în România se află sub nivelul european**; starea materială critică a unei însemnate părți a populației impune, în continuare, o intervenție masivă din partea statului, îndeosebi în ceea ce privește îmbunătățirea condițiilor de viață din instituțiile de asistență socială.

Serviciile comunitare, structurile locale și neguvernamentale de intervenție pentru ajutorul celor în nevoie sunt într-un stadiu incipient și se manifestă timid față de nevoile existente; există încă un înalt nivel al solidarității intrafamiliale specific modelului tradițional al familiei românești, care soluționează în mare parte problemele actuale ale persoanelor vârstnice.

Una dintre direcțiile importante în ceea ce privește protecția socială a persoanelor vârstnice vizează combaterea sărăciei și promovarea incluziunii sociale. Totuși, protecția socială a persoanelor vârstnice nu a captat în mod deosebit atenția guvernului, așa cum este cazul copiilor, tinerilor, grupurilor etnice.

Problematika lor apare cel mai adesea implicit, cu excepția celei legate de sistemul de pensii. În Planul Național Anti-Sărăcie și Promovarea Incluziunii Sociale se apreciază că „există o subfinanțare cronică a sectorului social”. În România, efortul financiar pentru susținerea politicilor sociale se plasează la nivelul cel mai scăzut față de celelalte state europene.

Se consideră că efortul financiar va crește inevitabil sub presiunea problemelor sociale și a imperativelor din documentele Uniunii Europene.

#### • **Pensiile**

Creșterea numărului de pensionari de asigurări sociale de stat, în condițiile reducerii numărului de salariați, a determinat înrăutățirea raportului dintre persoanele care susțin (care ar trebui să susțină) bugetul de asigurări sociale de stat și cele care beneficiază de pensie, și ca urmare, are loc sporirea dificultăților de finanțare a sistemului.

Structural, se remarcă ponderea mare a pensionarilor pentru limită de vârstă cu vechime incompletă, cu influență negativă asupra nivelului pensiilor. Intrarea în vigoare din anul 2010 a noii legi a pensiilor este de natură să corecteze aceste anomalii din sistem.

Numărul pensionarilor de asigurări sociale de stat a crescut de la 2,5 milioane în 1990, la 4,7 milioane, respectiv 0,8 milioane pensionari agricultori în anul 2009. În schimb, în luna decembrie 2009 erau înregistrați 4,4 milioane de salariați, iar în contextul crizei financiare se preconizează că acesta va fi în continuă scădere.

Cu toate acestea, Comisia Națională de Prognoza atrage atenția asupra faptului că până în anul 2013, numărul salariaților ar trebui să crească cu aproape

600.000 persoane. Întrebarea este, în condițiile actualei crize economico-financiare, „cine va crea noi locuri de munca” ?

Starea sistemului de pensii este extrem de precară, deficitul din bugetul asigurărilor sociale are o tendință de creștere accentuată. Principalul factor al acestei evoluții a fost diminuarea substanțială a numărului contribuabililor, complementar cu creșterea rapidă a numărului pensionarilor, prin abuzul de pensionări anticipate.

Combaterea excluziunii sociale este unul din obiectivele principale ale sistemelor de pensii. Pensiile trebuie să asigure persoanelor vârstnice un loc în societate ferit de riscul excluderii sociale, astfel încât să se bucure de un standard decent de viață. De asemenea trebuie să le garanteze și participarea la viața publică, socială și culturală ale căror costuri să le poată suporta individual.

Excluziunea socială și sărăcia sunt fenomene sociale care interacționează, dar care nu coincid, și care au o sensibilitate crescută la intervențiile politicilor, în mod special a celor legate de pensii.

O conexiune între politicile de pensii și incluziunea socială este realizată explicit prin intermediul așa numitei metode deschise de coordonare a Uniunii Europene, asupra protecției și incluziunii sociale în țările membre. Aceasta precizează că politicile de incluziune socială și monitorizarea procesului ar trebui să fie integrate de către o dezvoltare paralelă a pensiilor, sănătății și a îngrijirii pe termen lung.

Până în prezent, totuși, există o limită a înțelegerii poziției persoanelor vârstnice cu privire la incluziunea socială. În general persoanele vârstnice sunt considerate a fi un grup vulnerabil, mai ales pentru că riscă o reducere a participării în diferite domenii ale vieții odată cu pierderea locului de muncă, scăderii veniturilor și agravării stării de sănătate.

#### **• Asistența socială**

Protecția persoanelor și familiilor al căror trai zilnic nu poate fi susținut prin mijloace proprii se asigură printr-o gamă de prestații și servicii de asistență socială



ce au în vedere familiile și persoanele lipsite de venituri sau cu venituri mici (ajutor social, ajutor de urgență, cantină de ajutor social), precum și prin servicii sociale individuale, sau în instituții pentru persoanele vârstnice.

Tipurile de servicii adresate persoanelor vârstnice în perioada 2005–2008 au fost: centre de zi pentru vârstnici, cămine de bătrâni, adăpost, asistență socială la domiciliu, aceasta din urmă având un trend crescător.

În 2008 funcționau următoarele tipuri de unități de asistență socială de tip rezidențial publice/private pentru vârstnici:

- ◆ 19 cămine pentru persoane vârstnice, cu o capacitate de 2.121 paturi, aflate în coordonarea metodologică a Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei;
- ◆ 84 de centre de îngrijire și asistență pentru adulții cu handicap, cu o capacitate de 10.230 paturi, reprezentând fostele cămine de bătrâni și cămine spital, aflate în coordonarea metodologică a Autorității Naționale pentru Persoanele cu Handicap (39 foste cămine de bătrâni și 45 foste cămine spital care nu și-au schimbat profilul inițial);
- ◆ 17 instituții de asistență socială (cămine pentru persoane vârstnice și centre de zi) susținute financiar de organizații neguvernamentale, pentru care se acordă subvenții de la bugetul de stat, cu o capacitate totală de 776 locuri;
- ◆ 39 de servicii la domiciliu subvenționate de la bugetul de stat.

Față de instituțiile publice, care oferă preponderent îngrijiri de tip rezidențial (cămine pentru persoane vârstnice) sau servicii de tip cantină de ajutor social, serviciile acordate la domiciliu fiind transferate către asociații și fundații. Acestea dezvoltă, de asemenea și unități de asistență socială cu caracter rezidențial cât și cu caracter rezidențial temporar, în centre de zi, sau complex de servicii integrate.

Din cauza resurselor insuficiente, ajutorul social s-a limitat la familiile și persoanele singure, din ce în ce mai sărace. Ponderea cea mai mare o dețin îndeosebi persoanele vârstnice singure.

Masa la cantinele de ajutor social, potrivit prevederilor Legii nr. 208/1997 este o altă modalitate de asistență socială. Organizațiile neguvernamentale, sau alți reprezentanți ai societății civile au organizat 65 de cantine de ajutor social cu o capacitate de 4 904 locuri.

• **Vârstnicii, sărăcia și excluziunea socială**

Segmentul populației sărace din cadrul populației vârstnice s-a conturat pe fondul procesului de sărăcire a majorității populației.

Conform cercetărilor sociale, familiile de pensionari prezintă o rată intermediară de sărăcie, dar mai redusă decât media. Veniturile totale brute ale gospodăriilor de pensionari au fost în permanentă scădere, probabil și datorită necorelării pensiilor cu indicii de inflație la produsele alimentare și servicii. Declinul veniturilor reale ale gospodăriilor de pensionari a antrenat scăderea consumului și deteriorarea structurii acestuia.

De regulă, vârstnicii (pensionarii) nu sunt printre beneficiarii creșterii economice. Cheltuielile curente, în special cele pentru utilități, tind să determine alunecarea spre sărăcie a tot mai multor persoane vârstnice.

Beneficiile sociale sunt erodate mai rapid decât veniturile salariale. Pensia medie a pierdut mereu mai multe puncte procentuale față de salariul mediu, ceea ce conduce la un proces de sărăcire mai accentuat și o polarizare între persoanele active economic și cele dependente social.

Cele mai multe dezechilibre din domeniul beneficiilor sociale se înregistrează în domeniul pensiilor. Disparitățile resimțite ca inechități flagrante accentuează disperarea, lipsa de speranță și activism, care pot contribui suplimentar la glisarea spre sărăcie.

Multe dintre nevoile de suport material, în special cele de asistență socială, comunitară, la domiciliu, îngrijirea vârstnicilor bolnavi au fost acoperite numai formal, prin măsuri legislative, care practic se aplică incomplet din lipsa resurselor financiare. Accesul limitat al vârstnicilor la serviciile sociale sporește „șansele” acestora de a intra în categoria săracilor. În orașe, un număr semnificativ de

vârstnici trăiesc în sărăcie extremă: bătrâni singuri, cu pensii mici sau fără, fără sprijin din partea copiilor sau fără copii, care pierd locuința prin înșelăciune sau prin acumulare de datorii. În rural, sărăcia extremă o întâlnim la bătrânii singuri, predominant femei, fără copii, care nu mai pot munci pământul și trăiesc din pensii de nivel extrem de redus (pensie CAP, pensie de urmaș).

#### • **Măsuri guvernamentale**

În cadrul direcțiilor strategice ale „Planului Național Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale, pe termen mediu/lung 2002–2012” figurează și obiective cu relevanță directă sau implicită privind combaterea sărăciei persoanelor vârstnice, ca de exemplu:

- ◆ absorbția treptată a sărăciei persoanelor active și a celor care și-au încheiat ciclul vieții active (pensionarii).
- ◆ promovarea unei societăți inclusive, cu un grad ridicat de coeziune socială.
- ◆ asigurarea accesului la serviciile sociale fundamentale, printre care sănătatea și asistența socială.
- ◆ completarea și dezvoltarea sistemului de asistență socială.

În Programul de implementare a obiectivelor strategice, pentru obiectivul strategic „Eliminarea situațiilor de excluziune socială severă și promovarea incluziunii sociale” este prevăzută „Asistența socială pentru vârstnici”, domeniu care se află în prezent la nivel de „programe și strategii” care au în vedere dezvoltarea sistemului de servicii sociale pentru vârstnici, în familie și comunitate și îmbunătățirea sistemului de servicii în centre de tip rezidențial. În același program de implementare este inclusă și măsura care prevede „absorbția sărăciei pensionarilor prin creșterea treptată, în termeni reali, a pensiei și eliminarea dezechilibrelor din sistemul de pensii prin accelerarea procesului de recorelare”.

În luna septembrie 2008 a fost depus cel de-al doilea Raport național strategic privind protecția socială și incluziunea socială, prin care s-au stabilit noi priorități pentru perioada 2008-2010.

## CAPITOLUL 4

### Propuneri

În multe comunități vârstnicii joacă rolul de păstrători ai culturii, consilieri sociali și “bătrâni ai satului”. Contribuția pe care o aduc ei și respectul de care se bucură asigură păstrarea atât a demnității cât și a sănătății lor, deși sub anumite aspecte ei devin tot mai slabi.

Din păcate, în societatea românească, acest sentiment al comunității, cu respectul adânc înrădăcinat și sprijinul său pentru vârstnici, s-a erodat considerabil. Important este ca **vârstnicii să nu fie considerați o povară, ci o resursă.**

Îmbătrânirea nu este pur și simplu o caracteristică a înaintării în vârstă, este un proces permanent în viața individului. Astfel, îmbătrânirea este un fapt de viață, dar până în prezent, noi înțelegem foarte puțin cauzele care o produc și nu există o înțelegere larg răspândită între oamenii de știință.

Când oamenii au atitudini negative față de persoanele vârstnice, aceasta se datorește adesea faptului că ei consideră bătrânețea ca pe o perioadă de sănătate proastă și de dependență socială. Dar nici una din aceste situații nu este o consecință inevitabilă a îmbătrânirii.

Vârstnicii joacă un rol important în comunitățile lor, putând să lucreze și să participe la viața socială. Adesea îi ajută pe alții și se îngrijesc de familiile și prietenii lor. De asemenea, au un rol major în educarea altor persoane în ceea ce privește normalitatea unei bătrâneți sănătoase și fericite.

Persoanele vârstnice nu există pentru a fi îngrijite ; în calitate de indivizi ele trebuie să-și poată expună nevoile, să spună care consideră că sunt problemele lor și să participe activ la propria lor îngrijire.

Odată cu fenomenul general de îmbătrânire a populației, societatea va trebui să facă față: unui număr crescut de pensionari, unui număr crescut de persoane care trăiesc singure, unui număr crescut de persoane vârstnice de sex feminin, incapacității familiei de a-și rezolva singură problemele legate de îngrijirea acelor

membri aflați la vârste înaintate, nevoii crescute de servicii sociale și medicale destinate îngrijirii personale. În cazul unei rate scăzute de sărăcie pe ansamblul pensionarilor, există printre aceștia categorii care sunt expuse riscului excluziunii sociale: pensionarii singuri, pensionarii agricultori, victimele escrocheriilor imobiliare și de diverse bunuri.

Nivelul de trai al acestei categorii de persoane se degradează tot mai mult pe zi ce trece, la acest lucru contribuind nivelul redus al pensiilor, cheltuielilor tot mai mari cu medicamentele și alimentele de bază și cheltuielilor cu întreținerea locuinței.

Excluziunea socială este mai accentuată în mediul rural, unde distanța față de centrele urbane este importantă, accesul limitat la serviciile publice de asistență socială, la mijloacele de informare, lipsa banilor și a serviciilor specializate de asistență socială fac viața tot mai grea a vârstnicilor. Fără o asistență medicală și socială de lungă durată, existența însăși a persoanelor vârstnice poate fi compromisă.

Impactul asupra familiei, indus de existența unei persoane vârstnice care și-a pierdut autonomia și depinde de ajutorul altei persoane pentru a-și desfășura actele de bază ale vieții zilnice, este deosebit de puternic și conduce la dezorganizarea modului obișnuit de viață a familiei.

Veniturile scăzute reprezentate de pensie, creșterea progresivă a costurilor de întreținere a locuinței, a alimentelor și medicamentelor, extinderea sărăciei care afectează veniturile totale ale unei familii determinând sistarea ajutorului tradițional acordat vârstnicului, dar și abuzuri grave finalizate, în general, cu pierderea locuinței de către bătrâni, determină nevoia de a solicita servicii de îngrijire din ce în ce mai costisitoare.

În afara riscului de bătrânețe acoperit parțial de sistemul de securitate socială prin asigurarea unui venit reprezentat de pensie, în cazul persoanelor vârstnice apare o situație particulară, acestea având nevoie, în egală măsură, de două tipuri de suport - respectiv servicii sociale și medicale.

Asigurarea incluziunii sociale a persoanelor vârstnice în România necesită un cadru juridic care să asigure aplicarea următoarelor măsuri:

- ◆ pregătirea ieșirii la pensie prin intermediul centrelor de consiliere;
- ◆ reglementarea prin lege ca persoanele vârstnice să-și poată continua activitatea la locul de muncă sau în alte domenii alese de aceștia;
- ◆ atragerea persoanelor vârstnice calificate în diverse forme de pregătire profesională, îndeosebi în mediul rural;
- ◆ implicarea persoanelor vârstnice care au activat în domeniul sanitar pentru activități de voluntariat în mediul rural pentru sprijinirea activității dispensarelor comunale și a punctelor farmaceutice;
- ◆ antrenarea persoanelor vârstnice la susținerea diverselor teme de interes pentru unii membri ai comunității;
- ◆ revenirea cu precizări legislative suplimentare care să permită menținerea pensionarilor în activitate - inclusiv la nivelul primăriilor ca însoțitori pentru persoanele cu handicap precum și a îngrijirii la domiciliu - sau în alte domenii în care aportul lor era semnificativ, compensând totodată o lipsă de personal calificat;
- ◆ atragerea de către A.N.O.F.M. a pensionarilor care sunt în măsură să predea la cursurile de reconversie profesională a unor categorii de șomeri;
- ◆ antrenarea pensionarilor la comisiile de votare;
- ◆ atragerea de voluntari din rândul vârstnicilor în vederea desfășurării unor activități pentru cei aflați în dificultate (prepararea hranei la domiciliu, aprovizionarea cu alimente, achitarea unor facturi pentru diverse servicii, consiliere în vederea înstrăinării unor bunuri proprietate personală, etc);
- ◆ includerea vârstnicilor în diverse comisii pe plan local pentru identificarea persoanelor vârstnice vulnerabile sau care au nevoie de sprijin efectiv din partea comunităților;
- ◆ intensificarea valorificării bunurilor create de persoanele vârstnice (picturi, obiecte de artizanat);

- ◆ cooptarea unui număr cât mai mare din rândul pensionarilor ca membrii în comitetele asociațiilor de locatari/prorietari, având în vedere timpul liber de care dispun aceștia, în vederea soluționării problemelor cu care se confruntă membrii asociației;
- ◆ cooptarea persoanelor vârstnice în patrulă civile de supraveghere a ordinii publice;
- ◆ antrenarea vârstnicilor pe bază de voluntariat în brigăzi mixte cu polițiștii de proximitate în vederea soluționării problemelor cu care se confruntă vârstnicii;
- ◆ recrutarea de colaboratori din rândul pensionarilor în poliția rutieră;
- ◆ cooptarea vârstnicilor în patrulă urbane verzi, care să-i amendeze pe cei care aruncă gunoaie.

***Șef birou analize și studii,***

**Alina Matei**

***Realizator,***

**Simona Ghiță**



## **Bibliografie**

1. Elena Zamfir (coordonator), Strategii anti-sărăcie și dezvoltare comunitară, Editura Expert, București, 2000;
2. EUROBAROMETRU privind sărăcia și excluziunea socială – 2009, Comisia Europeană;
3. Ioan Mărginean (coordonator), Analiza comparativă a finanțării politicilor sociale din România – țări în tranziție – țările UNIUNEA EUROPEANĂ, CASPIS, București, 2002;
4. Preda, Marian, Politica Socială românească între sărăcie și globalizare, Editura Polirom, Iași, 2001;
5. Planul Național Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale, Guvernul României, București, iulie 2002;
6. Revista : Calitatea vieții , XIV, nr. 1, 2003.
7. Resurse web :
  - ◆ <http://ec.europa.eu>;
  - ◆ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>;
  - ◆ [www.2010againstpoverty.eu](http://www.2010againstpoverty.eu)
  - ◆ [www.age-platform.org](http://www.age-platform.org);
  - ◆ [www.mmuncii.ro](http://www.mmuncii.ro).