

## **ТЕКОВИНЕ СОЦИЈАЛНЕ ПОЛИТИКЕ ОУН И ЕВРОПСКИХ ЗЕМАЉА ПРЕМА СТАРИЈИМА**

**Апстракт:** У раду ауторка је нагласила да се као посебно важан показатељ сваког развијеног друштвеног система који се односи на положај угрожених слојева становништва, а посебно прилике у којима живе остарела лица и у односу на то међународна регулатива, издваја начин превенирања дискриминације/виктимизације остарелих лица. У том смислу, било је битно да се најпре уоче извесне правилности таквих тенденција на нивоу ОУН, као и у земљама чланицама ЕУ и Савета Европе, као пример добре праксе у решавању питања социјалне политике према старијима.

**Кључне речи:** старе особе; документи; социјална политика; ОУН; Савет Европе; ЕУ.

\* Рад примљен: 05.10.2010.  
Рад прихваћен: 27.10.2010.

## **1. Увод**

Владавину права чини скуп идеја и практичних поступака у циљу промовисања схватања да закон треба да превлада насиље, да свим поступцима треба да буде управљано на законит начин, а не арбитрарном вољом људи. Поред нужности постојања идеја које инспиришу политичка друштва да прихвате владавину права, такође је неопходно обезбедити добро утврђену праксу уградње принципа владавине права, у циљу њихове примене у стварности.<sup>1</sup>

Питања старења и живота у старости не остају само у домену социолошких, криминолошких, виктимолошких или медицинских студија, расправа и истраживања. Она су, пре свега, део корпуса основних људских права, регулисаних експлицитним међународним и домаћим правним нормама. Домаће правне норме држава је ускладила са свим ратификованим међународним правним документима, који обухватају темељна права човека, као што су: забрана дискриминације, право на живот, здравље, одржање егзистенције, а посебно на заштиту у домену социјалних потреба старих људи. Стога је неопходно упознати се са основним документима ОУН, као и оних донесених на нивоу Европске уније и Савета Европе, који представљају тековину за уградњу добре праксе социјалне политике према старијима.

## **2. Уједињене нације**

Почетак интересовања земаља чланица УН за питања старости, као доба живота и положаја остарелих лица датира из 1969. године. Наиме, 16. децембра 1969. године усвојена је резолуција 2599 (XXIV) којом Генерална скупштина УН изражава „жаљење због немогућности да се на *њеном*, прим. аут.) XXIV размотри питање остарелих особа, имајући обиман програм рада, и, *одлучује* да дâ приоритет и адекватну пажњу овом питању на свом XXV заседању“.<sup>2</sup> Међутим, питање старења и положаја остарелих лица било је предмет разматрања тек на XXVI заседању Генералне скупштине УН, када је 18. децембра 1971. године донета резолуција 2842 (XXVI) којом се по први пут постављају конкретни

1 Видети: Константиновић-Вилић, С., Костић, М., Миладиновић, Д., *Право на правну помоћ и квалитет правне помоћи пружене грађанима у кривичном поступку и поступку издржавања казне*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Центар за публикације, Ниш, 2007., стр. 15.

2 Видети: 2599 (XXIV) *Question of the elderly and the aged*, 16.12.1969.

<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NRO/257/33/IMG/NR025733.pdf?OpenElement> приступ: 3.12.2007.

захтеви пред Генералног секретара и државе чланице УН, између осталог да „наставе изучавање промена социо-економске и културолошке улоге и статуса старих лица у земљама различитог нивоа развоја и да припреме, са постојећим изворима и у сарадњи са Међународном организацијом рада и Светском здравственом организацијом и другим заинтересованим специјализованим агенцијама, извештај којим се сугеришу водећи принципи за националне политике и међународну акцију, који се односе на потребе и улогу старијих и остарелих лица у друштву, у контексту општег развоја, посебно у земљама где су учени социо-економске тешкоће старих лица...“<sup>3</sup>

На XXVIII заседању Генералне скупштине, 14.12.1973. године, донета је резолуција 3137 којом се детаљније одређују задаци које треба да испуне владе земаља чланица по питању старијих (остарелих) лица, па им се у том смислу упућују конкретне препоруке за активности: *развијати*, у складу са националним приоритетима, програме социјалне добробити, здравља и заштите остарелих лица; *развијати* прогресивно мере социјалне сигурности којима би се обезбедило да стара лица, независно од пола, примају адекватно издржавање; *појачати* учешће старијих лица у друштвеном и економском развоју; *обесхрабрити*, увек када је то могуће, дискриминаторске ставове, политику и мере у пракси запошљавања, која се искључиво заснива на годинама живота; *охрабрити* креирање могућности упошљавања за старије особе у сагласности са њиховим потребама; *промовисати*, свим могућим средствима, јачање породичне заједнице; *стимулисати* билатералне и мултилатералне договоре о сарадњи на пољу социјалне безбедности за добробит старих лица“<sup>4</sup>

На 105. пленарном заседању, Генерална скупштина УН је 16.12.1977. године усвојила резолуцију 32/131, којом се позива на све дотадашње препоруке изахтеве који су упућени државама-чланицама, с тим што, по први пут, *наглашава* важност примене Декларације о друштвеном напретку и развоју од 11.12.1969. године<sup>5</sup>, којом је Генерална скупштина

3 Видети: 2842 (XXVI) *Question of the elderly and the aged*, 18.12.1971.  
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NRO/328/58/IMG/NR032858.pdf?OpenElement> приступ: 3.12.2007.

4 Видети: 3137 (XXVIII) *Question of the elderly and the aged*, 14.12.1973.  
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NRO/282/09/IMG/NR028209.pdf?OpenElement> приступ: 3.12.2007.

5 *Declaration on Social Progress and Development 2542 (XXIV)* 11.12.1969.  
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NRO/256/76/IMG/NR025676.pdf?OpenElement> приступ: 3.12.2007.

прокламовала неопходност заштите права и обезбеђења неопходности социјалне добробити старих лица. Овом резолуцијом се владе држава чланица упућују на препоруке увојене резолуцијом 3137 (XXVIII) из 1973. године и разрађују *захтеви* према Генералном секретару УН да: размотри мере за јачање активности регионалних комисија, формираних да помажу у планирању, установљавању и унапређивању социјалних и здравствених служби за старе; помаже владама, по њиховом захтеву и у складу са националним приоритетима, у планирању, установљавању и ширењу програма за сектор популације који чине старији људи, у контексту њихових свеопштих развојних програма; надзире семинаре и радионице и спроводи истраживања у овој области, посебно у оним случајевима који се тичу старих лица са којима су суочене земље у развоју; надзире истраживање о могућности очувања и промовисања оснаживања породичне заједнице, на начин који олакшава, где је то могуће, бригу о старијим и остарелим особама од стране њихове сопствене породице; сакупља, пореди и шири информације о старењу путем Система размене информација.<sup>6</sup> На том истом заседању, Генерална скупштина је резолуцијом 32/132 установила Међународну годину и светску скупштину о старењу, позивајући се на Декларацију о друштвеном напретку и развоју од 11.12.1969. године и наглашавајући њене одредбе о достојанству и вредности људског бића и права старих лица.<sup>7</sup>

УН су преузеле још један помак у регулисању и заштити питања везаних за положај старијих и остарелих особа. Наиме, на свом Генералном заседању од 14.12.1978. године, донета је резолуција 33/52 којом је, уз консултацију са државама чланицама, специјализованим агенцијима и одговарајућим организацијама, постигнута сагласност да 1982. године буде одржана Светска скупштина о остарелим особама, као форум који ће повести програм међународне акције чији је циљ да гарантује економску и социјалну сигурност старим особама, исто као и могућности да оне постану учеснице у националном развоју.<sup>8</sup>

Прва светска скупштина о старењу одржана је у Бечу 1982. године и на њој је усвојен Бечки међународни план акције за старење (The Vienna International Plan of Action on Ageing), као први међународни

6 32/131 *Question of the elderly and the aged*, 16.12.1977.

<http://www.un.org/documents/ga/res/32/ares32r131.pdf>, приступ: 3.12.2007.

7 32/132 *International year and world assembly on aging*, 16.12.1977.

<http://www.un.org/documents/ga/res/32/ares32r132.pdf>, приступ: 3.12.2007.

8 33/52 *World Assembly on the Elderly*, 14.12.1978.

<http://www.un.org/documents/ga/res/33/ares33r52.pdf>, приступ: 3.12.2007.

инструмент посвећен старењу. Овим документом одређена је основа за формулисање политике и програма о старењу. План је одобрен од стране Генералне скупштине УН 1982. године (на 90. пленарном састанку 3. децембра 1982., резолуцијом 37/51), а усвојен раније те исте године на Првој светској скупштини о старењу у Бечу.<sup>9</sup> Садржи 62 препоруке за различита поступања у области истраживања, прикупљања података и анализу, тренинг и обуку, као и одређене активности везане за: исхрану и здравље; заштиту остарелих корисника; настањивање и околину; породицу; социјалну сигурност; материјалну сигурност и запослење; образовање.<sup>10</sup>

Десет година касније, 1992, Генерална скупштина УН усвојила је, резолуцијом 47/5, Прокламацију о старењу, којом је 1. октобар проглашен Међународним даном старих особа, а 1999. година Међународном годином старих особа<sup>11</sup> и прихватила понуду Шпаније да буде домаћин Друге светске скупштине о старењу у Мадриду, као и понуду Немачке да буде домаћин Министарске конференције о старењу у Европи, у Берлину.<sup>12</sup>

Пошто је 1999. година била проглашена Међународном годином старих лица, тада су усвојени Принципи Уједињених нација за старе особе.<sup>13</sup> Као основни принципи, по којима су подељени делови текста, наводе се: независност; учествовање; старање; самоиспуњење; достојанство.<sup>14</sup>

Током 2000. године, Генерална скупштина УН усвојила је Миленијумску декларацију, резолуцијом 55/2 8.9.2000. године.<sup>15</sup> Значај одредби

9 Видети: *UN – Key conference outcomes on ageing*, <http://www.un.org/esa/devagenda/aging.html>, приступ: 30.11.2007.

10 Детаљније видети текст: *37/51 Question of Ageing*, 3.12.1982. <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NRO/425/29/IMG/NR042529.pdf?OpenElement> приступ: 3.12.2007.

11 *1992 Proclamation on Ageing, A/RES/47/5*, 42nd plenary meeting, 16 October 1992 (1. Urges the international community (j)) <http://www.un.org/esa/socdev/iyop/iyoppoa.htm>, приступ 5.12.2007.

12 Видети: Козарчанин, Ј., „Процес праћења и имплементације Мадридског плана акције за старење у Европи (активности, препоруке и обавезе)“, *Социјална мисао*, (тема броја: „Стратегија развоја социјалне заштите“), Београд, година XII, октобар-децембар, бр. 4, 2005., стр. 144-145.

13 *United Nations Principles for Older Persons* <http://www.un.org/esa/socdev/iyop/iyoppop.htm#top>, приступ 30.11.2007.

14 Видети детаљније: *United Nations Principles for Older Persons*

15 *55/2. United Nations Millennium Declaration*, 8 September 2000 <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>, приступ: 30.11.2007.

Миленијумске декларације у односу на статус и квалитет живота остарелих лица свуда у свету, је у томе, што документ децидирано одређује фундаменталне вредности које треба да буду есенцијално заступљене у међународним односима у XXI веку. Оне обухватају: слободу (мушкарци и жене имају право да живе сопствени живот и одгајају своју децу у достојанству, ослобођени страха од глади, насиља, опресије или неправде); једнакост (ниједно индивидуи нити нацији не сме бити оспорена могућност да уживају добробит од развоја); солидарност (глобалним изазовима мора се управљати на начин који расподељује трошкове и одговорност на праведан начин у односу на основне принципе једнакости и социјалне правде; они који пате или уживају мање повластице заслужују помоћ од оних који уживају веће повластице); толеранцију (људска бића морају поштовати једна друге, у свим разноврсностима свог веровања, културе или језика; различитости унутар и између друштава не треба да буду испуњени неправдом и репресијом, већ чувани као драгоценост заоставштина људскости; култура мира и дијалог између свој цивилизација треба да буде активно промовисан); поштовање природе; дељење одговорности (одговорност за управљање светском економијом и друштвеним развојем, исто као и претње међународном миру и сигурности морају бити подељени међу нацијама света и треба да буду вршене мултилатерално).<sup>16</sup>

Друга светска скупштина о старењу одржана је у Мадриду од 8-12. априла 2002. године. Представници влада из целог света су промовисали концепт „друштва за све генерације“, као интернационални одговор на изазове старења за XXI век. Пошто су државе чланице УН изразиле бригу због брзине и облика глобалног процеса старења, Генерална скупштина је усвојила Политичку декларацију и Мадридски интернационални план акције за старење који обавезује владе да се суоче са изазовима

<sup>16</sup> Имплементација Миленијумске декларације и њених основних циљева била је, између осталог, предмет разматрања септембра 2005. године на нивоу Економске комисије УН за Европу. Видети: Report to the Economic Commission for Europe, Sixtieth Annual Session, Geneva, 22-25 February, 2005. Иначе, овај Извештај, који је сачињен за 60. седницу Економске комисије УН за Европу (UNECE) одржане у Женеви, фебруара 2005. године, односи се на праћење Регионалне стратегије имплементације Мадридског интернационалног плана акције за старење. Текст Извештаја сачињен је у сарадњи владе Републике Аустрије, UNECE Секретаријата и Европским центром за политику социјалног старања и истраживања. ITEM 8: Achieving the internationally agreed development goals, including those contained in the Millennium Declaration, as well as implementing the outcomes of the major United Nations conferences and summits

*Economic Commission for Europe, Annual report (27 February 2004 – 25 February 2005), Economic and Social Council, Official Records, 2005, Supplement N°17,*

[http://unece.org/commission/2005/ANNUAL\\_REPORT\\_2005.pdf](http://unece.org/commission/2005/ANNUAL_REPORT_2005.pdf), приступ: 30.11.2007.

старења популације у свету. Планом акције предвиђено је 117 конкретних препорука у оквиру плана акције.<sup>17</sup>

На Генералној скупштини УН уочена је неопходност да се процес старења посматра у контексту Светске стратегије у борби против сиромаштва, као и неопходност напора да се за све земље у развоју постигне пуно учешће у светској економији. На овај став је посебно утицало научно сазнање да ће процес демографског старења бити највећи и најбржи управо у земљама у развоју, односно да ће се старије становништво у овим земљама до 2050. године повећати чак четири пута.

Мадридски план представља први међународни споразум који посебно препознаје потенцијал старијих људи да допринесу развоју својих друштава. План обавезује више од 160 влада држава потписница да укључе старење у све видове друштвене и економске развојне политике и да преполове сиромаштво у старости до 2015. године, у складу са Миленијумским развојним циљевима. Планом се:

- одређује да старење треба да буде инкорпорисано у глобалне развојне агенде;
- позива на право старијих људи да остварују једнако учешће у развојним изворима;
- пожурује владе да обухвате старије људе кроз процесе националног развоја и социјалне политике (као што су стратегије смањења сиромаштва и национални развојни планови);
- садржи детаљно разрађене секције о развојним областима, које се односе на старије људе и њихове породице, укључујући: сиромаштво, ХИВ, насиље и злостављање, приступ здравственим службама и друштвену заштиту;
- позива на ефикасну сарадњу и партнерство између влада, цивилног друштва, међународних агенција и приватног сектора са старијим људима и њиховим удружењима да достигну оно што је предмет одређења у Мадридском плану.

---

17 Видети: *Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA)* (Advance unedited copy)

<http://www.un.org/ageing/coverage/action.pdf> приступ: 30.11.2007.

Main Content: Madrid International Plan of Action on Ageing

[http://www.helppage.org/Researchandpolicy/ MadridInternationalPlanofActiononAgeing/](http://www.helppage.org/Researchandpolicy/MadridInternationalPlanofActiononAgeing/) Background приступ: 30.11.2007.

Report to the Second World Assembly on Ageing

[http://www.un.org/esa/socdev/ageing/madrid\\_intlplanaction.html](http://www.un.org/esa/socdev/ageing/madrid_intlplanaction.html)

приступ: 30.11.2007.

У кључном делу пратеће Политичке декларације пише: „Ми се обавезујемо да елиминишемо све облике дискриминације, укључујући старосну дискриминацију. Ми, такође, препознајемо да особе, пошто старе, треба да уживају у животу у пуној мери, здрављу, безбедности и да буду активни део економског, друштвеног, културног и политичког живота у својим друштвима. Ми смо одлучни да повећамо препознавање достојанства старијих особа и да елиминишемо форме занемаривања, злостављања и насиља“.<sup>18</sup> У чл. 17 Политичке декларације даље пише: „Владе имају примарну одговорност у обезбеђивању руковођења по питањима старења и у имплементацији Интернационалног плана акције – 2002, али, од суштинског је значаја ефикасна сарадња између националне и локалне власти, интернационалних агенција, самих старијих људи и њихових организација и других делова цивилног друштва, укључујући невладине организације и приватни сектор“.<sup>19</sup> Представници влада су „подвукли важност улоге система УН, укључујући Регионалне комисије, у помагању владама, на њихов захтев, у имплементацији, праћењу и националном мониторингу интернационалног плана акције за старење, узимајући у обзир разлике у економским, социјалним и демографским условима које постоје између земаља и региона“ (чл. 18).<sup>19</sup>

У Плану, 117 препорука се односи на три основна правца утврђених приоритетних акција, које се односе на:

- Старије људи и њихову улогу у развоју друштва;
- Унапређење здравља и добробити у старијој животној доби;
- Обезбеђивање сигурних и подржавајућих услова средине за живот људи.

У плану акција се промовишу нови ставови у односу на појаву старења. Старење се не може сагледати једнострано и само као питање социјалне сигурности и социјалне заштите (на пример, само као питање једног од „животних ризика“), већ као процес који се одвија у сваком сегменту живота друштва, у сваком сегменту развоја и у целокупној развојној и економској политици једног друштва. Наглашена је потреба да се промовише позитиван аспект старења и да се превазиђу негативни стереотипи о старењу.

Сва обухваћена питања у Интернационалном плану акције за старење 2002. године, усмерена су на постизање побољшања економских

---

<sup>18</sup> Видети: *Main Content: Madrid International Plan of Action on Ageing*  
[http://www.helpage.org/Researchandpolicy/ MadridInternationalPlanofActiononAgeing/](http://www.helpage.org/Researchandpolicy/MadridInternationalPlanofActiononAgeing/)  
Background приступ: 30.11.2007.

<sup>19</sup> Ibidem



и осцијалних услова у којима живе старије особе. Препоруке владама се односе на области као што су:

Обезбеђивање пуне реализације свих људских права и основних слобода за све старије људе;

Унапређење сигурности старијих људи које укључује реафирмацију борбе против сиромаштва старијих људи и развој друштва усклађен са принципима које је за старије људе прокламовала ОУН (усвојени на Генералној скупштини 1991. године);

Оснаживање старијих људи да дају пун допринос и да ефикасно учествују у економском, политичком и социјалном животу њихових друштава, укључујући и остваривање прихода, као и волонтерски рад;

Обезбеђивање могућности за индивидуална развој у старијој животној доби – као и за све друге животне доби, могућности за лична постигнућа и остваривање добробити у познијој животној доби, исто као и на другим узрастима, кроз, на пример, несметан приступ образовном процесу, или, кроз пуно учешће и у сваком другом сегменту живота заједнице;

Обезбеђивање пуног остваривања економских, социјалних и културних права као и свих грађанских и политичких права човека и грађанина.<sup>20</sup>

Међутим, основни изазов, а уједно и тешкоћа је у томе како стећи уверење да владе држава чланица испуњавају обавезе преузете у Мадриду. У том смислу, у параграфу 114 пише: „Имплементација Интернационалног плана акција 2002, ће обезбедити одрживе акције на свом нивоима (...) Обезбедиће систематску евалуацију као одговор на нове изазове (...)“<sup>21</sup> Такође је истакнуто да „треба учинити напоре да се промовише институционално праћење Интернационалног плана акција 2002, укључујући као одговарајуће основање агенција за питање старења и националне комитете(...)“. Регионалне комисије УН-а су одговорне за развијање стратегија имплементације у својим регионима, а Комисија УН за социјални развој (UN Commission for Social Development) надгледаће како владе имплементирају План. Систематски преглед имплементације Интернационалног плана акција 2002, од стране држава чланица УН је од суштинске важности за његов успех у побољшању квалитета

20 *Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA)* (Advance unedited copy), ISSUE 1: Active participation in society and development (25. Objective 1: Recognition of the social, cultural, economic and political contribution of older persons; Actions)

<http://www.un.org/ageing/coverage/action.pdf> приступ: 30.11.2007.

21 *Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA)* (Advance unedited copy) <http://www.un.org/ageing/coverage/action.pdf> приступ: 30.11.2007

живота старијих људи. Међусобна размена исхода у редовном прегледу имплементације између земаља имаће, у наредном периоду, посебну вредност (параграф 131).

План не обавезује владе нити међународну заједницу да обезбеде додатне изворе за имплементацију садржаја документа. То значи да су извори којима се располаже, у ствари, доступни из програма за редукацију сиромаштва унутар појединих држава. У читавом процесу имплементације Плана значајну, виталну улогу имају старије особе и њихова удружења, који треба да осигурају да се владе држава потписница понашају у складу са препорукама предвиђеним Планом, као и у надгледању тог процеса. Они, као активни учесници процеса, треба да утичу на то да старење, као појава, треба да буде интегрисано у националне програме за редукацију сиромаштва, као и сличне повезане иницијативе, како би се достигли Миленијумски развојни циљеви.<sup>22</sup>

Владе држава чланица УН су се, преко својих представника у овим документима, обавезале на конкретну националну активност, али и на међусобну сарадњу, како у остваривању договорене политике у области старења и поводом одвијања тог процеса код становништва, тако и у систематском и активном праћењу имплементације те политике.

### **3. Савет Европе и Европска унија**

Савет Европе је усвојио у Паризу 19. децембра 1953. године Европски међувременски споразум о нацрту плану социјалне сигурности старих лица, инвалида и преживелих и Протокол уз то. У чл. 1 Споразума је прописано да ће одредбе документа бити уграђене у све законске текстове и другу правну регулативу која се односи на социјалну сигурност, у државама које су потписнице Споразума. Те одредбе се односе на добробит: старих особа, инвалида и преживелих (из периода Другог светског рата, прим.а).<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Ibidem

<sup>23</sup> Видети: *European Interim Agreement on Social Security Schemes Relating to Old Age, Invalidity and Survivors and Protocol Thereto*, Council of Europe, European Treaty Series – No. 12 – Social Security (Interim Agreement), Paris 19.12.1953.

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/012.doc>,

приступ: 24.11.2008.

Савет Европе је пре овог документа усвојио Споразум којим се пружа социјална сигурност осим старим лицима, инвалидима и преживелима још и у случајевима болести, материнства, повреда на раду, незапослености и давања породичних додатака. Видети: *European Interim Agreement on Social Security Other Than Schemes Relating to Old Age, Invalidity and Survivors and Protocol Thereto*, Council of Europe, European Treaty

На нивоу Европске уније донета је 2000. године Директива о оквирној једнакости у запошљавању.<sup>24</sup> То је био први правни пропис донет у ЕУ који је осмишљен тако да прописује принципе једнакости међу свим грђанима независно од доба старости, инвалидитета или сексуалне оријентације приликом запошљавања и на радном месту, као и приликом помоћи у избору занимања и чланства у установама које се баве запошљавањем. иначе, европске институције имале су дуго времена пре усвајања Директиве велики број правних аката усмерених против дискриминације по другим основама, као што је родна припадност, на пример, Ипак, тек средином деведесетих година прошлог века почели су да се односе и на друге облике неједнаког третмана и то по основу година старости или инвалидитета.

Амстердамски споразум из 1997. године садржао је прве одредбе донете на нивоу ЕУ за установљење процеса доношења закона против дискриминације по основу година старости. Споразум је омогућио Европски савет, судско тело са улогом да одреди општу стратегију међу државама – чланицама, у циљу предузимања акције за борбу против дискриминације по основу старости. Две године касније, 1999., усвојена је Директива од стране великог броја чланица ЕУ.

Директивом је установљен минимум стандарда за препознавање дискриминације на основу година старости приликом запошљавања које су државе чланице обавезне да уграде у своја домаћа законодавства. Забрањени су сви облици дискриминације, непосредни, посредни, као и сексуално узнемиравање. Непосредна дискриминација се односи на акт којим се једна група или индивидуа ставља у гори положај у односу на другу групу или појединца, док се посредна дискриминација односи на по изгледу неутрални однос или поступак који за последицу има стварање сметњи једној групи или појединцу од стране неког другог. Директивом је установљена одредба која ставља ван снаге било који закон који је супротан овим принципима. С друге стране, Директива дозвољава изузетке за различит третман у оправданим случајевима (позитивна дискриминација).

---

Series – No. 13 – Social Security (Interim Agreement), Paris 11.12.1953.

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/013.doc>,

приступ: 24.11.2008.

24 Stephen Charters: *Age Related Policies: A Global Review on Age Discrimination Legislation*, January 2008., International Federation on Ageing, p. 40-46.

<http://www.silverinnings.com/docs/Elder%20Law/International/Age%20Related%20Policies.pdf>, приступ 24.11.2008.

Од држава чланица се захтевало да имплементирају правне одредбе о једнакости у односу на године старости до децембра 2003. године. Од тада им је додељен грант период од три године (до 2006.) када су о напретку на том плану морале да поднесу извештај Европској комисији, појединачно за сваку годину из трогодишњег периода гранта.

Данас се већ може говорити о Одредбама о једнакости приликом запошљавања (the Employment Equality Regulations) (у даљем тексту: Одредбе) из 2006. године, којима су обухваћена сва одређења дискриминације дата у Директиви. Одредбе дозвољавају различити третман међу старосним групама којим се може доказати способност за неку професију, где је „поседовање особина повезаних са добом живота основни и детерминишући захтев за запошљење“. Установљавање другачијег третмана приликом запошљавања на основу година живота мора показати да је добробит овакве праксе значајније битна од неопходности забране дискриминације и мора бити једини разумни избор доступан послодавцу. Неки примери где ово разликовање може да се дозволи обухватају случајеве као што су: доношење закона, национална безбедност; пензионисање; минимум зараде; животно осигурање и обезбеђивање одређених овлашћених базираних на дужини службовања.

Обавезно пензионисање је допуштиво када су легитимни захтеви за запошљавање повезани са годинама живота. Са навршених 65 година живота се одлази у пензију и послодавци нису у обавези да приме у радни однос некога са навршених или преко 65 година старости.

Сваки поступак супротан Одредбама може доспети у виду притужбе пре суд за радне спорове. Овај суд се установљава при секретаријатима за рад и пензије. Изузеци изван ове процедуре постоје у случајевима дискриминације унутар институција за више образовање и са њима повезаних инстанци, када подносилац притужбе мора покренути грађанску парницу.

Будућност Одредби, као одвојеног дела легислатуре, можда неће дати дугорочне очекиване резултате. У Великој Британији, која је била међу последњим државама ЕУ која је донела законе у складу са Директивом, истиче се да је дискриминација по основу старости најчешћи облик дискриминације на радном месту (BBC News, 2005). Сем Мерсер (Sam Mercer) директор Форума послодаваца по питањима старости (the Employers Forum on Age) рекао је: „Као што је наше истраживање потврдило, остарелост је ендемично питање у нашем друштву и распрострањено је на радном месту. Са овим се ставовима морамо суочити, тако да они постану неприхватљиви као сексизам

или расизам... Ми сви морамо много да радимо да се уверимо да је питање старости постало ствар прошлости. Сада када је закон овде, како послодавци, тако и појединци морају брзо да постану свесни тога шта би то значи за њих и њихово радно место“.<sup>25</sup> Истраживање које је извршила Ludic Group указало је да се дискриминација по основу старости много лакше прихвата од других облика дискриминације. Сама законска решења неће утицати на решење тешкоћа на радним местима широм Британије јер већина не сматра да је дискриминација по основу старости озбиљна форма као она која се врши по основу расе или религијске припадности. Неопходне су дубоке културолошке промене да би се важећа легислатура заиста и примењивала.<sup>26</sup>

У Европској унији донета је Европска уставна повеља, којом се нека питања, попут минималне наднице, пензије и породичног додатка уопште не регулише. Овај документ је претрпео бројне критике стручне јавности зато што „је такође корак уназад у односу на Универзалну декларацију о људским правима из 1948. године у којој је записано да свака особа „има право на животне услове довољне како би могла да се стара о сопственом здрављу, да обезбеди прихватљив квалитет живота за себе и своју породицу (...); да има право на обезбеђење у случају незапослености, болести, инвалидитета, удовиштва, *старости* и у свим другим случајевима губитка способности да себи обезбеђује средства за живот. Не признаје се право на минималну надницу, па самим тим ни на минималну европску надницу (што би, међутим, био предуслов стварања осећања заједништва свих Европљана).“ У посебно су тешком положају жене. „Жене у Француској представљају 83% сиромашних радника и пензионера чије пензије су испод износа утврђених као минимум за *пристојну старост*.“<sup>27</sup> Међутим, осим оваквог критичког става који се односи на положај жена, у чл. II-94 у делу под називом „Социјална сигурност и социјална помоћ“ Уставном повељом је прописано да државе чланице Европске уније „препознају и поштују добробит од социјалне сигурности и социјалних служби“, које се између осталих, старају и о интересима старих особа.

25 Sam Mercer: *Mangement Issues* 2006., цит. у: *ibid*.

26 Amble 'Legislation 'Not the Answer to Ageism' 2005, цит. у: *ibid*

27 Предлог Европске уставне повеље су усвојили шефови европских држава јуна 2004. године. Предлог је био предложен за ратификацију до краја 2005. године у 25 земаља чланица ЕУ.

Видети: „Жене и Европска уставна повеља“, <http://www.atc.org.yu/data/File/Zenska%20prava/Zene%20i%20Evropska%20ustavna%20povelja.pdf>, приступ: 25.11.2008.

#### **4. Предлози**

За Светски дан борбе против злостављања остарелих људи био је проглашен 15. јуни 2007. године. То је начин да се позову на активност појединци, организације и друштвена заједница у циљу подизања свести о злостављању, занемаривању и експлоатацији остарелих лица. У склопу обележавања тог дана потребно је спровести низ активности, као што су: развијање едукативних програма и прес конференције; обезбеђење волонтера који би били спремни да посете или позову неку изоловану стару особу која може бити у опасности да постане жртва злостављања, занемаривања или експлоатације; спровођење било које активности чији је циљ да развија свест о злостављању старих особа, као што је писање и објављивање чланака о томе у локалним новинама.<sup>28</sup>

Један од начина превенције виктимизације остарелих лица јесте установљавање дугорочних програма заштите коју би спроводили омбудсмани.<sup>29</sup> Заступници дугорочне омбудсманске заштите за становнике домова, у којима се пружа нега и заштита старих лица, помажу у вештинама везаним за свакодневни живот. Пошто је овај програм отпочео још пре 30 година и на хиљаде плаћених или омбудсмана волонтера учествовало је у његовој реализацији.

У развијеним земљама света, попут САД на пример, при Министарству здравља (Department of Health and Human Services) формирају се посебни одсеци који се баве питањима старости/старења (Administration on Aging AoA).<sup>30</sup>

Напори свих сличних државних служби увек су усмерени на то да старије особе треба да остану у својим домовима и да учествују у што ширем распону у животу локалне заједнице, што је често онемогућено финансијском експлоатацијом и преварама корисника. Тако се у делокруг рада овог Одсека убраја промовисање нивоа свести корисника, превенира виктимизација остарелих лица и ради на томе

<sup>28</sup> Видети: *Elder Rights & Resources*; Elder Abuse, 2007 World Elder Abuse Awareness Day [http://www.aoa.gov/eldfam/Elder\\_Rights/Elder\\_Abuse/Elder\\_Abuse.asp](http://www.aoa.gov/eldfam/Elder_Rights/Elder_Abuse/Elder_Abuse.asp), приступ 17.10.2007.

<sup>29</sup> *Elder Rights & Resources*, Long Term Care Ombudsman Program, [http://www.aoa.gov/eldfam/Elder\\_Rights/LTC/LTC.asp](http://www.aoa.gov/eldfam/Elder_Rights/LTC/LTC.asp) приступ 17.10.2007

<sup>30</sup> *Department of Health and Human Services, Administration on Aging, Elder Rights*, [http://www.aoa.gov/eldfam/Elder\\_Rights/Preventing\\_Fraud/Preventing\\_Fraud.asp](http://www.aoa.gov/eldfam/Elder_Rights/Preventing_Fraud/Preventing_Fraud.asp) приступ 17.10.2007

У нашој земљи, при Министарству рада и социјалне политике постоји сектор за бригу о породици и социјалној заштити, при коме се питања старости и старења не помињу као посебна поља рада. Видети: [www.minrzs.sr.gov.yu](http://www.minrzs.sr.gov.yu) приступ 28.10.2007.

да се оствари учешће локалне заједнице у циљу спречавања преваре, грешке и злостављања у Здравственој заштити сиромашних (Medicaid) и у Здравственој заштити старих људи у оквиру социјалног осигурања (Medicare). Информисањем и обучавањем старијих волонтера, затим особља које би радило на повезивању старих људи, као и оних који би обезбеђивали за њих медицинску негу, организација АоА има за циљ да остарели Американци и њихови заступници буду у позицији да на бољи начин користе здравствену негу. Држава може да охрабрује остарела лица да на време планирају свој живот уколико буду онеспособљени болешћу или на други начин и да свој начин живота организују тако да ту неспособност одложе или је превенирају, али ови напори не могу да буду остварени у пуној мери за она остарела лица која изгубе своју уштеђевину или своје куће уколико то повере преварантима или упадну у замку финансијске експлоатације. Зато се сматра да су преваре и финансијска експлоатација основне претње за добробит остарелих људи. Према истраживању Службе за спречавање злостављања остарелих лица под називом The National Elder Abuse Incidence Study потврђено је да се сваке године број случајева финансијских превара увећава у односу на број случајева физичког злостављања остарелих лица.

Финансијске институције често су у могућности да прве препознају злостављање, превару и експлоатацију усмерену ка остарелој особи или вулнерабилној одраслој особи, што се најчешће врши од стране рођака или особе од поверења којој је поверена брига о остарелом лицу. Тако, тренутни или чак стални контакт које финансијска институција остварује са остарелим лицима као клијентима, ствара за ту институцију јединствену могућност да пријави сумњу на превару АоА организацији ради даљег истраживања. У том смислу, неке од државних агенција организују тренинге обуке за службенике банака у циљу спречавања финансијске експлоатације остарелих особа.<sup>31</sup>

---

31 Овакву врсту партнерства остварила је служба APS користећи потпору АоА агенције. У банци Wachovia организовала је тренинг особља банке и унапредила увид у досијеа у циљу спречавања финансијске експлоатације остарелих. Ово партнерство је показало изузетне резултате и касније је коришћено као модел успешне праксе при комитету националног конзорцијума банака за смањење превара, под називом BITS Financial Services Roundtable. Одговор банкара био је обојен ентузијазмоми утицао је на ширење овог модела на националном нивоу унутар банкарског система. Видети: *Department of Health and Human Services, Administration on Aging, Elder Rights,*

[http://www.aoa.gov/eldfam/Elder\\_Rights/Preventing\\_Fraud/Preventing\\_Fraud.asp](http://www.aoa.gov/eldfam/Elder_Rights/Preventing_Fraud/Preventing_Fraud.asp) приступ: 17.10.2007

Развијене земље светедоносе посебне законе који омогућавају санкцијом загарантована права старих људи. Тако, у САД Older American Act из 1965. године предвиђа да старим осбама треба обезбедити: одговарајуће пензије у складу са стандардом живота у САД; пружање најбоље могуће медицинске неге у области физичког и менталног здравља која треба да буде пружена свима без обзира на економски статус корисника; одговарајуће домаћинство које би се самостално одабрало, тако да буде дизајнирано и лоцирано онако као то одговара потребама и могућностима старих особа; службе које би пружале пуну институционалну бригу старима; могућност запошљавања без дискриминаторског односа према старости; пензионисање у условима здравља, почаст и достојанства - после година доприноса економском просперитету; тежњу ка значајног активности унутар широког опсега грађанских, културних и рекреационих могућности; делотворне комуналне службе које пружају друштвено учешће на усклађени начин и које су лако доступне када је то потребно; сталну добробит из показаног истрживачког сазнања која може да подржи и унапреди здравље и срећу; слободу, независност и слободну примену личне тежње у планирању и управљању својим сопственим животом.<sup>32</sup>

Као последње разматрање у овој фази теоријског истраживања дискриминације/виктимизације и могућности превенције остарелих лица, могу као добар путоказ бити следеће речи:

“Друштво не представља само однос између оних који живе, већ између оних који живе, оних који су умрли и оних који тек треба да се роде. Стари људи треба да знају да они имају сопствени дуг према прошлости и да из тога дуга произилази њихова обавеза према будућности. ... Ако уште ценимо свој сопствени живот онда треба да ценимо и осећамо неку обавезу према онима који су тај живот учинили могућим, нашим сопственим породицама и прошлим друштвима која су их подржала. Ми дугујемо онима који долазе после нас бар онолико колико смо добили од оних иза себе, могућност живота и опстанка”.<sup>33</sup>

---

32 Bill of Rights for the Old, Title I of the 1965 Older American Act, цит. у: “Politics of Aging: Government Agencies and the Aging Network”, loc.cit.

33 “Social Psychology of Aging”, loc. cit.



*Проф. др Миомира Костић, Тековине социјалне политике ОУН и европских земаља према старијима, Радно и социјално право, стр. 21-37, XIV (2/2010)*

---

*Miomira Kostić, Ph.D.*

*Associate Professor, University of Niš, Law School*

## **SOCIAL POLICY INHERITANCE OF UN AND EUROPEAN COUNTRIES TOWARD ELDERLY PERSONS**

### **Summary**

*In the article the author emphasized that every developed social system of the modern states separates the legal way of elderly discrimination/victimization prevention. The status position of the elder persons, in some specific conditions of the social environment, is limited by their unemployed position and economical, emotional and social load for the younger. But there is an objective gradually limited fact that all active persons are future unactive part of the population. The elder persons have already given their contribution to the social progress, so during the „third“ and the „fourth“ period of their lifes, they have all rights to expect help and protection from the society. If young persons have power of making decisions and running the social courses, than influencing to the social position of elder, they also influence to the quality of their own future. Victimization of elder is usually coloured by the great „dark number“. Greater risk to the victimization of elder depends on the personal predispositions linked by the end of evolution process in their bodies, as same as on the psychological changes during the „third“ time. That way it's been important to look on some tendencies on the international organizations as well as on the other states (UN, EU, CE).*

**Key words:** *elder, documents; social policy; UN; Council of Europe; EU*