

---

*Davor Dominkuš*

---

## Uresničevanje strategije varstva starejših do leta 2010

---

### POVZETEK

V Sloveniji smo v začetku leta 2005 začeli pripravljati celovito strategijo varstva starejših, ki jo je jeseni 2006 sprejela Vlada RS. Strategija temelji na dokumentih, ki sta jih na tem področju sprejeli OZN in EU, predvsem na Zeleni knjigi o medgeneracijski solidarnosti. Resorji, ki so sodelovali pri pripravi strategije, so dolžni pripraviti akcijske načrte za realizacijo ciljev, sprejetih v strategiji. Vlada je za spremljanje izvajanja strategije ustanovila Svet za solidarno sožitje generacij in za kakovostno staranje prebivalstva v Sloveniji. Po dveh letih izvajanja strategije ugotavljamo, da nekateri resorji še niso začeli izvajati ukrepov za doseganje sprejetih ciljev in da v uresničevanje strategije niso ustrezno vključene lokalne skupnosti.

**Ključne besede:** Slovenija, dolgoživa družba, demografske spremembe, sožitje in solidarnost med generacijami.

*AVTOR: Davor Dominkuš je univerzitetni diplomirani sociolog, ki je začel svojo poklicno pot v Kliničnem centru Ljubljana, nato pa večino svoje kariere opravljal najzahtevnejša strokovna in organizacijska dela na vodstvenih položajih na področju vzgoje in izobraževanja, zaposlitvene rehabilitacije in zaposlovanja ter socialnega varstva. Od leta 2001 opravlja odgovorne naloge na sektorju za socialno varstvo na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, kjer je od leta 2007 generalni direktor Direktorata za socialne zadeve.*

### ABSTRACT

#### **Carrying out the strategy of care for the elderly till 2010**

In 2005 Slovenia began preparing a holistic strategy of care for the elderly which was adopted by the Government of the Republic of Slovenia in 2006. The strategy is based on documents, mainly on the Green Book on intergenerational solidarity, which were adopted by the United Nations Organization and the European Union. The departments collaborating in the preparation of the strategy are obliged to prepare an action plan to carry out the objectives set in the strategy. The Government has set up a Committee for Solidary Coexistence of Generations and Quality Aging of the Population of Slovenia. After two years of implementing the strategy, we are finding that some departments have not yet begun to carry out the measures necessary to realize the adopted goals and that the local communities are not adequately involved.

**Key words:** Slovenia, sustainable society, demographic changes, coexistence and solidarity between generations.

**AUTHOR:** *Davor Dominkuš* is a university graduate in sociology who began his career at the University Medical Centre in Ljubljana. For the greater part of his career he has been carrying out the most demanding professional and organizational jobs in managerial positions in the fields of education, employment and social care. Since 2001 he has been in charge of important tasks at what is now the Social Assistance Services and Programmes Division of the Ministry of Labour, Family and Social Affairs becoming in 2007 the general director of the Social Affairs Directorate.

Nova medgeneracijska razmerja naglo napredujejo. Strategija varstva starejših do leta 2010 (Strategija 2006) je, lahko rečemo, moderen dokument, ki je sestavljen na osnovi sodobnih socioloških, zdravstvenih in drugih spoznanj. Nanj smo zagotovo lahko ponosni. Razmere zahtevajo, da tudi na področju izmerimo *dalj' in nebeško stran*, kot je bilo že rečeno, da bo Slovenija v družbi evropskih držav na področju zdravstva in socialnega varstva imela tisto mesto, ki ji v zdravstvu ves čas pripada.

Pričujoča predstavitev ni konkretno poročilo o tem, kateri cilji iz Strategije varstva starejših so bili v obdobju dveh let že realizirani, saj konkretno poročilo o tem trenutno pripravlja naše ministrstvo v sodelovanju s Svetom za solidarno sožitje generacij in za kakovostno staranje prebivalstva v Sloveniji. Gre za bolj kratko predstavitev nastanka tega dokumenta in razlogov, zaradi katerih po moji oceni ni prišlo do učinkovitega odzivanja akterjev, ki bi morali sodelovati pri izvajanju ciljev strategije. Zato ne moremo biti zadovoljni s trenutnimi rezultati, ki smo jih dosegli po dveh letih izvajanja strategije.

Najprej bi rad povedal nekaj besed o ozadju nastanka Strategije varstva starejših. Tako kot je bilo danes že večkrat povedano, smo v Evropi in po vsem svetu ob koncu prejšnjega tisočletja začeli resno razpravljati o pomembnih demografskih spremembah, ki so se kazale v hitrem naraščanju deleža tretje generacije, podaljševanju življenjske dobe in upadanju števila mladih, oziroma o spremenjenem razmerju med mlado, srednjo in starejšo generacijo. Demografski strokovnjaki so ugotovili, da gre za pojav, ki je zajel vse dele sveta, in da se bo trend spreminjanja razmerij med generacijami oziroma konstantnega večanja deleža starejših povečeval do leta 2050. Številni strokovnjaki so začeli opozarjati, da bo spremenjena struktura prebivalstva imela ogromne vplive na celotno družbeno in gospodarsko življenje, zato so tudi predlagali, da se čim prej pripravijo ustrezni odzivi na prihajajoče spremembe. Pobudam strokovne javnosti je postopoma sledila tudi politika (Madrid 2002, Svet EU 2005, Leon 2007), ki se je začela zavedati dejstva, da lahko pravočasen in ustrezen odziv na izzive, ki jih prinašajo demografske spremembe, državam in njihovim prebivalcem zagotovi še naprej trajen gospodarski razvoj in vzdržnost sistemov socialne zaščite. Hkrati je postajalo vse bolj jasno, da bo treba za zagotavljanje pogojev za kakovostno življenje starejše in tudi drugih generacij začeti širok družbeni dialog, ki mora redefinirati koncept medgeneracijskega sodelovanja in solidarnosti.

Med prvimi se je na hitre demografske spremembe odzvala OZN, ki je v začetku tega tisočletja dala pobudo za organizacijo Druge svetovne skupščine o staranju. Ta je spomladi leta 2002 potekala v Madridu. Temu dogodku so sledile številne regijske konference pod okriljem OZN, še v istem letu pa je bila izpeljana ministrska konferenca območja UNECE v Berlinu. Na srečanju ministrov, pristojnih za socialne zadeve in demografsko politiko, so se

splošne usmeritve, ki so bile oblikovane na madridski konferenci, konkretizirale v akcijski načrt, ki naj bi bil podlaga za sprejemanje nacionalnih dokumentov v širšem evropskem prostoru. Usmeritvam, sprejetim na berlinski konferenci, je sledila tudi EU. V zvezi z demografskimi spremembami je začela pripravljati celo vrsto dokumentov, ki naj bi določili smeri za usklajeno delovanje Unije na tem področju in bi hkrati bih podlaga za pripravo konkretnih ukrepov in strategij v državah članicah EU. Kot temeljni dokument s tega področja velja posebej omeniti Zeleno knjiga o medgeneracijski solidarnosti, za katero je izhodišča pripravil evropski komisar, pristojen za področje socialne zaščite, g. Vladimir Špidla.

V Sloveniji smo se že zelo zgodaj zavedli, da se velike demografske spremembe dogajajo tudi pri nas in da se je treba čim prej pripraviti na izzive, ki jih prinaša hitro povečevanje deleža tretje generacije. Zaradi tega smo se aktivno vključili v dogajanja na mednarodni ravni in relativno zgodaj sprejeli odločitve, da se na demografske spremembe odzovemo tudi s pripravo celovite strategije. Ta naj bi bila učinkovit odgovor na nove okoliščine in spremenjene strukture, ki jih prinaša večanje deleža starejših in izrazito upadanje mlajše generacije. Na MDDSZ smo že leta 2004 dali pobudo, da bi k izzivom, povezanim z staranjem prebivalstva, pristopih celovito. Prepričani smo bih, da izzivov starajoče (dolgožive) družbe ne moremo reševati samo parcialno, ampak je treba na tem področju uveljaviti celosten pristop, kar pomeni, da je treba v zvezi s tem organizirati medresorsko razpravo in sprejeti rešitve, ki bodo upoštevale interese vseh generacij. Ob poudarjanju celovitosti smo izpostavili tudi potrebo vključevanja izzivov demografskih sprememb v *posamezne sektorske politike*, kar je bilo kot ustrezen pristop izpostavljeno tudi v usmeritvah, sprejetih na mednarodni ravni. Resornim ministrstvom smo predlagali, da izzive, ki jih prinašajo demografske spremembe, vključijo v svoje strateške dokumente ter jih ob tem uskladijo tudi z drugimi nosilci politik (proces, ki ga z angleško besedo imenujemo *mainstreaming* naj bi postal praksa tudi na področju reševanja izzivov dolgožive družbe). Drugo pomembno izhodišče, ki smo ga zagovarjali pri pripravi strategije, je bilo, da je treba strategijo pripraviti v procesu sodelovanja vseh treh generacij ob usklajenem povezovanju stroke, politike in zainteresirane javnosti. Spremembe, s katerimi se soočamo in ki se bodo v prihodnje še bolj intenzivirale, seveda zadevajo vse nas, zato morajo biti tudi rešitve plod skupnega sodelovanja in konsenza vseh generacij.

Strategijo, ki je nastajala ob sodelovanju trinajstih resorjev in intenzivnem angažmaju Inštituta Antona Trstenjaka za gerontologijo in medgeneracijsko sožitje, je Vlada RS sprejela jeseni 2006. Zasnovana je bila kot precej splošen in okviren dokument, ki naj bi svojo konkretizacijo doživel v akcijskih načrtih posameznih resorjev. V strategiji je predstavljen program ključnih usmeritev, povezanih z izzivi dolgožive družbe za osem različnih ministrstev, in sicer tako, da je najprej opisan kratek povzetek stanja na posameznem področju ter so nato naštet in nekoliko podrobneje opisani ključni cilji, ki jih posamezni resor želi doseči kot odgovor na aktualne demografske spremembe, predvsem s stališča zagotavljanja pogojev za kakovostno življenje starejše generacije. Zamisel pripravjalcev strategije je bila, kot sem že omenil, da se okvirni in na načelni ravni usklajeni cilji konkretnije operacionalizirajo na nivoju posameznega resorja ter da se hkrati zagotovi spremljanje uresničevanja sprejetih ciljev tako znotraj posameznega resorja kakor tudi na ravni posebnega organa, Sveta za solidarno sožitje generacij in za kakovostno staranje prebivalstva v Sloveniji, v katerem naj bi bih združeni vsi deležniki oziroma akterji, ki jih povezuje skupen interes za

uresničevanje strategije. Svet, ki je bil dejansko ustanovljen jeseni 2007, sestavljajo predstavniki posameznih ministrstev, predstavniki strokovne javnosti, predstavniki starejših in predstavniki izvajalskih organizacij, ki delujejo na področju skrbi za starejše. Svet naj ne bi samo spremljal uresničevanja strategije, ampak naj bi tudi predlagal korekcije in dopolnitve posameznih ciljev in ukrepov.

Posledice relativno dolgega *premora* med sprejetjem strategije in začetkom delovanja Sveta se kažejo tudi pri rezultatih oziroma realizaciji ciljev na posameznih področjih. Svet je v začetku leta 2008 predlagal, da ministrstva pripravijo poročila v zvezi z uresničevanjem ciljev iz strategije, poročilo pa naj bi obravnavala tudi vlada in sprejela ustrezna stališča v zvezi z uresničevanjem strategije. Na podlagi odzivov posameznih resorjev se je izkazalo, da dejavnosti v zvezi z uresničevanjem strategije na posameznih ministrstvih potekajo zelo različno in da na posameznih resorjih aktivnosti ne zagotavljajo, da bodo zastavljeni cilji tudi doseženi. Svet je zato resorjem, ki so z doseganjem zastavljenih ciljev najbolj zamujali, predlagal, da intenzivirajo svoje delo. Sprejet je bil sklep, da se priprava poročila o uresničevanju strategije prestavi na konec leta 2008.

Kljub ugotovljenemu zaostajanju pri uresničevanju strategije smo prepričani, da številni doseženi rezultati opravičujejo pripravo dokumenta in da je možno v naslednjih dveh letih uresničevanja strategije v veliki meri popraviti zamujeno, vsekakor pa pod pogojem, da zagotovimo strukture in mehanizme, ki bodo prispevali k učinkovitejšemu uresničevanju ciljev, zapisanih v Strategiji. Na ravni države je ključni nosilec uresničevanja strategije Svet za solidarno sožitje generacij in kakovostno staranje prebivalstva, ki pa ima premalo izvršilne moči oziroma pooblastil. Zato se zdi smiselno, da bi nekatere funkcije v zvezi z uveljavljanjem strategije prevzel poseben organ (Urad za starejše), ki bi deloval v okviru Vlade RS.

Dodaten problem pri implementaciji strategije predstavlja dejstvo, da nam manjkajo mehanizmi za izvajanje strategije na lokalni ravni. V obdobju takoj po sprejemu strategije na vladi smo ugotavljali velik interes za njeno uresničevanje v nekaterih območjih Slovenije, predvsem tam, kjer so lokalne organizacije v ZDUS-u animirale različne dejavnike v širšem okolju in kjer so pripravili svoje občinske strateške dokumente, ki so bili bodisi samostojni, ali pa so bili vključeni v širše strategije razvoja na področju socialne zaščite. Na žalost takšne lokalne strategije niso bile sprejete na območju celotne države. Ravno dejstvo, da niso bili na podlagi vladne strategije sprejeti primerljivi dokumenti na lokalni ravni, ocenjujemo kot ključno pomanjkljivost uresničevanja tega dokumenta. Ob pripravi novega dokumenta bo zato ključnega pomena zagotoviti mehanizme in načine za njegov ustrezen prenos v lokalno okolje in učinkovito konkretizacijo ciljev in ukrepov glede na konkretne potrebe in razmere v posameznih okoljih.

Poleg zagotavljanja možnosti za izvajanje strategije na lokalni ravni bo treba v prihodnje tako na nacionalni in lokalni ravni zelo jasno definirati indikatorje, s katerimi bi ugotavljali napredek na področju izboljševanja skrbi za starejše, dviga kakovosti njihovega življenja in zagotavljanja boljšega družbenega vključevanja. Oblikovanje ustreznih indikatorjev za posamezna področja in njihovo redno spremljanje bi nam bilo poleg ostalega lahko tudi v pomoč pri načrtovanju novih strategij.

Ob koncu bi rad povedal, da je bilo obdobje od leta 2006 do 2010 nekako tudi priprava na še bolj akcijsko naravnano, celovito in kvalitetno strategijo za čas po letu 2010. Izzivi, ki

jih s seboj prinaša dolgoživa družba, bodo takrat še bolj očitni in bodo od vseh nas zahtevali še več povezovanja, odgovornega sodelovanja ter oblikovanje ustreznih struktur in mehanizmov, ki bodo zagotovili učinkovite oblike sožitja in solidarnosti vseh generacij, kar bo zagotovilo trajen razvoj in ustrezno kakovost življenja vseh generacij.

V naši državi smo torej uspeh pripraviti in sprejeti celovito in široko zasnovano strategijo, ki je odziv na izzive dolgožive družbe in izhaja iz sodobnih konceptov in usmeritev. Nimamo pa še učinkovitih mehanizmov, ki bi zagotavljali uresničevanje zastavljenih ciljev strategije na vseh področjih in ravneh odločanja. Ravno učinkovita implementacija sprejetih ciljev in ukrepov ter aktiviranje vseh ključnih deležnikov, ki se morajo povezati pri njihovem izvajanju, mora postati prioriteta naloga odgovornih na državni in lokalni ravni.

#### LITERATURA

Leon (2007). [http://www.unece.org/pau/age/ConferenceonAgeing\\_2007/ECE\\_AC30\\_2007\\_L1\\_E.pdf](http://www.unece.org/pau/age/ConferenceonAgeing_2007/ECE_AC30_2007_L1_E.pdf).

Madrid (2002). <http://www.un.org/esa/socdev/ageing/waa/>.

Svet EU (2005). *Odziv na demografske spremembe: nova solidarnost med generacijami* (Zelena knjiga). Bruselj, 2005 (uradni slovenski prevod).

Vlada RS (2006). *Strategija varstva starejših do leta 2010 – solidarnost, sožitje in kakovostno staranje prebivalstva*. Ljubljana, 21.9.2006.

#### **Kontaktne informacije:**

**Davor Dominkuš**

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Kotnikova 5

1000 Ljubljana

e-naslov: [davor.dominkus@gov.si](mailto:davor.dominkus@gov.si)