

Protecția Socială și Incluziunea Socială în Belarus, Moldova și Ucraina - Raport de sinteză

Sumar Executiv

Vienna, Iunie 2010

Acest raport a fost finanțat și pregătit pentru utilizare de către Comisia Europeană, Directoratul General pentru Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Egalitate de Șanse. El nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Comisiei Europene.

Contractor: Institutul pentru Studii Economice Internaționale din Vienna (wiiw)



Rahlgasse 3, 1060 Vienna, Austria

Tel: 0043 1 533 66 10

Fax: 0043 1 533 66 10 – 50

Website: www.wiiw.ac.at

Autori:

Vasily Astrov

Mario Holzner

Sebastian Leitner

Hermine Vidovic

Sumar executiv

Introducere

Prezentul raport examinează protecția socială și incluziunea socială în Belarus, Moldova și Ucraina. Acesta se bazează pe rapoartele respective ale celor trei țări, întocmite la finele lui 2009 – începutul lui 2010. Contextual, raportul cuprinde și comparații realizate cu alte țări și grupuri de țări din regiune care partajează aceeași moștenire, cum ar fi atât noile state membre ale UE, cât și țările din Balcanii de Vest. Raportul explorează tendințele economice, demografice și cele ale pieții muncii, inclusiv ale migrației, precum și funcționarea sistemelor educaționale, analizează sistemele de protecție și bunăstare socială, analizează riscurile sărăciei și excluziunii sociale, identifică grupurile cele mai vulnerabile față de sărăcie și excluziune socială, examinează pensiile pentru limita de vârstă, cele de invaliditate și de supraviețuitor, și evaluează accesul grupurilor individuale de populație la asistență medicală și servicii de îngrijire pe termen lung. Raportul identifică provocările viitoare pentru modernizarea sistemelor de protecție socială și pentru promovarea incluziunii sociale în lumina obiectivelor Uniunii Europene vizând incluziunea socială.

Tendințele economice, demografice, educaționale și cele ale pieții muncii

Transformarea de ordin economic care a avut loc în Belarus, Moldova și Ucraina – după cum a fost cazul și în alte țări CSI – s-a derulat de rând cu subminarea legăturilor tradiționale de producție și comerț de după colapsul Uniunii Sovietice în 1991. În Moldova, procesul dat a fost agravat de separarea formală în 1990 a Transnistriei, cea mai prosperă regiune economică a țării pe parcursul perioadei sovietice, generând circa 40% din PIB-ul Moldovei, o treime din producția industrială și aproape întreaga producție de energie (90%). Ucraina și Moldova au suferit de pe urma unor decline puternice ale capacităților de producție în primii ani de tranziție. De exemplu, în Ucraina, PIB-ul real s-a redus cu aproape 60% în perioada anilor 1991-1999. Creșterea economică în Belarus a reînceput în 1996 și nu s-a mai întrerupt din acel moment. Totuși, în 2009, numai Belarus a depășit semnificativ nivelul PIB-ului de până la tranziție, pe când în Moldova și Ucraina acesta a rămas cu mult inferior față de nivelul înregistrat în 1990.

Creșterea economică rapidă pe parcursul anilor 2000 și îmbunătățirea de ordin general a standardelor de trai ale populației a dus la o inversare parțială a tendințelor negative care prevalau pe parcursul primilor ani de tranziție. Veniturile per capita (conform parității puterii de cumpărare) variază enorm în cele trei țări, înregistrând nivele de 10100 euro în Belarus până la 3000 euro în Moldova, Ucraina plasându-se undeva la mijloc, cu un nivel de 6000 euro. În 2008, PIB-ul per capita în Belarus a atins 36% din nivelul UE-27, în Ucraina – 24%, iar în Moldova – doar 9%. Estimările cu privire la mărimea sectorului informal ne

indică o cotă considerabil mai mare în Belarus, Moldova și Ucraina decât cea din statele membre ale UE. În conformitate cu estimările locale, proporția dată variază între 32% în Ucraina, 21% în Moldova și 15% în Belarus. Sursele internaționale (de ex. Buehn și Schneider), ne sugerează totuși o mărime a economiei informale de peste 50% din PIB pentru toate cele trei țări.

În ceea ce privește structura ocupării, agricultura rămâne a fi un angajator important în Moldova și Ucraina, în 2008 absorbind 31%, respectiv 14% din volumul total al forței de muncă. Totuși, proporția agriculturii a înregistrat o tendință de descreștere pe parcursul ultimilor ani, pe când cota muncitorilor angajați în sectorul serviciilor este în creștere, ajungând în 2008 până la 49% în Moldova, 62% în Ucraina și 64% în Belarus.

În Ucraina, ratele ocupării și activității au crescut constant din 2002 încoace; creșterea dată a fost distribuită în mod egal între bărbați și femei, pe când Moldova are parte de un declin abrupt a ratelor de ocupare la toate nivelele, cu o reducere mai mare înregistrată în cazul femeilor și localităților rurale. Indiferent de metodologia utilizată, ratele ocupării din Belarus au reluat calea creșterii doar în 2006, însă sunt încă destul de înalte și pot fi destul de bine comparate cu ratele din cele mai avansate state membre „noi” ale UE, cum ar fi Slovenia sau Republica Cehă. De la mijlocul anilor '90, migrația forței de muncă a devenit un fenomen din ce în ce mai important, mai cu seamă în Moldova și Ucraina.

Circa un sfert din populația activă din Moldova a migrat din țară pentru a lucra peste hotare; estimările cu privire la numărul de ucraineni care lucrează peste hotare variază între 1 și 7 milioane de persoane. Muncitorii migranți din Moldova și Ucraina sunt mai cu seamă bărbați tineri. Majoritatea acestora vin din localitățile rurale; de exemplu, circa două treimi din migranții moldoveni sunt persoane din localități rurale care au studii medii, pe când persoanele cu studii universitare tind să rămână în țară. Nivelul educațional al lucrătorilor migranți din Ucraina este mai redus decât cel care a fost observat în primele valuri migraționale sau cu mult mai mic decât nivelul mediu educațional național. Remitențele lucrătorilor migranți au devenit o sursă importantă de venit și au contribuit la reducerea sărăciei în Ucraina și, în special, în Moldova. Moldova depinde enorm de remitențe, care au contribuit cu un aflus de circa 34% la PIB-ul din 2007, aducând beneficii unei treimi din numărul total de populație. Estimările pentru Ucraina ne indică un aflus de remitențe egal cu 7-11% din PIB, pe când în Belarus, invers, nivelul remitențelor a fost unul destul de modest, variind în 2006 între 1% și 6% din PIB. Pentru comparație, remitențele reprezintă aproximativ 20% din PIB-ul Albaniei, 18% din cel al Bosniei și Herțegovinei, și 10 din PIB-ul Serbiei.

Indiferent de măsurările utilizate, numărul de șomeri în Belarus, Moldova și Ucraina niciodată n-a atins nivele atât de mari ca cele înregistrate în multe țări din Balcanii de Vest sau chiar în unele state membre noi ale UE. Sporirea nivelului inactivității a devenit o

problemă serioasă în Moldova, înregistrând o creștere de la 37,5% în 2000 până la circa 50% în 2008; în Ucraina și probabil și în Belarus, nivelul inactivității a rămas aproape stabil, însă structura acestui fenomen s-a schimbat odată cu trecerea timpului (Ucraina). Cea mai îngrijorătoare tendință a fost cea care se referă la sporirea proporției persoanelor dependente și a celor care au grijă de familie/casă, majoritatea acestora fiind femei relativ tinere (Fundatia Europeană pentru Instruire, 2009, P. 25). Femeile reprezintă mai mult de 60% din populația inactivă în Ucraina. Tot femeile tind să fie mai cu seamă în afara pieței forței de muncă în comparație cu bărbații în Belarus și Moldova, motivul unei astfel de situații fiind responsabilitatea familială, dar și lipsa calificării (Belarus). În toate cele trei țări, șomajul – care a crescut destul de puternic pe parcursul anilor 1990 – s-a redus începând cu 2000 până-n 2008, când rata șomajului s-a menținut la nivelul de 6,4% în Ucraina, 1,1% în Belarus și 4,6% în Moldova. Principalele motive care stau la baza acestor nivele destul de reduse ale șomajului țin de viteza redusă a reformelor structurale, declinul înregistrat pentru populația aptă de muncă, migrația masivă în afara țării și sporirea volumului de activități în sectorul informal. În Ucraina, circa 2,8 milioane de persoane (sau 42% din cei ocupați în localitățile rurale) lucrează în agricultura de subzistență, care în mod oficial sunt considerați a fi angajați. Rata semnificativă de ocupare în agricultura de subzistență, care servește drept un „tampon” pentru brațele de muncă care sunt eliberate din alte sectoare (de ex. din colhozurile și sovhozurile din Ucraina), reprezintă o caracteristică comună pentru toate cele trei țări. Agricultura de subzistență este încă o sursă importantă de venit pentru majoritatea persoanelor sărace care locuiesc în localitățile rurale. Cele prezentate mai sus ilustrează o strategie importantă pentru a face față sărăciei în cazul grupurilor cu venit mic, cum ar fi gospodăriile cu un singur părinte, femeile și pensionarii. De exemplu, în Moldova, patru din cinci persoane cu vârsta de 65 ani și mai mult sunt implicate în agricultura de subzistență; în Ucraina, mai mult de un sfert din numărul persoanelor de vârsta de pensionare sunt implicate în sectorul dat. În Ucraina, majoritatea celor angajați pe cont propriu sunt implicați în activități care țin de agricultura de subzistență, asta din cauza lipsei unor alte locuri de muncă și a surselor de venit. Implicarea puternică în agricultura de subzistență este considerată drept un motiv principal pentru ratele mai mari de ocupare/ratele mai mici de șomaj în localitățile rurale decât în regiunile urbane.

Unele caracteristici structurale au rămas neschimbate sau chiar s-au deteriorat pe parcursul ultimilor ani: disparitățile regionale continuă să se extindă, iar nepotrivirea calificărilor a devenit o preocupare în creștere pentru economiile celor trei țări puse în discuție. Pe lângă aceasta, Belarus, Moldova și Ucraina sunt afectate sever de reducerea și îmbătrânirea populației. În baza ipotezelor pentru ratele fertilității, migrației și speranței la viață, populația din Belarus ar putea să se reducă cu 11% între anii 2010 și 2030, în conformitate cu prognozele ONU vizând populația. În conformitate cu aceeași sursă, populația Moldovei și Ucrainei poate scădea cu 11%, fiecare.

Din momentul obținerii independenței, cele trei țări au trecut printr-un proces de reformare și modernizare a sistemelor educaționale și de instruire. Astfel, învățământul primar și cel mediu general rămân a fi obligatorii și gratuite. Au fost întreprinse încercări reformatoare pentru a extinde învățământul obligatoriu, săptămâna școlară scurtă, pentru a acorda drepturi pentru edificarea de noi instituții educaționale, precum și pentru a îmbunătăți instruirea vocațională și cea educațională. Ratele de înrolare în instituțiile preșcolare erau foarte mari în fosta Uniune Sovietică. Datele disponibile ne indică un declin puternic în cazul acestor rate pe parcursul primilor ani de tranziție în Ucraina și Moldova până-n anul 1999, care a fost urmat de o creștere a acestui indicator; în Belarus s-a înregistrat, de fapt, o mică scădere. Diferențele urbane-rurale în ratele de înrolare școlară sunt enorme. În ceea ce privește învățământul mediu superior, ratele de înrolare sunt cele mai mari în Ucraina, circa 58%, pe când pentru Belarus și Moldova acestea reprezintă 51% și respectiv 48%. Aceste rate sunt foarte joase atunci când sunt comparate cu cele din noile state membre ale UE, care raportează valori de peste 90%.

Discriminarea împotriva copiilor romi în sectorul educației este pe larg răspândită în Belarus, Moldova și Ucraina. Copiii romi sunt deseori repartizați în școli cu mai puține resurse decât alte școli din țară, și, de obicei, finalizează (dacă finalizează) în special învățământul primar. Discriminarea în educație față de persoanele cu dizabilități este interzisă prin lege, dar, totuși, încă se mai întâlnește în practică.

Disparitățile în ceea ce privește calitatea educației între localitățile rurale și cele urbane sunt abordate în toate cele trei rapoarte de țară Protecția Socială și Incluziunea Socială (SPSI). Atât studiul Fundației Europene pentru Instruire în Ucraina, cât și raportul SPSI din Moldova evidențiază problema infrastructurii școlare proaste, precum și nivelul scăzut de remunerarea a profesorilor. Moldova se confruntă cu lipsa de profesori, mai cu seamă în localitățile rurale; circa 14% din profesori sunt pensionari. Plățile informale din sectorul educației sunt destul de des întâlnite în Moldova și Ucraina, reprezentând o problemă majoră pentru familiile sărace (în special în localitățile rurale), care nu și le pot permite.

Până-n prezent, economiile din Belarus, Ucraina și Moldova au fost lovite în diferită măsură de criza globală financiară și economică; Belarus se descurcă cel mai bine, pe când Ucraina are parte de o situație foarte proastă, mai cu seamă când vine vorba de evoluțiile în PIB-ul real. În Belarus, recesiunea poate fi evitată datorită politicilor fiscale și monetare extinse care-și propun drept scop să stimuleze cererea locală care ar compensa nivelul în descreștere al veniturilor care provin din export. Și invers, impactul advers al crizei a fost amplificat în Ucraina și Moldova de specificul dezvoltării economice din aceste țări. Impactul reducerii remitențelor – inclusiv sporirea sărăciei – probabil că este resimțit mult mai mult în localitățile rurale, de unde vin două treimi din migranții moldoveni.

Indiferent de situația economică curentă, multiplele probleme sociale care au fost induse de transformările post-socialiste și agricole mai sunt încă prezente și necesită a fi abordate. Declinul demografic continuu și fenomenul aferent de îmbătrânire a populației, migrația peste hotarele țării și fenomenele asociate economiei tenebre (evaziunea fiscală) reprezintă niște provocări serioase pentru durabilitatea sistemelor de asistență medicală și pensionare din aceste țări, din cauza afluxului redus de venituri și contribuții în viitorii ani.

Sistemele de protecție socială

Principalele caracteristici ale sistemelor de protecție socială în Belarus, Moldova și Ucraina sunt influențate de moștenirile timpurilor sovietice. Sistemele rămân a fi conduse de stat și sunt foarte centralizate, oferind acces la beneficiile asigurărilor sociale pentru cei care lucrează în sectorul formal al economiei. Totuși, o parte semnificativă a populației nu este acoperită în modul corespunzător de sistemele de protecție socială și asistență socială, din cauza sectorului informal vast sau acoperirii insuficiente a grupurilor vulnerabile. Deși reforme au fost lansate în toate cele trei țări puse în discuție, un număr de legi există încă numai pe hârtie sau sunt implementate destul de prost. Sistemul serviciilor sociale și implementarea acestuia nu este transparent. Discriminarea pe criterii de gen, vârstă, dizabilitate și etnie este încă pe larg răspândită în Belarus, Moldova și Ucraina. Localitățile rurale sunt într-o situație dezavantajoasă în comparație cu cele urbane în ceea ce privește serviciile sociale, dar și în ceea ce privește piața muncii și accesul la educație.

În decursul perioadei de tranziție, cele trei țări au optat pentru o combinație a asigurărilor sociale de stat (schema cu contribuții) cu asistența socială (schema fără contribuții). Alocațiile pentru șomaj au fost introduse la începutul anilor 1990. Totuși, rata acoperirii și cea de reînnoire sunt reduse sau chiar insuficiente, iar perioada de drept la astfel de beneficii este scurtă, mai cu seamă în Moldova; astfel schemele de indemnizații în caz de șomaj în aceste trei țări nu par a fi un instrument potrivit pentru a contribui la reducerea sărăciei.

Susținerea familiilor a fost un obiectiv important al politicilor promovate la începutul perioadei de tranziție, atunci când majoritatea țărilor au introdus transferurile în numerar pentru familiile cu copii întru diminuarea impactul recesiunii economice. Deoarece bugetele publice s-au micșorat din cauza declinului activității economice în primii ani de tranziție, au fost supuse testării un număr de diverse beneficii. În Belarus, Moldova și Ucraina, schemele de oferire a beneficiilor pentru familii cuprind atât alocații oferite la naștere și beneficii pentru copiii, cât și diverse tipuri de indemnizații pentru familii, de exemplu alocații pentru părinți singuri, copiii cu dizabilități, pentru familiile cu trei sau mai mulți copii, sau copiii infectați cu HIV/SIDA. Pe lângă oferirea în general a beneficiilor contributive și celor non-contributive, sistemele de privilegii sociale care datează din anii perioadei sovietice mai sunt încă în aplicare în Belarus (într-o formă modificată), Moldova și Ucraina. Astfel,

privilegii, drepturi și garanții sunt oferite unor anumite categorii profesionale, veteranilor de război și victimelor catastrofei de la Cernobîl.

Moștenirea sovietică ce ține de segregarea persoanelor cu dizabilități mai este încă prezentă în Belarus, Moldova și Ucraina, unde reabilitarea socială este concentrată mai cu seamă pe reabilitarea medicală. La acest moment, drepturile persoanelor cu dizabilități sunt în general protejate de lege, dar deseori aceste legi nu sunt implementate. În toate cele trei țări, persoanele cu dizabilități primesc pensii și alte beneficii sociale, servicii medicale, facilități fiscale și alte prestații în natură. Accesul la educație și instruire a persoanelor cu dizabilități, precum și suportul oferit pentru incluziunea acestor pe piața muncii este încă unul nesatisfăcător.

În pofida unor încercări de reformare realizate în anii trecuți, instituționalizarea mai este încă percepută drept o formă de bază pentru protejarea copiilor în situații de risc în cadrul țărilor puse în discuție. În Moldova, migrația a contribuit semnificativ la sporirea numărului de copii lăsați fără grija părintească și astfel, a copiilor în instituțiile rezidențiale.

Romii din regiune tind să fie supra-reprezențați drept beneficiari ai asistenței sociale, mai cu seamă în cazul alocațiilor pentru copii, fiind astfel o sursă importantă de venit. De exemplu, în Moldova, asistența socială reprezintă circa 6% din venitul romilor, în comparație cu cele 3% pentru familiile de nu fac parte din etnia dată. Pe de altă parte, doar numai un mic procent din populația romilor are dreptul la beneficiile asigurării sociale din cauza nivelelor scăzute de ocupare formală asociate cu perioade de șomaj pe termen lung. Raportul din Moldova stipulează că cota participării romilor în sistemul de asigurări sociale și includerea acestora în programele de asistență socială nu este cunoscută din cauza lipsei de date. Romii deseori nu-și declară identitatea, deoarece se tem de discriminare.

Alte grupuri în situații de risc sunt persoanele fără adăpost și persoanele care și-au ispășit pedeapsa în locurile de detenție. În conformitate cu estimările ONG-urilor, în Ucraina au fost atestate peste 85.000 de persoane fără adăpost în 2006, principalul motiv pentru situația dată fiind nivelul scăzut al standardelor de viață și venitul insuficient, drept consecință a tranziției economice. O cercetare realizată în rândul celor fără adăpost a constatat că 43% dintre respondenți nu dispuneau de documente de identificare, astfel fiind excluși din listele celor care au dreptul la pensii sau asistență socială. Doar o mică porțiune din cei fără adăpost (20%) primesc asistență socială. În general, persoanele fără adăpost dau dovadă de o stare proastă a sănătății. În Moldova, suportul pentru persoanele fără adăpost, dacă și există, este oferit doar de ONG-uri, pe când în Belarus, persoanele fără adăpost nu sunt considerate a fi vulnerabile.

Organizațiile internaționale și donatorii au un rol important în dezvoltarea și susținerea sistemelor de protecție socială, totuși nivelul de contribuții variază de la țară la țară. În

Belarus, de exemplu, rolul donatorilor internaționali și ONG-urilor este limitat din cauza împotrivirii guvernului de a accepta asistență umanitară externă și asistență tehnică străină. În Moldova, dimpotrivă, donatorii străini au contribuit semnificativ la consolidarea sistemului de protecție socială, inclusiv a cadrului instituțional și a resurselor umane. În Ucraina, UE este unul din cei mai importanți donatori. Asistența oferită variază de la gestionarea migrației și promovarea prestatorilor de servicii non-profit până la fortificarea capacităților ONG-urilor întru oferirea de servicii sociale, împreună cu administrațiile publice locale. Peste o treime din prestatorii non-guvernamentali de servicii sociale din Ucraina sunt dependenți de donațiile internaționale.

Sărăcia și excluziunea socială

Sărăcia din Belarus, Moldova și Ucraina este caracterizată de diferențe enorme care depind de situația economică și stabilitatea căii de dezvoltare, politicile economice și sociale realizate și nivelul inegalității veniturilor în țările respective. Ratele sărăciei relative sunt destul de similare în toate cele trei țări. În Belarus, în 2008, 12,5% din populație era sub plafonul de 60% al consumului mediului gospodăriei în echivalentul per capita, în Moldova – 15,1% (2007), iar în Ucraina – 13,2% din populație poate fi considerată drept săracă, în baza datelor cu privire la venitul gospodăriei. În termeni absoluți, totuși, diferențele sunt mult mai mari, indicând nivele mai mari de bunăstare generală în Belarus și în Ucraina, în comparație cu Moldova. Pe lângă aceasta, de-a lungul tranziției economice, inegalitatea a rămas la un nivel mult mai scăzut în Belarus decât în celelalte două țări. Pentru a compara situația sărăciei absolute în aceste țări, se pare că ar fi rezonabil de a raporta cota persoanelor care sunt sub pragul de 2 dolari SUA PPP (paritatea puterii de cumpărare) și 5 dolari SUA PPP la consumul per capita pe zi (măsurări aplicate de Banca Mondială). În Moldova, 30% din populație face față unor nivele de consum care sunt sub 2,5 dolari SUA PPP și 77% sunt sub nivelul de 5 dolari SUA PPP, pe când în Ucraina, această ordine de idei se referă doar la 1% și respectiv 18%. În Belarus, chiar mai puțin de 1% au parte de un consum zilnic mai mic de 2,5 dolari SUA PPP, 13% din populație – mai mic de 5 dolari SUA PPP în anul 2007.

Din cauza declinului economic de la începutul perioadei de tranziție – chiar și dinaintea, dar mai cu seamă după colapsul Uniunii Sovietice – atât Belarus, dar și Ucraina și Moldova, într-o măsură mai mare chiar – s-au confruntat cu o creștere acută a sărăciei absolute. Pe lângă aceasta, fenomenul dat a fost influențat și de sporirea nivelului de inegalitate, care a urmat destul de curând. Apogeul sărăciei a fost atins la finele anilor 1990, atunci când recesiunea tranzițională a urmat o cale ascendentă, însă criza rublei rusești din 1998 a înrăutățit iarăși situația în domeniul bunăstării. De la finele anilor 1990 încoace, reluarea creșterii economice și îmbunătățirea situației în domeniul inegalității (în Belarus și Moldova) au dus la un declin substanțial al ratelor sărăciei absolute. Totuși, sărăcia relativă a rămas destul de stabilă în toate cele trei țări, chiar dacă a dat dovadă de

o tendință descendentă, mai cu seamă în perioada mai recentă, din 2004-2008. Criza economică globală a afectat Ucraina și Moldova mai drastic decât țările UE. Deoarece sistemele de securitate socială și sistemele de beneficii ale acestor țări nu sunt prea bine echipate pentru a atenua efectele sociale negative ale declinului economic, unul din impactul probabil al crizei curente ar fi o creștere, cel puțin, a ratei sărăciei absolute în aceste două țări.

Pentru a interpreta situația cu privire la inegalitate și sărăcie în Belarus, Ucraina și Moldova din 2007, este util de comparat această situație cu cea din statele membre ale UE din vecinătate, precum și cu cea din Rusia. Ratele sărăciei absolute, în conformitate cu nivelul de 5 dolari SUA PPP, de exemplu în Estonia (18%) și Polonia (20%), sunt mai mari decât în Belarus, dar asemănătoare cu cea din Ucraina. Rata din România (45%) este mai mare decât cea din ultimele două țări, dar, oricum este mai mică decât cea din Moldova. În 2007, în baza metodologiei UE, ratele sărăciei relative sunt destul de mici în Belarus, Ucraina și Moldova în comparație cu țările UE. În Polonia, rata sărăciei ajunge la 17%, în România - 19%, iar în statele Baltice variază între 19% și 21%, fiind printre cele mai mari din cadrul țărilor UE-27. Totuși, trebuie de notat faptul că ratele sărăciei relative din Belarus și Moldova nu sunt pe deplin comparabile cu cele din țările UE, deoarece în cazul primelor țări, ratele sunt bazate pe datele de consum, pe când în UE, ratele sărăciei sunt bazate pe datele cu privire la venit. Pentru comparație, ar fi util de a raporta cifrele și la inegalitatea veniturilor. Coeficienții Gini ale veniturilor gospodăriilor din Polonia, România și statele Baltice sunt printre cele mai mari în cadrul țărilor UE-27, variind de la 0,32 până la 0,35. Coeficientul Gini pentru Belarus este 0,29, iar pentru Ucraina - 0,30, pe când cel pentru Moldova – 0,39. Din aceste considerente, se poate de concluzionat că sărăcia relativă într-adevăr poate fi un pic mai mică în Belarus și Ucraina decât în România sau statele Baltice, ceea ce nu este valabil și pentru cazul Moldovei.

În Belarus și Ucraina, sărăcia este mai puțin răspândită, dar este mai concentrată în grupurile de populație care au o poziție mai puțin favorabilă pe piața muncii sau cele care n-au deloc acces la venituri oficiale. Astfel, rata sărăciei relative pentru șomerii din aceste țări este de 30,3%, în comparație cu 12% la nivelul întregii populații. Acest fapt se datorează nivelului scăzut de indemnizații în caz de șomaj, care formează doar 20% din pragul oficial al sărăciei în Belarus. Mai mult decât atât, în 2007 mai puțin de 10% din șomeri de fapt primeau indemnizații. Și persoanele cu dizabilități se confruntă cu un nivel mare de risc de sărăcie, deoarece accesul lor la piața muncii este destul de restricționat ei primind transferuri publice destul de reduse. În toate cele trei țări analizate, gospodăriile rurale se confruntă cu o incidență a sărăciei mai mare decât restul populației. În Ucraina și Moldova, chiar și în perioada avântului economic începând cu 2000, diferența urban/rural în ceea ce privește condițiile de trai continuă să sporească. În Ucraina, jumătate din gospodăriile rurale nu au parte de așa comodități cum ar fi conductele de apă și closetele, încălzirea centrală și aprovizionarea cu gaz – comodități prezente doar în cazul a 15% de

gospodării urbane. 40% de gospodării rurale nu dispun de telefoane, iar o treime n-au parte de instituții medicale și transport public. În Moldova, unde sărăcia este un fenomen mai răspândit, chiar și fermierii și lucrătorii agricoli se confruntă cu rate mari ale sărăciei din cauza nivelului scăzut de venituri. Pe lângă aceasta, incidența sărăciei este mare chiar și în orașele mici din țară, indicând moștenirea problematică a planificării industriale mono-structurale din perioada sovietică, ceea ce a dus la un nivel mare de șomaj pe parcursul perioadei de tranziție, restructurarea fiind împiedicată de lipsa de capital și insuficiența de infrastructură.

Mai mult decât atât, gospodăriile cu trei sau mai mulți copii sunt mai vulnerabile față de sărăcie în toate cele trei țări, deoarece alocațiile pentru copii sunt foarte mici. Pe lângă aceasta, există probe pentru Moldova precum că gospodăriile cu copii lăsați fără grijă părintească se confruntă cu un risc mai mare de a deveni săraci. Datele studiului din 2007 sugerează că 37% de copii cu vârsta de 0-14 ani nu trăiesc în familii cu ambii părinți și în majoritatea cazurilor acest fapt se datorează migrației peste hotare a unuia sau ambilor părinți.

Indicatorii deprivării materiale ne indică de asemenea excluziunea socială a gospodăriilor sărace, în general. În Moldova, circa 80% din gospodăriile sărace și doar 50% din cele ne-sărace nu sunt conectate la sistemul de canalizare. Aprovizionarea cu apă caldă este disponibilă doar pentru 10% din gospodăriile sărace (pentru 35% din gospodăriile ne-sărace), 83% nu dispun de baie sau duș, 45% n-au telefon (56% și respectiv 11,6% din gospodăriile ne-sărace). În Belarus, circa 40% din gospodăriile sărace nu sunt conectate la sistemul de canalizare, 52% n-au aprovizionare cu apă (15% și 27% din gospodăriile ne-sărace), pe când 47% n-au baie și 40% nu dispun de telefon (23% și 13% din gospodăriile ne-sărace).

Pe parcursul tranziției, nivelul discriminării s-a consolidat, mai cu seamă pentru populația romilor, care reprezintă circa 4,2% din totalul populației în Moldova și aproape 1% în Ucraina și Belarus – deoarece situația acestora s-a înrăutățit din cauza pierderii suportului de bază oferit în cadrul sistemelor de planificare centralizată. Doar un mic procentaj din populația romilor are dreptul la beneficiile asigurării sociale, din cauza nivelelor reduse de ocupare formală asociate cu nivele mari de șomaj (pe termen lung). În toate cele trei țări, populația romilor este considerată drept unul din grupurile cele mai afectate de șomaj, din cauza calificărilor scăzute și ratei înalte de analfabetism. Prevalența mare a romilor în ocupare în sectorul informal limitează accesul acestora la beneficii, care sunt bazate pe contribuțiile de asigurare socială, inclusiv la asistența medicală și indemnizațiile de șomaj. În Ucraina, o altă minoritate se confruntă cu excluziunea socială, și anume tătarii din Crimeea, care reprezintă o populație de circa 250 mii de persoane. Aceștia locuiesc predominant în comunități de trai „compact” cu o infrastructură nesatisfăcătoare, confruntându-se cu condiții proaste a stării sănătății și rate în creștere a mortalității.

Sistemele de pensii

Sistemele de pensii din Belarus, Moldova și Ucraina se bazează mai cu seamă pe schemele tradiționale obligatorii de stat numite „pay-as-you-go” sau „plătești pe măsură ce ești plătit”, (în care salariații în activitate finanțează, prin contribuțiile lunare plătite, pensiile celor retrași din activitate) care se bazează pe un plan definit de beneficii și este corelat parțial cu salariile și durata ocupării. Publicul nu este inclus în procesul de reformare și guvernele au început destul de nehotărât unele schimbări minore ale sistemului.

Nivelul de corespundere a sistemelor de pensii din Belarus, Moldova și Ucraina este destul de mic. Rata de înlocuire a pensiilor medii cu salariile medii în anii recentți este de până la 30% în Moldova, 40% în Belarus și 45% în Ucraina. Drept consecință, fenomenul sărăciei în rândul pensionarilor este pe larg răspândit. Pentru a compara, putem vedea că rata de înlocuire în UE este de circa 50% în unele din cele mai dezvoltate sisteme de bunăstare, cum ar fi Austria și Suedia, care au rate de înlocuire de peste 60%. În statele Baltice, rata de înlocuire este de circa 40%.

Dezvoltarea demografică reprezintă o provocare pentru sustenabilitatea sistemelor de pensii. Mai mult ca atât, fluxurile migraționale puternice din țară în exterior, mai cu seamă din Moldova, au redus volumul forței de muncă locale. La acest moment, proporția de dependență demografică a populației cu vârsta de la 65 ani în sus de populația aptă de muncă reprezintă 14% în Moldova, 21% în Belarus și 24% în Ucraina. Însă, ratele date sunt mai mici decât rata medie înregistrată în UE, de 25%. Unul din motive este nivelul redus al speranței la viață. La acest moment, speranța la viață la naștere pentru bărbați este cu mult sub 65 de ani în Belarus, Moldova și Ucraina. Media UE este cu vreo zece ani mai mare de valoare dată, variind între 78 ani în Suedia și circa 65 ani în țările Baltice.

Totuși, numărul real al celor care contribuie la sistemul de pensionare în rândul populației apte de muncă în Belarus, Moldova și Ucraina este mic. Astfel, proporția sistemică de dependență a pensionarilor de cei care contribuie este de două ori mai mare de proporția dependenței demografice. Un motiv este sectorul informal endemic. Sporirea numărului celor care contribuie în mod regulat la fondurile de pensii în rândul forței de muncă va fi o provocare cheie pe termen mediu. Deși au fost elaborate planuri de a reforma sistemului de pensii, astfel încât să țină cont de schimbarea demografică pe termen lung, totuși implementarea acestora încă n-a început.

La acest moment, Ucraina, Belarus și Moldova dispun de cele mai mici vârste de pensionare din Europa, în baza vechii scheme sovietice (55 ani pentru femei și 60 ani pentru bărbați). Doar Moldova a implementat o mică creștere a vârstei de pensionare cu doi ani. În majoritatea țărilor europene, vârsta statutară de pensionare este de 65 ani pentru bărbați și 60 sau 65 ani pentru femei. Țările Baltice au vârsta de pensionare de 63 ani pentru bărbați și 60 ani pentru femei.

În întreaga regiune, principalii promotori ai reformei sistemelor de pensii sunt încă reprezentanții fondurilor asigurărilor sociale, guvernului și parlamentului. Rolul organizațiilor non-guvernamentale (ONG-urilor), sindicatelor și business-ului este destul de limitat. Anume aceasta explică de ce există doar o dorință limitată de a schimba sistemul și de a face față viitoarelor provocări demografice, în lumina sustenabilității și caracterului adecvat al pensiilor pe termen lung.

Se pare că în întreaga regiune toți vârstnicii beneficiază de pensii. Minoritățile și alte grupuri vulnerabile nu sunt percepute ca fiind excluse din sistemul de pensii. Mai mult ca atât, inegalitatea în rândul pensionarilor pare să fie destul de mică. Pensionarii actuali au obținut eligibilități similare datorită structurii egalitare a salariilor în timpurile sovietice de ocupare deplină. Doar 2-5% din pensii sunt pensii sociale. Totuși, nivelul general de pensii este unul redus, iar sărăcia în rândul pensionarilor este pe larg răspândită. Astfel, se pare că majoritatea pensionarilor reprezintă un grup vulnerabil în sine.

Principala amenințare pentru sustenabilitatea sistemelor curente de pensii în Belarus, Moldova și Ucraina pe termen mediu și lung este vârsta redusă de pensionare și mai cu seamă cota enormă a sectorului informal în aceste țări. Împreună cu numărul mare de șomeri care nu întrunesc perioada minimă de contribuții la fondurile de securitate socială, situația în cauză va plasa o povară serioasă pe sistemul de pensii pentru viitoarele decenii. Estimările sugerează că includerea ocupării informale în sistemul de pensii ar putea prelungi sustenabilitatea sistemului de pensii pentru încă două decenii.

Pe termen lung, dezvoltarea demografică nefavorabilă va fi principala amenințare pentru sistemul de pensii. Reducerea de an cu an a ratelor fertilității duce, la rândul său, la sporirea constantă a proporției de dependență demografică. La acest moment, speranța de viață nu crește în mod considerabil. Totuși, dacă dezvoltarea economică va îmbunătăți starea sănătății a populației, creșterea puternică a deficitului fondurilor de securitate socială va fi inevitabilă. Estimările sugerează că sporirea vârstei de pensionare cu cinci ani ar putea să prelungească sustenabilitatea sistemului de pensii cu circa două decenii.

La acest moment, conștientizarea și acceptarea publică a problemelor ce țin de sistemul de pensii este destul de redusă în cele trei țări analizate. Oamenii trebuie să facă față preocupărilor economice curente. Mai mult ca atât, sistemul de pensii este utilizat greșit de guverne pentru scopuri politice. Fondurile de asigurări sociale nu sunt auto-administrate. ONG-urile, sindicatele și patronatele sunt excluse din procesul de reformă.

Sistemele de asistență medicală și îngrijire pe termen lung

În Belarus și Ucraina, principalele caracteristici ale sectorului de asistență medicală au fost moștenite din timpurile sovietice. Acestea reprezintă așa-numitul tip ‘Semaško’ de model

de stat centralizat și finanțat din impozitele de asistență medicală, care are multe trăsături comune cu modelul 'Beveridge' caracteristic Regatului Unit și Maltei (și până nu demult și Ciprului), dar care diferă de sistemul bazat pe asigurări 'Bismarckian' care este întâlnit în alte țări ale UE. În Moldova, asigurarea medicală obligatorie a fost introdusă în 2004, drept urmare a mișcărilor respective din noile state membre ale UE din Europa Centrală și cea de Est pe parcursul anilor 1990. Sistemul sănătății al Moldovei reprezintă o varietate a spectrului larg de sisteme sociale de asigurare medicală observate în noile state membre ale UE. De exemplu, colectarea și gestionarea contribuțiilor de asigurare medicală este realizată de către un singur fond (similar majorității statelor membre ale UE, cu excepția Slovaciei, Republicii Cehe și României) și povara contribuțiilor este partajată între angajatori și angajați (similar majorității statelor membre ale UE, cu excepția Poloniei și Estoniei), deși statul este singurul cel mai important contribuitor la bugetul fondului asigurării medicale (similar cu Bulgaria, Letonia, Polonia și România).

Constituțiile Belarus, Ucrainei și Moldovei garantează accesul universal la asistență medicală. Totuși, în realitate, accesul la servicii de sănătate este împiedicat de mai multe obstacole, dintre care cel mai cunoscut – deși nu unicul – se datorează incidenței vaste a plăților private 'din buzunar' (inclusiv plăților 'tenebre'), care reprezintă cel puțin 30-50% din cheltuielile ce țin de asistența medicală publică și astfel induc salarii oficiale mici pentru angajații instituțiilor publice de asistență medicală, care în general sunt de 100-150 Euro pe lună (astfel de plăți informale sunt pe larg răspândite de asemenea într-un număr de țări UE, inclusiv majoritatea noilor state membre UE, dar și de exemplu Italia și Grecia). În ceea ce privește prestatorul de servicii, sistemul rămâne a fi esențial unul condus de stat în toate cele trei țări, deși a apărut și o rețea de instituții private de sănătate, care se axează mai cu seamă pe serviciile farmaceutice și cele stomatologice.

Deși mulți indicatori cantitativi ai sectorului asistenței medicale par a fi favorabili cu referință la reperele internaționale, calitatea serviciilor medicale oferite nu este atât de satisfăcătoare. Parțial, acest fapt se datorează sub-finanțării cronice a sectorului sănătății publice și nivelelor insuficiente de investiții. Cheltuielile publice pentru sănătatea publică în Belarus, Ucraina și Moldova reprezintă circa 4% din PIB, în comparație cu 7% în UE. Mai mult decât atât, fondurile disponibile deseori sunt utilizate într-un mod sub-optimal: în Belarus și Ucraina, de exemplu, mai există supra-capacități în sectorul spitalicesc, pe când asistența primară este subdezvoltată. În acest scop, aceste două țări sunt similare majorității noilor state membre ale UE (cu excepția statelor baltice, Poloniei și Sloveniei) unde reducerea pe scară mare a supra-capacităților din sectorul spitalicesc a fost oprită din cauza lipsei legislației respective și descentralizării asistenței spitalicești, ceea ce a indus mai multe dificultăți întru implementarea reformelor. Totuși, în Moldova, sectorul spitalicesc a fost redus dramatic și numărul de paturi spitalicești per 10,000 de persoane este comparabil acum cu cel din Germania.

Calitatea serviciilor prestate de asistență medicală este împiedicată și de existența modelului – pe larg administrativ – de alocare a fondurilor. Chiar și în Moldova, în pofida introducerii unui format de asistență medicală cu servicii gratuite, salariile personalului medical sunt constituite încă în mod administrativ, care deseori oferă stimulente distorsionate pentru personalul medical care nu este cointerestat în calitatea serviciilor pe care le oferă. Starea sănătății populației este afectată în mod negativ și de stilul nesănătos de viață, consumul excesiv de alcool și țigări, incidența vastă a cauzelor ne-naturale a deceselor, standardele proaste de aprovizionare cu apă și canalizare, și în unele cazuri (mai cu seamă în Belarus) de consecințele ce țin de radioactivitatea ce provine din accidentul de la Cernobîl. Drept rezultat, speranța la viață în Belarus, Ucraina și Moldova este cu 11-12 ani mai scurtă decât în Europa de Vest, diferența cu noile state membre ale UE fiind mai puțin pronunțată. Belarus și Ucraina înregistrează o discrepanță de gen mai mare pentru speranța la viață. Ratele de mortalitate în toate cele trei țări, mai cu seamă în Ucraina, sunt mai mari decât cele din UE, deși discrepanța cu unele state membre noi ale UE (cum ar fi Lituania) este mai mică. Similar, de exemplu, cu Bulgaria și Rusia, accesul la serviciile de asistență medicală în Belarus, Ucraina și Moldova este în general mai prost în localitățile rurale, unde instituțiile de sănătate deseori duc lipsă de personal, iar acoperirea cu asigurarea obligatorie (în cazul Moldovei) este mai mică decât în centrele urbane. În Ucraina și Moldova, starea sănătății minorității romilor și accesul lor prost la servicii sunt două elemente care generează preocupări.

Serviciile de îngrijire pe termen lung în Belarus, Ucraina și Moldova sunt subdezvoltate și *de facto* sunt împărțite între Ministerul Sănătății și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei. Capacitățile de îngrijire pentru persoanele în etate și respectiv numărul aziluri s-au redus enorm din momentul colapsului fostei Uniunii Sovietice. Totuși, există o rețea de asistenți sociali care oferă servicii de îngrijire pe termen lung la domiciliu, deseori în colaborare cu autoritățile locale. De asemenea, îngrijirea din partea membrilor familiei a fost în mod tradițional o soluție pentru problema dată, deși subminarea legăturilor tradiționale de familie duce la sporirea în creștere a cererii pentru servicii formale de îngrijire pe termen lung.

Provocările-cheie

- Creșterea economică durabilă este o condiție indispensabilă pentru a crea condiții decente de ocupare și pentru a reduce sărăcia și excluziunea socială. Există necesitatea unor răspunsuri de politici pentru a îmbunătăți accesul la educație pentru cei cu dizabilități, minorități (de exemplu, romii) și cei care locuiesc în zona rurală. Trebuie dezvoltate servicii sociale și de asistență socială bine-orientate, deoarece grupurile vulnerabile nu sunt abordate în mod adecvat; lipsesc politicile de reducere a disparităților regionale. Mai există un număr mare de persoane – părinți solitari, femei, pensionari – în zonele rurale care sunt dependente de agricultura de subzistență,

implicând faptul precum că există un număr mare de munci cu calificare redusă și nu există securitate socială. Măsurile de incluziune activă a grupurilor vulnerabile pe piața muncii – asistență pentru (re)integrare – nu sunt elaborate în mod adecvat sau lipsesc. Coordonarea între principalii actori este una slabă sau nu există deloc, și capacitățile administrative ale guvernelor sunt reduse. Cooperarea între guverne și ONG-urile care oferă servicii sociale este limitată.

- În Moldova și Ucraina, sărăcia, deprivarea materială și excluziunea socială sunt pe larg răspândite în zonele rurale din cauza productivității reduse în producerea agricolă, deseori în agricultura de subzistență și în orașele mici ('mono-industriale'). Pe lângă aceasta, în Belarus, grupurile de populație care au o poziție mai puțin favorabilă pe piața muncii, cum sunt cei cu nivel redus de studii sau cei care n-au parte deloc de acces la ocupare formală și astfel depind de beneficiile sociale, se confruntă cu un nivel mai mare al riscului sărăciei. Din cauza nivelului destul de mic al beneficiilor sociale în toate cele trei țări, șomerii, pensionarii și familiile cu trei și mai mulți copii sunt deseori săraci. În Moldova, nivelele scăzute de bunăstare a unei mari părți din populație mai reprezintă o provocare-cheie, iar sărăcia copiilor este o problemă gravă, în comparație cu țările din Caucaz și cele din Asia Centrală din cadrul CSI și este cu mult mai pronunțată decât în Belarus, Ucraina sau România. Copiii lăsați fără grija părintească reprezintă un grup al populației care face față unor consecințe negative severe, din cauza migrației în masă. În Ucraina și Moldova, romii sunt extrem de săraci și sunt socialmente excluși în multe aspecte ale vieții. În Ucraina, această situație, deși într-o măsură mai mică, este caracteristică și tătarilor din Crimeea. Astfel, există necesitatea unor răspunsuri de politici pentru a aborda vulnerabilitățile minorităților etnice, mai cu seamă a romilor, care să se axeze pe spațiul locativ, sănătate, educație și ocupare în câmpul de muncă. În general, pentru a atenua cele mai severe forme ale sărăciei și deprivării materiale, ar fi util de a introduce măsuri de oferire a unui venit minim în toate cele trei țări.
- Ratele de înlocuire ale pensiilor medii cu salariile medii în cadrul schemelor administrate de stat numite „plătești pe măsură ce ești plătit” din Ucraina, Belarus și, mai cu seamă, în Moldova sunt destul de reduse și continuă să descrească. Proporția de dependență demografică între numărul populației peste 65 de ani și numărul de populație aptă de muncă este în creștere. Totuși, principala preocupare pe termen mediu este proporția dependența sistemică mare și în continuă creștere a pensionarilor de cei care contribuie. Astfel, provocările-cheie pentru sistemele de pensii rezidă atât în incluziunea angajaților din sectorul informal, cât și în reducerea șomajului și sporirea ocupării formale ne-precare. Publicul nu este inclus în procesul de reformă, iar guvernele au început să întreprindă schimbări minore în cadrul sistemelor fără prea mult entuziasm. În esență, fostul sistem sovietic de pensii mai este încă în vigoare. Schimbările demografice pe termen lung trebuie să fie abordate cât de curând posibil, pentru a permite întreprinderea unor ajustări fără piedici, cum ar fi cele în domeniul vârstei de

pensionare. Drept rezultat, principala provocare va fi de a asigura un nivel adecvat și sustenabil de pensii medii și minime.

- Criza economică curentă induce provocări adiționale pentru sectorul sănătății și cel de îngrijire pe termen lung din Belarus, Ucraina și Moldova: veniturile din impozite și contribuțiile pentru asigurarea medicală sunt în descreștere, pe când cheltuielile ce țin de sănătate rămân constante sau chiar sporesc, de exemplu, din cauza lucrătorilor migranți care se reîntorc în țară (în Moldova), dar și din cauza medicamentelor importate, care au devenit mai costisitoare drept urmare a deprecierilor recente ale valutei (în Belarus și Ucraina). Pe termen lung, provocarea pentru sistemul de sănătate și cel de îngrijire pe termen lung pentru țările în cauză derivă mai cu seamă din evoluțiile demografice cum ar fi îmbătrânirea populației, care necesită mai multe costuri pentru sănătate și îngrijire pe termen lung. În Moldova, veniturile în creștere ale Companiei Naționale de Asigurări în Medicină au fost posibile datorită ajustărilor ascendente ale contribuțiilor la asigurarea medicală, care pot fi cu greu percepute drept o strategie de finanțare durabilă pe viitor. Pe lângă aceasta, în toate cele trei țări, obiectivul de sporire a accesibilității și echității în prestarea serviciilor de asistență medicală prin reducerea incidenței plăților din buzunar ar necesita, cu siguranță, revizuirea substanțială în ascendență a salariilor oficiale ale personalului medical. La acest moment, sunt puține probe precum că autoritățile țărilor sunt pregătite să abordeze aceste probleme. În Belarus, orice reformă majoră a sectorului sănătății publice a fost de fapt înghețată; în Ucraina – deși se planifică o schimbare de la modelul administrativ la cel bazat pe contracte – se propune drept scop ajustarea garanțiilor de stat la volumul real al serviciilor de asistență medicală oferite „gratuit”.