

Izvešće o analizi politike, strategija i programa u pogledu starenja stanovništva i radne snage EU-a i država članica

Stanovništvo Europe stari: očekuje se da će do 2040. gotovo 27 % osoba koje žive u EU-28 imati 65 godina ili više. Istovremeno se smanjuje broj radno sposobnog stanovništva. Starije stanovništvo i manji broj radnika utječu na društveno-ekonomske sustave, stvarajući pritisak za održivost zdravstvenog i mirovinskog sustava.

U ovom se izvješću ispituju politika, strategije i programi koji se odnose na te demografske promjene, razvijeni u državama članicama EU-a i zemljama EFTA-e¹.

Analiza se nadovezuje na pregled politike zemalja koji su proveli nacionalni stručnjaci za sigurnost i zdravlje na radu (OSH) i rezultate stručnih radionica održanih u 10 država članica te se njome uzimaju u obzir čimbenici koji utječu na razvoj i provedbu politike u području rada i sve starijeg stanovništva. U njoj se predlažu i neka pitanja koja je potrebno razmotriti pri razvoju politike i strategija².

Izazov produljenja radnog vijeka

Povišenje dobi službenog umirovljenja i promicanje sudjelovanja starijih osoba na tržištu rada strategije su kojima se vlade diljem Europe služe kako bi smanjile učinke demografskih promjena. Međutim, iako je stopa zapošljavanja osoba u dobi od 55 do 64 godine porasla, ljudi i dalje napuštaju tržište rada prije dostizanja dobi za službeno umirovljenje.

Čimbenici koji utječu na sudjelovanje starijih osoba na tržištu rada brojni su i složeni. Među ostalim uključuju mirovinsku politiku, fleksibilnost radnog okruženja, uvjete rada, stavove prema starijim radnicima, dostupnost usluga stručne rehabilitacije i podrške za povratak na posao te zdravlje. Stoga se tvorcima politike suočavaju s velikim izazovima u razvoju politike namijenjenim promicanju produljenja radnog vijeka.

Glavni utjecaji na razvoj politike

Koncepti i modeli

U proteklih su 50 godina razvijeni brojni koncepti i modeli na temelju istraživanja starenja stanovništva te se nastoje pronaći rješenja za izazove do kojih zbog toga dolazi. Koncepti poput aktivnog starenja, dobrobiti na radnom mjestu, održivog rada, upravljanja zaposlenicima starije životne dobi, ili održive zapošljivosti pojavljuju se u razgovorima i inicijativama u pogledu europske politike koje se odnose na demografske promjene, a neki od njih čine konceptualnu osnovu za odgovor politike na starenje stanovništva na europskoj i nacionalnoj razini.

¹ Europsko udruženje slobodne trgovine (EFTA).

² Ovo je izvješće sastavni dio ciljeva trogodišnjeg pilot-projekta koji je pokrenuo Europski parlament, a njime upravlja Europska agencija za sigurnost i zdravlje na radu (EU-OSHA), u pogledu izazova za sigurnost i zdravlje na radu koje predstavlja sve starija radna snaga, uključujući rehabilitaciju bolesnih i ozlijeđenih radnika u Europi. Taj je projekt usmjeren na procjenu preduvjeta strategija i sustava u državama članicama EU-a kako bi se uzela u obzir sve starija radna snaga i osigurala bolja zaštita svima tijekom cijelog radnog vijeka.

Razlike među nacionalnim demografskim trendovima i sustavima sigurnosti i zdravlja na radu

Europske zemlje razlikuju se u smislu demografskog stanja te pravnih i institucionalnih okvira kojima rješavaju pitanja sigurnosti i zdravlja na radu.

Stanovništvo stari diljem Europe, ali intenzitet, brzina i vrijeme starenja razlikuju se među zemljama. Iako se starenje stanovništva u nekim zemljama počinje usporavati, u drugima će se ubrzati u nadolazećim godinama. Nadalje, iako je u većini europskih zemalja to pitanje tek nedavno došlo u prvi plan, nekoliko se njih, a posebno nordijske zemlje i Njemačka, još od 1970-ih bavi izazovima starenja radne snage.

Okviri sigurnosti i zdravlja na radu u europskim zemljama također se u velikoj mjeri razlikuju. Dobro razvijenim i zrelim sustavom sigurnosti i zdravlja na radu stvaraju se bolji preduvjeti za suočavanje s izazovima starenja radne snage. Zreli se okviri odlikuju, na primjer:

- dugogodišnjim zakonima o sigurnosti i zdravlja na radu i protiv diskriminacije;
- snažnim inspektoratom rada;
- uspješno uspostavljenim sustavom zdravstvene zaštite na radu;
- snažnom tradicijom istraživanja sigurnosti i zdravlja na radu;
- sudjelovanjem ustanova za osiguranje radnika u aktivnostima sprječavanja rizika i istraživanja;
- snažnim socijalnim dijalogom u pogledu pitanja sigurnosti i zdravlja na radu i dugotrajnim strukturama za zastupanje radnika;
- dobro ustrojenim višedisciplinskim platformama za suradnju dionika u razvoju i provedbi politike.

Nadnacionalni utjecaji

Ključne međunarodne organizacije poput Svjetske zdravstvene organizacije, Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj te Međunarodne organizacije rada brzo su prepoznale izazove povezane sa starenjem stanovništva te su svojim preporukama izravno pridonijele razvoju nacionalne politike te neizravno kroz zakonodavstvo EU-a.

Zakonodavstvo EU-a je u pogledu sigurnosti i zdravlja na radu i borbe protiv diskriminacije i odigralo važnu ulogu u provedbi minimalnih zahtjeva u pogledu sigurnosti i zdravlja na radu te diskriminacije na osnovi dobi pri zapošljavanju u državama članicama. Nadalje, velik je broj politika i strategija EU-a u važnoj mjeri utjecao na razvoj nacionalnih politika povezanih sa starenjem radne snage. Istovremeno je, financiranjem EU-a i aktivnostima za podizanje svijesti, podržana provedba inovativnih praksi u pogledu upravljanja zaposlenicima starije životne dobi i aktivnog starenja na nacionalnoj i lokalnoj razini.

Razvoj nacionalne politike: četiri skupine zemalja

Iz analize razvoja politike zemalja u pogledu izazova povezanih sa starenjem stanovništva, uzimajući u obzir kriterije poput područja primjene i sveukupnog usmjerenja razvijenih politika, razinu integracije i koordinacije među područjima i dionicima politike te provedbu politike, proizašle su četiri skupine.

1. Hrvatska, Cipar, Grčka, Island, Litva i Rumunjska: starenje stanovništva i radne snage zbog različitih se razloga ne smatra važnim političkim prioritetom. Neke od tih zemalja još uvijek su pod utjecajem gospodarske krize, a neke imaju mlado stanovništvo. Međutim, sve su one provele reforme mirovinskog sustava, a one sa starijim stanovništvom povisile su dob umirovljenja i ograničile pristup prijevremenom umirovljenju te su uvele gospodarske poticaje za zapošljavanje starijih osoba.
2. Bugarska, Češka, Estonija, Mađarska, Irska, Italija, Latvija, Luksemburg, Malta, Poljska, Portugal, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Švicarska: riječ je o velikoj i raznolikoj skupini zemalja s različitim demografskom strukturom. Politike su usmjerene na reforme mirovinskih sustava i druge mjere kojima se povećava sudjelovanje starijih osoba na tržištu rada, ali odnose se i na uvjete rada i sigurnost i zdravlje na radu, osposobljavanje i cjeloživotno učenje, odnosno na zapošljivost starijih osoba. Sustavi rehabilitacije uglavnom se odnose na osobe s invaliditetom i uključuju samo ograničeno preklapanje politike.
3. Austrija, Belgija, Francuska, Norveška i Ujedinjena Kraljevina: imaju relativno staro stanovništvo i izazove povezane s time smatraju političkim prioritetom. Uvele su sveobuhvatne mjere za promicanje sudjelovanja starijih osoba na tržištu rada na holistički način, uključujući mjere za promicanje stručne rehabilitacije i povratak na posao, primjenom koncepata poput upravljanja zaposlenicima starije životne dobi i sposobnosti za rad. Društveni dijalog ima važnu ulogu u razvoju i provedbi politike.
4. Danska, Finska, Njemačka, Nizozemska i Švedska: starenje stanovništva započelo je relativno rano. Uspostavljen je okvir integrirane politike za rješavanje posljedica starenja stanovništva i radne snage kojim su obuhvaćena sva relevantna područja politike i uspostavljene službene koordinacijske strukture, uz usklađenu provedbu. Cilj je produljenje radnog vijeka na održiv način primjenom holističkog pristupa. Uspostavljeni su posebni programi i mjere, a društveni dijalog i kolektivni ugovori imaju važnu ulogu u razvoju i provedbi politike.

Postoje značajne razlike među zemljama u pogledu demografije, gospodarske situacije, značajki tržišta rada te sustava sigurnosti i zdravlja na radu. Inicijative za politiku širokog spektra ne moraju biti primjenjive na sve zemlje. Međutim, u određenim su zemljama uvedeni brojni elementi i mjere politike koji bi se mogli primijeniti na razvoj nacionalne politike u drugim zemljama.

Zaključci relevantni za politiku

Na nacionalnoj razini

Nacionalne vlade imaju ključnu ulogu stvaranja okoline koja podržava upravljanje zaposlenicima starije životne dobi te aktivno i zdravo starenje. Starenje stanovništva i radne snage pitanje je koje utječe na više politika i te je izazove moguće učinkovito riješiti uključivanjem koncepta aktivnog starenja u sva relevantna područja politike.

To uključuje:

- fleksibilnu politiku umirovljenja;
- promicanje ravnopravnosti pri zapošljavanju;
- stvaranje sustava stručne rehabilitacije i ponovnog uključivanja na tržište rada;
- unaprjeđenje struktura za obrazovanje i osposobljavanje odraslih te za promicanje cjeloživotnog učenja;
- promicanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života razvojem skrbi za djecu i skrbi za starije osobe te podržavanjem njegovatelja;
- osnaživanje zdravstvene zaštite na radu i uvođenje povremenih zdravstvenih pregleda za radnike starije od 45 godina;
- poboljšavanje prikupljanja podataka o zdravlju, invaliditetu i odsutnosti u odnosu na dob, spol i zanimanje;
- usmjeravanje nastojanja za smanjenje zdravstvene nejednakosti na najproblematičnije sektore i zanimanja te na najzapostavljenije skupine na tržištu rada;
- osposobljavanje osoba za zdravstvenu zaštitu na radu, inspektora rada i stručnjaka za sigurnost i zdravlje na radu pogledu pitanja povezanih sa starenjem i radom;
- osnaživanje zdravstvenog obrazovanja i promicanja zdravlja;
- promicanje međugeneracijske solidarnosti i ulaganje napora u promjenu stavova prema starijim osobama.

Tehničkom i financijskom podrškom te aktivnostima za podizanje svijesti, namijenjenima prije svega mikro i malim poduzećima, može se pridonijeti osiguravanju uspjeha tih mjera.

Na razini EU-a

Pregledom nacionalnih politika utvrđeno je da je pravni okvir i okvir politike EU-a pokretač djelovanja u državama članicama. Trenutačni strateški okvir u pogledu sigurnosti i zdravlja na radu temelji se na načelu aktivnog i zdravog starenja, a usmjeren je na promicanje održivog radnog vijeka i zapošljivosti. Pregled okvira iz 2016. omogućit će priliku za uvođenje konkretnijih djelovanja u pogledu sigurnosti i zdravlja na radu u kontekstu starenja radne snage.

Koordinacija u području politike, uzimajući u obzir interakciju napora za smanjenje učinka starenja stanovništva, bit će ključna za uspješno postizanje ciljeva, baš kao i sljedeće popratne aktivnosti:

- sastavljanje i širenje smjernica i alata za podršku razvoju i provedbi nacionalnih politika;
- uspostava posebne platforme za razmjenu znanja i dobre prakse;
- unaprjeđenje prikupljanja statističkih podataka na razini EU-a o zdravlju na radu i odsutnosti zbog bolesti;
- daljnje promicanje upravljanja zaposlenicima starije životne dobi s pomoću različitih instrumenata financiranja, na primjer putem Europskog socijalnog fonda te europskih strukturnih i investicijskih fondova.

Dodatne informacije

Izveštaj je dostupan na engleskom na portalu EU-OSHA-e: <https://osha.europa.eu/hr/tools-and-publications/publications/safer-and-healthier-work-any-age-analysis-report-eu-and-member/view>

Luksemburg: Ured za publikacije Europske unije, 2017.

© Europska agencija za sigurnost i zdravlje na radu, 2017.

Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora