

ES ir valstybių narių visuomenės ir darbo jėgos senėjimui skirtos politikos, strategijų ir programų analizė

Europos visuomenė senėja – manoma, kad 2040 m. beveik 27 proc. žmonių 28 ES valstybėse narėse bus 65 metų amžiaus ar vyresni. Tuo pat metu mažėja ir darbingo amžiaus gyventojų. Visuomenės senėjimas ir darbuotojų skaičiaus mažėjimas turi įtakos socialinėms ir ekonominėms sistemoms, nes kyla pavojus sveikatos priežiūros ir pensijų sistemos tvarumui.

Šioje ataskaitoje nagrinėjama su šiais demografiniais pokyčiais susijusi politika, strategijos ir programos, parengtos ES valstybėse narėse ir ELPA¹ šalyse.

Analizėje, kurioje remiamasi nacionalinių darbuotojų saugos ir sveikatos (DSS) ekspertų parengta šalių politikos apžvalga ir dešimtyje valstybių narių surengtų ekspertų praktinių seminarų rezultatais, vertinami veiksniai, kurie turi įtakos politikos formavimui ir įgyvendinimui darbo ir visuomenės senėjimo srityje. Be to, joje siūloma formuojant politiką ir strategijas atsižvelgti į tam tikrus aspektus².

Profesinio gyvenimo ilginimo iššūkis

Oficialaus pensinio amžiaus didinimas ir vyresnių žmonių dalyvavimo darbo rinkoje skatinimas – tai strategijos, kurias vyriausybės visoje Europoje įgyvendina siekdamos sumažinti demografinės kaitos poveikį. Nors 55–64 metų amžiaus žmonių užimtumas išaugo, darbuotojai vis dar neretai pasitraukia iš darbo rinkos nesulaukę oficialaus pensinio amžiaus.

Vyresnių darbuotojų dalyvavimą darbo rinkoje veikia įvairūs sudėtingi veiksniai. Tai, be kita ko, pensijų politika, darbo reguliavimo lankstumas, darbo sąlygos, požiūris į vyresnius darbuotojus, profesinės rehabilitacijos paslaugų ir grįžimo į darbą paramos prieinamumas, taip pat sveikata. Todėl politikos rengėjams kyla didelis iššūkis rengiant profesinio gyvenimo ilginimo politiką.

Pagrindiniai politikos formavimui įtakos turintys veiksniai

Koncepcijos ir modeliai

Per pastaruosius 50 metų buvo suformuota keletas koncepcijų ir modelių, pagrįstų visuomenės senėjimo tyrimais ir pastangomis tinkamai priimti tokio proceso keliamus iššūkius. Tokios sąvokos, kaip vyresnių žmonių aktyvumas, gerovė darbe, tvarus darbas, amžiaus valdymas arba tvarus užimtumas, yra vartojamos įvairiuose Europos politikos diskursuose ir iniciatyvose demografinių pokyčių klausimais; kai kurios iš jų sudaro Europos ir nacionalinio lygmens visuomenės senėjimo politikos priemonių konceptualų pagrindą.

¹ Europos laisvosios prekybos asociacija.

² Ši ataskaita yra dalis Europos Parlamento inicijuoto ir Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūros (EU-OSHA) administruojamo trimečio bandomojo projekto, skirto apžvelgti Europos darbo jėgos senėjimo iššūkius, įskaitant sergančių ir traumotų darbuotojų rehabilitaciją. Projektu siekiama įvertinti strategijų ir sistemų įgyvendinimo ES valstybėse narėse būtinas sąlygas, atsižvelgti į darbo jėgos senėjimą ir užtikrinti geresnės visų darbuotojų apsaugą visą profesinį gyvenimą.

Skirtingos nacionalinės demografinės tendencijos ir DSS sistemos

Skiriasi tiek Europos šalių demografinė padėtis, tiek DSS srityje taikomos teisinė ir institucinė sistemos.

Visuomenė senėja visoje Europoje, tačiau proceso mastas, sparta ir laiko ribos įvairiose šalyse yra skirtingi. Kai kuriose šalyse visuomenės senėjimo procesas ima lėtėti, o kitose artimiausiais metais jis paspartės. Be to, nors daugelyje šalių šis klausimas aktualus tapo palyginti neseniai, kai kuriose, ypač Šiaurės šalyse ir Vokietijoje, darbo jėgos senėjimo klausimas keliamas nuo XX a. aštuntojo dešimtmečio.

Be to, esama didelių skirtumų ir tarp Europos šalių DSS sistemų. Gerai parengta ir brandi DSS sistema sudaro geresnes prielaidas priimti su darbo jėgos senėjimu susijusius iššūkius. Brandžioms sistemoms būdinga, pavyzdžiui:

- nusistovėję DSS ir kovos su diskriminacija įstatymai;
- stipri darbo inspekcija;
- stabili profesinės sveikatos priežiūros sistema;
- stipri DSS tyrimų tradicija;
- profesinio draudimo įstaigų dalyvavimas DSS rizikos prevencijos ir tyrimų veikloje;
- aktyvus socialinis dialogas DSS klausimais ir nusistovėjusios atstovavimo darbuotojams struktūros;
- stabilios daugiadisciplinės platformos, skirtos užtikrinti suinteresuotųjų subjektų bendradarbiavimą politikos formavimo ir įgyvendinimo srityje.

Tarpvalstybinio lygmens įtakos veiksniai

Pagrindinės tarptautinės organizacijos, tokios kaip Pasaulio sveikatos organizacija, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija ir Tarptautinė darbo organizacija, jau yra pripažinusios su visuomenės senėjimu susijusius iššūkius, o jų rekomendacijos daro poveikį nacionalinei politikai tiek tiesiogiai, tiek per ES teisės aktus.

Valstybėse narėse įgyvendinant būtinus reikalavimus tokiose srityse, kaip DSS ir kova su diskriminacija dėl amžiaus darbe, svarbus vaidmuo tenka ES darbuotojų saugos ir sveikatos ir kovos su diskriminacija teisės aktams. Be to, keletas ES politikos iniciatyvų ir strategijų turėjo didelės įtakos formuojant nacionalinę politiką darbo jėgos senėjimo srityje. ES finansavimo ir informuotumo didinimo veikla padeda įgyvendinti novatoriškus sprendimus, susijusius su amžiaus valdymu ir vyresnių žmonių aktyvumu nacionaliniu ir vietos lygmenimis.

Nacionalinės politikos raidos procesas. Keturių šalių grupės

Remiantis šalių politikos, skirtos priimti su visuomenės senėjimu susijusius iššūkius, raidos analize ir įvertinus tokius kriterijus, kaip formuojamos politikos mastas ir bendra kryptis, politikos sričių ir suinteresuotųjų subjektų veiklos integravimas bei koordinavimas ir politikos įgyvendinimas, išryškėjo keturios šalių grupės.

1. Kroatija, Kipras, Graikija, Islandija, Lietuva ir Rumunija – dėl įvairių priežasčių visuomenės ir darbo jėgos senėjimas šiose šalyse nėra vienas iš svarbių politikos prioritetų. Kai kurios iš šių šalių vis dar patiria ekonominės krizės padarinius, o kai kurių visuomenė yra jauna. Tačiau visose jose yra įgyvendintos pensijų reformos, o tos, kurių visuomenė yra senesnė, padidino pensinį amžių, apribojo galimybę išankstinei pensijai ir taiko ekonomines paskatas, kad būtų įdarbinami vyresni žmonės.
2. Bulgarija, Čekija, Estija, Vengrija, Airija, Italija, Latvija, Liuksemburgas, Malta, Lenkija, Portugalija, Slovakija, Slovėnija, Ispanija ir Šveicarija – tai didelė ir nevienalytė grupė, kuriai priskiriamoms šalims būdingos įvairios demografinės tendencijos. Šiose šalyse įgyvendinama politika yra sutelkta į pensijų reformas ir kitas priemones, skirtas didinti vyresnių žmonių dalyvavimą darbo rinkoje; be to, atkreipiamas dėmesys į tokius klausimus, kaip darbo sąlygos bei DSS, mokymas ir mokymasis visą gyvenimą arba vyresnių darbuotojų įsidarbinamumas. Reabilitacijos sistemos visų pirma yra sutelktos į neįgaluosius, o skirtingų sričių politikos derinimas yra ribotas.
3. Austrija, Belgija, Prancūzija, Norvegija ir Jungtinė Karalystė – šių šalių visuomenė yra palyginti sena, tad su visuomenės senėjimu susiję iššūkiai yra vienas iš politikos prioritetų. Jose yra įdiegtos išsamios ir holistiškos vyresnių darbuotojų dalyvavimo darbo rinkoje skatinimo priemonės, įskaitant profesinės reabilitacijos ir grįžimo į darbą priemones, kurias įgyvendinant taikomos tokios sąvokos, kaip amžiaus valdymas ir darbingumas. Politikos formavimo ir įgyvendinimo srityje svarbus vaidmuo tenka socialiniam dialogui.
4. Danija, Suomija, Vokietija, Nyderlandai ir Švedija – šiose šalyse visuomenės senėjimas prasidėjo gana anksti; jose taikoma integruota politika, siekiant tinkamai atsižvelgti į visuomenės ir darbo jėgos senėjimą; tuo tikslu aprėpiamos visos susijusios politikos sritys ir nustatoma oficiali koordinavimo struktūra, taip pat užtikrinamas darnus įgyvendinimas. Tikslas – taikant holistinį požiūrį darniai pailginti profesinį gyvenimą. Įgyvendinamos specialios programos ir veiksmai, o socialiniam dialogui ir kolektyviniams susitarimams tenka svarbus vaidmuo politikos formavimo ir įgyvendinimo srityje.

Tarp šalių esama didelių skirtumų, susijusių su demografija, ekonomine padėtimi, darbo rinkos ypatybėmis ir DSS sistemomis. Plačių politikos iniciatyvų ne visada įmanoma pritaikyti kitose šalyse. Tačiau kai kuriuos kelių šalių politikos aspektus ir priemones būtų galima taikyti ir formuojant kitų šalių nacionalinę politiką.

Formuojamai politikai svarbios išvados

Nacionalinių lygmeniu

Nacionalinėms vyriausybėms tenka labai svarbus vaidmuo kuriant aplinką, kuri būtų palanki amžiaus valdymui ir vyresnių žmonių aktyvumui bei sveikatai. Visuomenės ir darbo jėgos senėjimas yra skirtingoms politikos sritims svarbus klausimas, o su tuo susijusius iššūkius galima veiksmingai spręsti, jei vyresnių žmonių aktyvumo koncepcija bus integruota į visas atitinkamas politikos sritis.

Tai apima tokius dalykus kaip:

- lanksti pensijų politika;
- lygių galimybių darbe skatinimas;
- profesinės reabilitacijos ir reintegracijos į darbo rinką sistemų kūrimas;
- suaugusiųjų švietimo ir mokymo struktūros tobulinimas ir mokymosi visą gyvenimą skatinimas;
- darbo ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros skatinimas plėtojant vaiko ir pagyvenusių žmonių priežiūrą, taip pat remiant priežiūros paslaugų teikėjus;
- profesinės sveikatos priežiūros stiprinimas ir vyresnių nei 45 metų amžiaus darbuotojų periodiškų sveikatos tyrimų diegimas;
- sveikatos, negalios ir neatvykimo į darbą duomenų rinkimo pagal amžių, lytį ir profesiją, gerinimas;
- pastangos sumažinti su sveikatos būkle susijusių nelygybę, su kuria susiduriama problemiškesniuose sektoriuose bei profesijose ir labiausiai pažeidžiamose darbo rinkos grupėse;
- profesinės sveikatos priežiūros darbuotojų, darbo inspektorių ir DSS ekspertų mokymas senėjimo ir darbo klausimais;
- švietimo sveikatos klausimais gerinimas ir sveikatos ugdymas;
- kartų solidarumo skatinimas ir pastangos keisti požiūrį į vyresnius žmones.

Techninė ir finansinė parama ir informuotumo didinimo veikla, visų pirma skirta labai mažoms ir mažosioms įmonėms, gali padėti užtikrinti tokių priemonių sėkmę.

ES lygmeniu

Apžvelgus valstybių narių politiką paaiškėjo, kad ES teisinė ir politikos sistema skatina imtis veiksmų valstybėse narėse. Dabartinė DSS strateginė programa yra pagrįsta vyresnių žmonių aktyvaus ir sveiko senėjimo principu; ji yra sutelkta į tvaraus profesinio gyvenimo ir įsidarbinamumo skatinimą. 2016 m. programos apžvalga suteiks galimybę pristatyti daugiau konkrečių DSS klausimams skirtų veiksmų, kurių galima imtis darbo jėgos senėjimo sąlygomis.

Norint pasiekti gerų rezultatų bus svarbu tiek koordinuoti skirtingas politikos sritis, derinant pastangas sumažinti visuomenės senėjimo poveikį, tiek imtis pagalbinių veiksmų, tokių kaip:

- gairių ir priemonių, skirtų paremti nacionalinės politikos formavimą bei įgyvendinimą, kūrimas ir sklaida;
- specialios žinių ir gerosios patirties mainų platformos sukūrimas;
- ES masto statistinių duomenų apie sveikatą darbe ir nedarbingumą dėl ligos rinkimo tobulinimas;
- tolesnis amžiaus valdymo ir vyresnių žmonių aktyvumo skatinimas panaudojant įvairius finansavimo instrumentus, pavyzdžiui, Europos socialinį fondą ir Europos struktūrinius ir investicijų fondus.

Papildoma informacija

Ataskaita anglų kalba paskelbta EU-OSHA interneto svetainėje adresu <https://osha.europa.eu/lt/tools-and-publications/publications/safer-and-healthier-work-any-age-analysis-report-eu-and-member/view>

Liuksemburgas, Europos Sąjungos leidinių biuras, 2017 m.

© Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūra, 2017 m.

Leidžiama atgaminti nurodžius šaltinį.