

Analīzes ziņojums par ES un dalībvalstu politiku, stratēģijām un programmām saistībā ar iedzīvotāju un darbaspēka novecošanu

Eiropas iedzīvotāji noveco — paredzams, ka līdz 2040. gadam gandrīz 27 % ES 28 valstu iedzīvotāju būs 65 gadus veci un vecāki. Vienlaikus samazinās darbaspējas vecuma iedzīvotāju skaits. Vecāki iedzīvotāji un mazāks darba ņēmēju skaits ietekmēs sociālekonomiskās sistēmas, apdraudot veselības aprūpes un pensiju sistēmu ilgtspēju.

Šajā ziņojumā ir pētīta ar šīm demogrāfiskajām pārmaiņām saistītā politika, stratēģijas un programmas, kas izstrādātas ES dalībvalstīs un EBTA¹ valstīs.

Analīzē, kurā izmantots valstu politikas pārskats, ko sagatavojuši valstu darba aizsardzības eksperti, un desmit dalībvalstīs rīkoto ekspertu darbsemināru rezultāti, ir aplūkoti faktori, kas ietekmē politikas izstrādi un īstenošanu darba un iedzīvotāju novecošanas jomā. Ziņojumā ir ierosināti arī daži apsvērumi, kas jāņem vērā, izstrādājot politiku un stratēģijas².

Darba mūža pagarināšanas problēma

Oficiālā pensijas vecuma paaugstināšana un gados vecāku cilvēku dalības darba tirgū veicināšana ir stratēģijas, ko valdības visā Eiropā izmanto, cenšoties mazināt demogrāfisko pārmaiņu ietekmi. Lai gan nodarbinātības līmenis 55–64 gadu vecuma grupā ir palielinājies, tomēr cilvēki joprojām pamet darba tirgu pirms oficiālā pensijas vecuma sasniegšanas.

Faktori, kas ietekmē gados vecāku darba ņēmēju dalību darba tirgū, ir dažādi un sarežģīti. Daži no tiem ir, piemēram, pensiju politika, elastīga darba vide, darba apstākļi, attieksme pret gados vecākiem darba ņēmējiem, profesionālās rehabilitācijas pakalpojumu un atgriešanās darbā atbalsta pieejamība un veselība. Tāpēc, izstrādājot politiku darba mūža pagarināšanas veicināšanai, politikas veidotāji saskaras ar ievērojamu problēmu.

Būtiski faktori, kas ietekmē politikas izstrādi

Koncepcijas un modeļi

Pēdējos 50 gados, veicot pētījumus par iedzīvotāju novecošanu un cenšoties rast ar to saistīto problēmu risinājumus, ir izkristalizējušās vairākas koncepcijas un modeļi. Ar demogrāfiskajām pārmaiņām saistītajās Eiropas politiskajās debatēs un iniciatīvās parādās tādas koncepcijas kā aktīvas vecumdienas, optimāli darba apstākļi, ilgtspējīgs darbs, vecuma pārvaldība un ilgtspējīga nodarbinātība, un dažas no tām veido konceptuālo pamatu Eiropas un valsts līmeņa politiskajiem risinājumiem, reaģējot uz iedzīvotāju novecošanu.

Atšķirīgas valstu demogrāfiskās tendences un darba aizsardzības sistēmas

Eiropas valstu starpā pastāv atšķirības gan demogrāfiskās situācijas ziņā, gan attiecībā uz juridiskajām un institucionālajām sistēmām, ko tās izveidojušas, lai risinātu darba aizsardzības jautājumus.

Iedzīvotāju novecošana skar visu Eiropu, bet tās apmērs, ātrums un laiks dažādās valstīs atšķiras. Dažās valstīs iedzīvotāju novecošana, iespējams, sāk palēnināties, bet citās tā turpmākajos gados kļūs straujāka. Turklāt, kamēr daudzās Eiropas valstīs šis jautājums ir kļuvis aktuāls samērā nesen, dažām valstīm, jo īpaši Ziemeļvalstīm un Vācijai, ar darbaspēka novecošanu saistītas problēmas sagādā raizes kopš 20. gadsimta 70. gadiem.

Arī Eiropas valstu darba aizsardzības sistēmas diezgan ievērojami atšķiras. Labi izstrādātas un nobriedušas darba aizsardzības sistēmas rada labākus priekšnosacījumus ar darbaspēka novecošanu saistītu problēmu risināšanai. Nobriedušas sistēmas raksturo, piemēram:

- nostiprinājušies tiesību akti par darba aizsardzību un diskriminācijas aizliegumu;
- spēcīga darba inspekcija;
- labi izveidota arodveselības aprūpes sistēma;
- spēcīgas darba aizsardzības pētniecības tradīcijas;
- arodapdrošināšanas iestāžu piedalīšanās darba aizsardzības riska novēršanas un pētniecības darbībās;
- stabils sociālais dialogs par darba aizsardzības jautājumiem un labi iedibinātas darba ņēmēju pārstāvības struktūras;
- labi izveidotas daudzdisciplīnu platformas ieinteresēto personu sadarbībai politikas izstrādes un īstenošanas jautājumos.

Pārvalstiskā ietekme

Svarīgas starptautiskas organizācijas, piemēram, Pasaules Veselības organizācija, Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija un Starptautiskā Darba organizācija, ir ātri atzinušas ar iedzīvotāju novecošanu saistītās problēmas, un to ieteikumi ir veidojuši valstu politiku gan tieši, gan ietekmējot ES likumdošanu.

ES tiesību aktiem darba aizsardzības un diskriminācijas aizlieguma jomā ir bijusi būtiska loma, lai īstenotu minimālās darba aizsardzības prasības un diskriminācijas aizliegumu darbā vecuma dēļ. Turklāt vairākas ES politikas iniciatīvas un stratēģijas ir ievērojami ietekmējušas ar darbaspēka novecošanu saistītās valstu politikas izstrādi. Tīkmēr ES finansējums un izpratnes vairošanas pasākumi ir palīdzējuši valstu un vietējā līmenī īstenot inovatīvu praksi saistībā ar vecuma pārvaldību un aktīvām vecumdienām.

¹ Eiropas Brīvās tirdzniecības asociācija.

² Šis ziņojums ir daļa no nodevuma trīs gadu pilotprojektā par darba aizsardzības problēmām darbaspēka novecošanas kontekstā, tostarp par slimu un traumas guvušu darba ņēmēju rehabilitāciju Eiropā, ko ierosināja Eiropas Parlaments un vadīja Eiropas Darba drošības un veselības aizsardzības aģentūra (EU-OSHA). Projekta mērķis bija novērtēt, kādi ir vajadzīgie priekšnosacījumi, lai ES dalībvalstu stratēģijās un sistēmās tiktu ņemta vērā darbaspēka novecošana un nodrošināta ikviena darba ņēmēja labāka aizsardzība visā darba mūža garumā.

Valstu politikas izstrāde — četras valstu kopas

Ar iedzīvotāju novecošanu saistīto problēmu risināšanai izstrādātās valstu politikas analīze ļauj sagrupēt valstis četrās kopās, ņemot vērā tādus kritērijus kā izstrādātās politikas darbības joma un vispārējā orientācija, integrācijas un koordinācijas līmenis starp politikas jomām un ieinteresētajām personām un politikas īstenošana.

1. Horvātija, Kipra, Grieķija, Islande, Lietuva un Rumānija — dažādu iemeslu dēļ iedzīvotāju un darbaspēka novecošana šajā kopā nav bijusi svarīga politikas prioritāte. Dažas no šīm valstīm joprojām izjūt ekonomiskās krīzes sekas, dažās iedzīvotāji ir gados jauni. Taču visas šīs valstis ir īstenojušas pensiju reformas, un valstis ar gados vecākiem iedzīvotājiem ir paaugstinājušas pensijas vecumu un ierobežējušas priekšlaicīgas pensionēšanās iespējas, kā arī ieviesušas ekonomiskus stimulus gados vecāku cilvēku nodarbināšanai.
2. Bulgārija, Čehijas Republika, Igaunija, Ungārija, Īrija, Itālija, Latvija, Luksemburga, Malta, Polija, Portugāle, Slovākija, Slovēnija, Spānija un Šveice — šī ir liela un daudzveidīga valstu grupa, ko raksturo atšķirīgas demogrāfiskās tendences. Politika ir orientēta galvenokārt uz pensiju reformām un citiem pasākumiem, lai palielinātu gados vecāku cilvēku dalību darba tirgū, bet tiek risināti arī tādi jautājumi kā darba apstākļi un darba aizsardzība, apmācība un mūžizglītība un vecāku darba ņēmēju nodarbināmība. Rehabilitācijas sistēmās galvenā uzmanība ir pievērsta cilvēkiem ar invaliditāti, bet koordinācija ar citām politikas jomām ir ierobežota.
3. Austrija, Beļģija, Francija, Norvēģija un Apvienotā Karaliste — šajās valstīs iedzīvotāji ir relatīvi veci un ar to saistītās problēmas ir politikas prioritāte. Šīs valstis ir ieviesušas vispusīgus pasākumus, lai holistiski veicinātu gados vecāku darba ņēmēju dalību darba tirgū, tostarp pasākumus profesionālās rehabilitācijas un atgriešanās darbā veicināšanai, izmantojot tādas koncepcijas kā vecuma pārvaldība un darbaspēja. Politikas izstrādē un īstenošanā svarīga loma ir sociālajam dialogam.
4. Dānija, Somija, Vācija, Nīderlande un Zviedrija — šīs valstis, kur iedzīvotāju novecošana ir sākusies relatīvi agri, ir izstrādājušas integrētas politikas sistēmas iedzīvotāju un darbaspēka novecošanas seku novēršanai, aptverot visas attiecīgās politikas jomas un izveidojot oficiālas koordinācijas struktūras saskaņotai īstenošanai. Šo sistēmu mērķis ir ilgtspējīgi pagarināt darba mūžu, izmantojot holistisku pieeju. Ir pieņemtas konkrētas programmas un pasākumi, un politikas izstrādē un īstenošanā svarīga loma ir sociālajam dialogam un darba koplīgumiem.

Valstu starpā pastāv ievērojamas atšķirības demogrāfiskās un ekonomiskās situācijas, darba tirgus raksturlielumu un darba aizsardzības sistēmu ziņā. Plašu politikas iniciatīvu pārņemšana no vienas valsts uz citām varētu izrādīties neiespējama. Tomēr ir vairāki konkrētās valstīs ieviesti politikas elementi un pasākumi, ko citas valstis varētu izmantot, izstrādājot savu politiku.

Politiski svarīgi konstatējumi

Valstu līmeni

Valstu valdībām ir svarīga loma, veidojot vidi, kas ir labvēlīga vecuma pārvaldībai un aktīvām un veselīgām vecumdienām. Iedzīvotāju un darbaspēka novecošana ir jautājums, kas skar vairākas politikas jomas, tāpēc problēmas var efektīvi risināt, integrējot aktīvu vecumdienu koncepciju visās attiecīgajās politikas jomās.

Tas nozīmē:

- ievērot elastīgu pensionēšanās politiku;
- veicināt vienlīdzīgu attieksmi pret nodarbinātību;
- veidot sistēmas profesionālās rehabilitācijas un reintegrācijas darba tirgū nodrošināšanai;
- uzlabot pieaugušo izglītības un apmācības struktūras un veicināt mūžizglītību;
- veicināt darba un privātās dzīves līdzsvaru, attīstot bērnu un vecu cilvēku aprūpes pakalpojumus un atbalstot aprūpētājus;
- stiprināt arodveselības aprūpi un ieviest periodiskas veselības pārbaudes darbiniekiem, kas vecāki par 45 gadiem;
- uzlabot datu vākšanu par darbinieku veselību, invaliditāti un darba kavējumiem sadalījumā pēc vecuma, dzimuma un profesijas;
- veikt pastiprinātu uzmanību nevienlīdzības mazināšanai veselības aprūpes jomā problemātiskākajās nozarēs un profesijās un grupās, kas darba tirgū ir visnelabvēlīgākajā situācijā;
- apmācīt arodveselības aprūpes personālu, darba inspektoros un darba aizsardzības speciālistus ar novecošanu un darbu saistītos jautājumus;
- stiprināt veselības izglītību un veselības veicināšanu;
- veicināt paaudžu solidaritāti un censties mainīt attieksmi pret vecākiem cilvēkiem.

Šo pasākumu izdošanos var palīdzēt nodrošināt jo īpaši mikrouzņēmumiem un mazajiem uzņēmumiem paredzēts tehnisks un finansiāls atbalsts un izpratnes paaugstināšanas kampaņas.

ES līmeni

Valstu politikas pārskats liecina, ka ES tiesiskais un politiskais regulējums ir dzinējspēks, kas liek dalībvalstīm rīkoties. Pašreizējā stratēģiskā satvara par drošību un veselības aizsardzību darbā pamatā ir princips par aktīvām un veselīgām vecumdienām, pievēršot galveno uzmanību ilgtspējīgai darba mūža un nodarbināmības veicināšanai. Satvara pārskatīšana 2016. gadā dos iespēju ierosināt konkrētākus pasākumus darba aizsardzības jautājumu risināšanai darbaspēka novecošanas kontekstā.

Lai sasniegtu veiksmīgus rezultātus, svarīga nozīme būs koordinācijai starp dažādām politikas jomām, ņemot vērā iedzīvotāju novecošanas ietekmes mazināšanas centienu mijiedarbību, kā arī šādiem atbalsta pasākumiem:

- vadlīniju un rīku izstrāde un izplatīšana, lai atbalstītu valstu politikas izstrādi un īstenošanu;
- īpašas zināšanu un labas prakses apmaiņas platformas izveide;
- ES mēroga statistikas datu vākšanas uzlabošana par veselību darbā un darba kavējumiem slimības dēļ;
- vecuma pārvaldības un aktīvu vecumdienu turpmāka veicināšana, izmantojot dažādus finansēšanas instrumentus, piemēram, Eiropas Sociālo fondu un Eiropas strukturālos un investīciju fondus.

Papildu informācija

Ziņojums angļu valodā ir pieejams *EU-OSHA* tīmekļa vietnē:
<https://osha.europa.eu/lv/tools-and-publications/publications/safer-and-healthier-work-any-age-analysis-report-eu-and-member/view>

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2017

© Eiropas Darba drošības un veselības aizsardzības aģentūra, 2017

Atļauts reproducēt, norādot avotu.

Tulkojumu nodrošina Tulkošanas centrs (CdT, Luksemburga), pamatojoties uz angļu valodas oriģināla tekstu.