

Elemző jelentés a népesség és a munkaerő idősödésével kapcsolatos uniós és tagállami politikákról, stratégiákról és programokról

Európa népessége öregszik: 2040-re várhatóan az EU-28 országaiban élők közel 27%-a lesz 65 éves vagy annál idősebb. Ezzel egy időben a munkaképes korú lakosság száma csökken. Az idősebb népesség és a kevesebb munkavállaló hatással van a társadalmi-gazdasági rendszerekre, és nyomást gyakorol az egészségügyi és nyugdíjrendszerek fenntarthatóságára.

Ez a jelentés azokat a politikákat, stratégiákat és programokat vizsgálja, amelyeket az említett demográfiai változásokhoz kapcsolódóan az EU tagállamaiban és az EFTA-országokban¹ kialakítottak.

Az elemzés – amely az egyes országok nemzeti munkavédelmi szakemberei által folytatott szakpolitikai intézkedésekre és 10 tagállamban szakembereknek tartott workshopok eredményeire támaszkodik – azokat a tényezőket veszi sorra, amelyek befolyásolják a munkával és az idősödő népességgel kapcsolatos szakpolitikai intézkedések kidolgozását és végrehajtását. Ezenkívül javasol néhány olyan szempontot, amelyet a szakpolitikák és stratégiák kialakításakor érdemes szem előtt tartani².

A munkával töltött életszakasz meghosszabbításával járó kihívások

Az európai kormányok olyan stratégiákat követve igyekeznek csökkenteni a demográfiai változások hatásait, mint a hivatalos nyugdíjkorhatár emelése és az idősebb emberek munkaerőpiaci részvételének előmozdítása. Mindazonáltal, bár az 55–64 éves korosztály foglalkoztatottsági rátája emelkedett, még mindig vannak olyanok, akik a hivatalos nyugdíjkorhatár elérése előtt kilépnek a munkaerőpiacról.

Azt, hogy az idősödő munkavállalók a munkaerő részét képezik-e, számos összetett tényező befolyásolja. Ezek közé tartozik többek között a nyugdíjpolitika, a munkahely rugalmassága, a munkakörülmények, az idősödő munkavállalókkal szembeni hozzáállás, a szakmai rehabilitációs szolgáltatások és a munkába való visszatérést segítő támogatások elérhetősége, valamint az egészségi állapot. Ezért a munkával töltött életszakasz meghosszabbítását előmozdító szakpolitikai intézkedések megtervezése jelentős kihívás elé állítja a szakpolitikai döntéshozókat.

A szakpolitika kialakítását befolyásoló legfőbb tényezők

Koncepciók és modellek

Az elmúlt 50 évben a népesség idősödésével kapcsolatos kutatások és a jelenség által felvetett problémák megoldására tett erőfeszítések nyomán számos koncepció és modell kialakult. Az európai szakpolitikai diskurzusokban és a demográfiai változások kezelésére irányuló kezdeményezésekben rendre megjelenik az aktív idősödés,

a munkahelyi jóllét, a fenntartható munkavégzés, a kormenedzsmet vagy a fenntartható foglalkoztathatóság fogalma, és ezek némelyike alkotja a népességöregedésre adott uniós és nemzeti szintű szakpolitikai válaszok elméleti alapját.

A nemzeti demográfiai tendenciák, valamint a munkavédelmi rendszerek közötti eltérések

Az európai országok eltérnek egymástól mind demográfiai helyzetük, mind az alapján, hogy milyen jogi és intézményi kereteket alkalmaznak a munkavédelmi kérdések kezelésére.

A népesség Európa-szerte öregszik, de a folyamat mértéke, sebessége és időbeli lefolyása országonként más és más. Míg egyes országokban esetleg lassulhat a népesség öregedése, máshol éppen felgyorsulni látszik a folyamat az elkövetkező években. Ráadásul, míg több európai országban viszonylag rövid ideje került e téma a figyelem középpontjába, néhány országban – főként az északi országokban és Németországban – már az 1970-es évek óta foglalkoznak a munkaerő idősödése kapcsán felmerülő problémákkal.

Az európai országok munkavédelmi rendszereinek keretei is rendkívül eltérőek. Egy fejlett és érett munkavédelmi rendszer jobb előfeltételeket biztosít a munkaerő idősödésével kapcsolatos kihívások kezeléséhez. Az érett keretek többek között az alábbiakról ismerzenek meg:

- régóta meglévő munkavédelmi, valamint antidiszkriminációs törvények;
- erős munkavédelmi felügyelet;
- jól kialakított foglalkozás-egészségügyi rendszer;
- jelentős hagyományokkal rendelkező munkavédelmi kutatás;
- a foglalkozási biztosítással foglalkozó intézmények részvétele a munkavédelmi kockázatmegelőzésben és kutatási tevékenységben;
- a munkavédelmi kérdések kapcsán erőteljes szociális párbeszéd, és a munkavállalói képviselői régóta fennálló szervezeti keretei;
- jól működő multidiszciplináris platformok, amelyek elősegítik az érdekelt felek együttműködését a szakpolitikai intézkedések kialakítása és végrehajtása során.

Szupranacionális befolyásoló tényezők

A legjelentősebb nemzetközi szervezetek – úgy mint az Egészségügyi Világszervezet, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet – gyorsan felismerték a népesség öregedésével járó kihívásokat, és ajánlásaik közvetlenül és az uniós jogszabályokra gyakorolt befolyásuk révén is hatással voltak a nemzeti szakpolitikák kialakítására.

Az EU munkavédelmi, valamint antidiszkriminációs jogszabályainak oroszlánrésze volt abban, hogy a tagállamok a munkavédelem, valamint a kor szerinti megkülönböztetés tilalma terén végrehajtási minimumkövetelményeket vezettek be. Ezenkívül számos uniós politika és stratégia is jelentősen befolyásolta az idősödő munkaerővel kapcsolatos nemzeti szakpolitikák alakítását. Mindeközben az uniós finanszírozási és figyelemfelhívó tevékenységek támogatták a kormenedzsmettel és az aktív idősödéssel kapcsolatos innovatív gyakorlatok nemzeti és helyi szintű bevezetését.

¹ Európai Szabadkereskedelmi Társulás.

² Ez a jelentés egy 3 éves kísérleti projekt megvalósítandó célkitűzéseinek részét képezi, amelyet az Európai Parlament kezdeményezésére az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség (EU-OSHA) vezet a munkaerő idősödése által felvetett munkahelyi biztonsági és egészségvédelmi problémákról, ideértve a betegségen vagy sérülésen átesett európai munkavállalók rehabilitációját is. A projekt célja annak értékelése, milyen előfeltételeknek kell teljesülniük ahhoz, hogy az uniós tagállamokban alkalmazott stratégiák és rendszerek figyelembe vegyék a munkaerő idősödését és mindenki számára megfelelőbb védelmet biztosítsanak a munkával töltött egész életszakasza során.

Nemzeti szakpolitikai fejlemények: négy országklaszter

Az egyes országok által a népesség öregedéséből fakadó problémák megoldására alkalmazott szakpolitikák fejleményeinek elemzése során – figyelembe véve az olyan szempontokat, mint az alkalmazott szakpolitika hatóköre és általános irányultsága, a szakpolitikai területek és a különböző szereplők integrációjának és összehangoltságának mértéke, valamint a szakpolitika végrehajtása – négy klaszter rajzolódott ki.

1. Ciprus, Görögország, Horvátország, Izland, Litvánia és Románia: különböző okok miatt a népesség és a munkaerő idősödése még nem került a szakpolitikai prioritások közé. Ezek közül néhány ország még mindig a gazdasági válság hatásaitól szenved, másokban pedig fiatal a népesség. Mindazonáltal minden országban sor került nyugdíjreformra; az idősebb népességű országokban megemelték a nyugdíjkorhatárt, korlátozták a korai nyugdíjazás lehetőségét, és gazdasági ösztönzőket vezettek be az idősebb munkavállalók alkalmazása érdekében.
2. Bulgária, Cseh Köztársaság, Észtország, Írország, Lengyelország, Lettország, Luxemburg, Magyarország, Málta, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Svájc, Szlovákia és Szlovénia: ez egy nagy, sokszínű csoport, amely tagjai különféle demográfiai mintázattal rendelkeznek. Ebben a csoportban a szakpolitikák olyan nyugdíjreformra és egyéb intézkedésekre összpontosítanak, amelyek célja az, hogy növeljék az idősödő emberek munkaerő-piaci részvételét, de foglalkoznak a munkakörülményekkel és a munkavédelmi szempontokkal, a képzéssel és az élethosszig tartó tanulással, valamint az idősebb munkavállalók foglalkoztathatóságával is. A rehabilitációs rendszerek leginkább a fogyatékkal élőkre összpontosítanak, és különböző szakpolitikai területeket átfogó munkára csak korlátozottan nyílik mód.
3. Ausztria, Belgium, Egyesült Királyság, Franciaország, Norvégia: ezekben az országokban viszonylag idős a népesség, így az ebből fakadó kihívások kezelése szakpolitikai prioritás. Ezekben az országokban átfogó intézkedéseket vezettek be annak érdekében, hogy holisztikus módon előmozdítsák az idősödő munkavállalók munkaerőpiaci részvételét; ezek közé tartoznak például a szakmai rehabilitációt és a munkába való visszatérést előmozdító intézkedések, amelyek olyan elvekre támaszkodnak, mint a kormenedzsment és a munkaképesség. A szociális párbeszéd fontos szerepet játszik a szakpolitika alakításában és végrehajtásában.
4. Dánia, Finnország, Hollandia, Németország és Svédország: itt a népesség idősödése viszonylag korán kezdődött; a népesség és a munkaerő idősödéséből adódó kérdések kezelésére integrált szakpolitikai keretet alkalmaznak, amely minden vonatkozó szakpolitikai területre kiterjed, és koncentrált végrehajtást célzó, formális koordinációs struktúrába rendeződik. Az intézkedések célja a munkával töltött életszakasz fenntartható módon való meghosszabbítása, holisztikus megközelítés segítségével. Konkrét programok és fellépések zajlanak, a szociális párbeszéd és a kollektív szerződések fontos szerepet töltenek be a szakpolitikák alakításában és végrehajtásában.

Az országok között jelentős eltérések tapasztalhatók a demográfiai helyzet, a gazdasági helyzet, a munkaerőpiaci jellemzők és a munkavédelmi rendszerek terén. Nem biztos, hogy az átfogó szakpolitikai kezdeményezések egyik országról a másikra átvihetők. Számos olyan adott országban bevezetett szakpolitikai elem és intézkedés van azonban, amely más ország szakpolitikai keretén belül is alkalmazható lehet.

Szakpolitikai szempontból releváns megállapítások

Nemzeti szinten

Nemzeti szinten a kormányok kulcsszerepet töltenek be a kormenedzsment, valamint az aktív és egészséges öregedés szempontjából támogató környezet kialakításában. A népesség és a munkaerő idősödése több szakpolitikai területet érint, és az e téren jelentkező kihívásokat az aktív idősödés koncepciójának minden vonatkozó szakpolitikai területbe való beépítésével lehet hatékonyan megoldani.

Ez a következőket foglalja magában:

- rugalmas nyugdíjpolitika;
- az egyenlő bánásmód előmozdítása a foglalkoztatásban;
- a szakmai rehabilitációt és a munkaerőpiacba való újintegrálódást segítő rendszerek kialakítása;
- a felnőttképzés és a szakképzés rendszerének javítása, az élethosszig tartó tanulás előmozdítása;
- a munka és a magánélet közötti egyensúly előmozdítása a gyermek- és idősgondozás fejlesztésével és a gondozók támogatásával;
- a foglalkozás-egészségügyi ellátás megerősítése és a 45 év feletti munkavállalók rendszeres egészségügyi kontrolljának bevezetése;
- az egészségi állapotra, fogyatékosra és munkahelyi hiányszakokra vonatkozó, kor, nem és foglalkozás szerinti adatok gyűjtésének javítása;
- erőfeszítések tétele az egészségi egyenlőtlenségek csökkentése érdekében a leginkább problematikus ágazatokban és szakmákban;
- a foglalkozás-egészségügyi szakemberek, munkavédelmi felügyelők és munkavédelmi szakemberek képzése az idősödéssel és a munkával kapcsolatos kérdések terén;
- az egészségnevelés és egészségfejlesztés megerősítése;
- a generációk közötti szolidaritás előmozdítása, erőfeszítések tétele annak érdekében, hogy megváltozzon az idősebb emberekkel szembeni hozzáállás.

A különösen a mikro- és kisvállalkozásokat célzó technikai és pénzügyi támogatás és tudatosságnövelő tevékenységek hozzájárulhatnak a fenti intézkedések sikerességéhez.

Uniói szinten

A nemzeti szakpolitikák áttekintése azt mutatta, hogy az EU jogi és szakpolitikai kerete ösztönzőként hat a tagállami fellépésekre. A jelenlegi munkavédelmi stratégiai keret az aktív és egészséges idősödés elvén alapul; középpontjában a munkával töltött életszakasz fenntarthatóságának és a foglalkoztathatóságnak az előmozdítása áll. A keret 2016-os felülvizsgálata lehetőséget kínál arra, hogy a munkaerő idősödésének tükrében még konkrétabb intézkedések bevezetésével kezeljék a munkavédelmi kérdéseket.

A sikeres megvalósítás érdekében nélkülözhetetlen a különböző szakpolitikai területek összehangolása, a népességöregedés hatásának csökkentése érdekében tett erőfeszítések kölcsönhatásának figyelembevétele és ugyancsak szükségesek a következő támogató intézkedések is:

- a nemzeti szakpolitikák fejlesztését és végrehajtását támogató útmutatók és eszközök kidolgozása és terjesztése;
- az ismeretek és helyes gyakorlatok cseréjét segítő speciális platformok létrehozása;
- a munkabalesetek és foglalkozási megbetegedések miatti munkától való távolmaradásra vonatkozó statisztikai adatok EU-szerte történő gyűjtésének javítása;
- a kormenedzsment és az aktív idősödés további előmozdítása különböző támogatási eszközök – például az Európai Szociális Alap és az Európai Strukturális és befektetési alapok – révén.

További információk

A jelentés az EU-OSHA weboldalán a következő címen érhető el angol nyelven:

<https://osha.europa.eu/hu/tools-and-publications/publications/safer-and-healthier-work-any-age-analysis-report-eu-and-member/view>

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2017

© Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség, 2017.

A sokszorosítás a forrás megjelölésével megengedett.