



Zpráva o analýze politik, strategií a programů EU a členských států týkajících se stárnutí obyvatel a pracovní síly

Obyvatelstvo v Evropě stárne: očekává se, že do roku 2040 bude téměř 27 % obyvatel žijících v zemích EU-28 starších 65 let. Zároveň se snižuje počet obyvatel v produktivním věku. Starší obyvatelé a méně pracovníků ovlivní socioekonomické systémy, jelikož budou vyvíjet tlak na udržitelnost zdravotnictví a důchodových systémů.

Tato zpráva zkoumá politiky, strategie a programy týkající se uvedených demografických změn, které byly přijaty v členských státech EU a v zemích ESVO¹.

Analýza, která čerpá z přezkumu politik zemí provedeného odborníky na bezpečnost a ochranu zdraví při práci (BOZP) a výsledků odborných seminářů v deseti členských státech, se zabývá faktory, které ovlivňují tvorbu a provádění politik v oblasti práce a stárnoucího obyvatelstva. Navrhuje též aspekty, k nimž je při tvorbě politik a strategií potřeba přihlížet².

Problém prodloužení pracovního života

Zvyšování oficiální věkové hranice pro odchod do důchodu a podpora účasti starších osob na trhu práce jsou strategie, které používají vlády v celé Evropě ve snaze snížit dopad demografických změn. Přestože se míra zaměstnanosti osob ve věku 55–64 let zvýšila, lidé stále odcházejí z trhu práce před dosažením oficiální věkové hranice pro odchod do důchodu.

Faktory ovlivňující účast starších pracovníků na trhu práce jsou četné a složité. Zahrnují mimo jiné důchodové politiky, pružnost pracovních úvazků, pracovní podmínky, postoje ke starším pracovníkům, dostupnost služeb profesní rehabilitace a podpory v oblasti návratu do práce a zdraví. Tvůrci politik proto při koncipování politik na podporu prodloužených pracovních životů stojí před velkou výzvou.

Hlavní vlivy na tvorbu politik

Pojmy a modely

V posledních 50 letech se při zkoumání problematiky stárnutí obyvatel a snaze najít řešení problémů s tím spojených objevila řada pojmů a modelů. V evropském politickém diskursu a iniciativách týkajících se demografických změn se objevují pojmy jako aktivní stárnutí, pohoda při práci, udržitelná práce, řízení věkové struktury nebo udržitelná zaměstnatelnost a některé z nich tvoří koncepční základ politické reakce na stárnutí obyvatel na evropské a vnitrostátní úrovni.

¹ Evropské sdružení volného obchodu.

² Tato zpráva je jedním z výstupů tříletého pilotního projektu iniciovaného Evropským parlamentem a řízeného Evropskou agenturou pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA) o problematice BOZP v souvislosti se stárnoucí pracovní silou, včetně rehabilitace nemocných a zraněných pracovníků v Evropě. Cílem projektu je posoudit předpoklady strategií a systémů v členských státech EU, které jsou potřeba, aby bylo zohledněno stárnutí pracovní síly a zajištěna lepší ochrana pro všechny po celý pracovní život.

Rozdílné vnitrostátní demografické trendy a systémy BOZP

Evropské země se liší jak z hlediska demografické situace, tak z hlediska právních a institucionálních rámců, které mají zavedené k řešení problematiky BOZP.

Obyvatelstvo stárne v celé Evropě, ale rozsah, rychlost a časový rámec se v jednotlivých zemích liší. Zatímco v některých zemích může stárnutí obyvatel začít zpomalovat, v jiných se v nadcházejících letech naopak zrychlí. Dále zatímco v mnoha evropských zemích se tato problematika dostala do popředí poměrně nedávno, několik zemí, zejména severské země a Německo, problémy spojené se stárnutím pracovní síly znepokojují již od sedmdesátých let minulého století.

Rámce BOZP se v jednotlivých evropských zemích také velice liší. Rozvinutý a vyspělý systém BOZP vytváří lepší podmínky pro řešení problémů spojených se stárnutím pracovní síly. Vyspělé rámce se vyznačují například:

- dlouho zavedenými zákony o BOZP a boji proti diskriminaci,
- silným inspektorátem práce,
- zavedeným systémem zdravotní péče pro zaměstnance,
- zakotvenou tradicí výzkumu v oblasti BOZP,
- zapojením pojišťoven poskytujících zaměstnanecké pojištění do činností v oblasti prevence a zkoumání rizik v rámci BOZP,
- živým sociálním dialogem o problematice BOZP a dlouhodobými strukturami pro zastoupení zaměstnanců,
- zavedenými víceoborovými platformami pro spolupráci zúčastněných subjektů na tvorbě a provádění politik.

Nadnárodní vlivy

Klíčové mezinárodní organizace jako Světová zdravotnická organizace, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj a Mezinárodní organizace práce si rychle uvědomily problémy spojené se stárnutím obyvatel a jejich doporučení formovala vnitrostátní politiky jak přímo, tak prostřednictvím jejich vlivu na legislativu EU.

Právní předpisy EU v oblasti BOZP a boje proti diskriminaci hrály velkou úlohu při provádění minimálních požadavků týkajících se BOZP a diskriminace na základě věku v zaměstnanosti v členských státech. Řada politik a strategií EU navíc měla významný vliv na vývoj vnitrostátních politik spojených se stárnoucí pracovní silou. Financování a osvětové aktivity EU mezitím podpořily provádění inovativních postupů spojených s řízením věkové struktury a aktivním stárnutím na vnitrostátní i místní úrovni.

Tvorba vnitrostátních politik: čtyři skupiny zemí

Z analýzy tvorby politik v jednotlivých zemích, které se zabývají problémy spojenými se stárnutím obyvatel, a s přihlédnutím ke kritériím, jako je oblast působnosti a celková orientace vypracovaných politik, úroveň integrace a koordinace napříč politickými oblastmi, koordinace zúčastněných subjektů a provádění politik, vyplynuly čtyři skupiny zemí.

1. Chorvatsko, Island, Litva, Kypr, Rumunsko a Řecko: stárnutí obyvatel a pracovní síly není z různých důvodů hlavní politickou prioritou. Některé z těchto zemí se stále potýkají s důsledky hospodářské krize; některé mají mladé obyvatelstvo. Všechny nicméně provedly důchodovou reformu a země se starším obyvatelstvem zvýšily věk pro odchod do důchodu, omezily možnosti předčasného odchodu do důchodu a také zavedly ekonomické pobídky pro zaměstnávání starších lidí.
2. Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Irsko, Itálie, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko a Švýcarsko: jedná se o velkou a rozmanitou skupinu zemí s různými demografickými vzorci. Politiky se zaměřují na důchodové reformy a další opatření na zvýšení účasti starších lidí na trhu práce, ale řeší i pracovní podmínky a BOZP, odbornou přípravu a celoživotní vzdělávání nebo zaměstnatelnost starších pracovníků. Systémy rehabilitace se zaměřují zejména na osoby s postižením a pouze omezená činnost probíhá napříč politikami.
3. Belgie, Francie, Norsko, Rakousko a Spojené království: tyto země mají relativně staré obyvatelstvo a související problémy jsou politickou prioritou. Zavedly komplexní opatření na podporu účasti starších pracovníků na trhu práce holistickým způsobem, včetně opatření na podporu profesní rehabilitace a návratu do práce, přičemž používají pojmy, jako je řízení věkové struktury a práce schopnost. V tvorbě a provádění politik hraje významnou úlohu sociální dialog.
4. Dánsko, Finsko, Německo, Nizozemsko a Švédsko: stárnutí obyvatel začalo relativně brzy; tyto země mají zavedený politický rámec pro řešení důsledků stárnutí obyvatel a pracovní síly, který zahrnuje všechny příslušné politické oblasti a stanoví formální struktury koordinace a jednotné provádění. Cílem je prodloužit pracovní život udržitelným způsobem s využitím holistického přístupu. Jsou zavedeny specifické programy a opatření a sociální dialog a kolektivní smlouvy hrají významnou úlohu při tvorbě a provádění politik.

Mezi zeměmi panují značné rozdíly z hlediska demografie, ekonomické situace, vlastností trhu práce a systémů BOZP. Politické iniciativy nemusejí být mezi jednotlivými zeměmi přenositelné. Existuje však řada prvků a opatření zavedených v určitých zemích, které by bylo možné uplatnit při tvorbě vnitrostátních politik v jiné zemi.

Zjištění relevantní pro tvorbu politik

Na vnitrostátní úrovni

Vlády jednotlivých států hrají klíčovou úlohu při vytváření prostředí, které podporuje řízení věkové struktury a aktivní a zdravé stárnutí. Stárnutí obyvatel a pracovní síly je problematika zasahující celé politické spektrum, kterou lze účinně řešit začleněním pojmu aktivního stárnutí do všech oblastí politiky.

To zahrnuje:

- pružné důchodové politiky,
- podporu rovného zacházení v zaměstnání,
- vytváření systémů pro profesní rehabilitaci a reintegraci na trhu práce,
- zlepšování struktur pro vzdělávání a odbornou přípravu dospělých a podporu celoživotního učení,
- podporu rovnováhy mezi pracovním a osobním životem prostřednictvím rozvoje péče o dítě a o starší osoby i podpory pečovateli,
- posilování pracovní lékařské péče pro zaměstnance a zavádění pravidelných zdravotních prohlídek pro pracovníky starší 45 let,
- zlepšování shromažďování údajů o zdraví, zdravotním pojištění a pracovní neschopnosti podle věku, pohlaví a povolání,
- zaměření pozornosti na snižování nerovností v oblasti ochrany zdraví v nejproblematictějších odvětvích a povoláních a u nejvíce znevýhodněných skupin na trhu práce,
- poskytování odborné přípravy zdravotnickým pracovníkům poskytujícím pracovní lékařskou péči, inspektorům pracujícím na inspektorátech práce a odborníkům na BOZP v problematice stárnutí a práce,
- posilování zdravotní výchovy a podpory zdraví,
- podporu solidarity mezi generacemi a snahu změnit postoj ke starším lidem.

Úspěch uvedených opatření může pomoci zajistit technická a finanční podpora a osvětová činnost zacílená zejména na mikropodniky a malé podniky.

Na úrovni EU

Přezkum vnitrostátních politik ukázal, že právní a politický rámec EU je hnací silou pro přijímání opatření v členských státech. Současný strategický rámec v oblasti BOZP je založený na principu aktivního a zdravého stárnutí; zaměřuje se na podporu udržitelného pracovního života a zaměstnatelnosti. Přezkum rámce provedený v roce 2016 umožní zavést cílenější opatření, která řeší BOZP v souvislosti se stárnoucí pracovní silou.

Základem úspěchu bude koordinace napříč jednotlivými politickými oblastmi zohledňující vzájemné působení opatření na snížení dopadů stárnutí obyvatel stejně jako tyto podpůrné činnosti:

- vytvoření a šíření pokynů a nástrojů na podporu tvorby a provádění vnitrostátních politik,
- zřízení speciální platformy pro výměnu poznatků a správné praxe,
- zlepšení shromažďování statistických údajů o ochraně zdraví při práci a pracovní neschopnosti v celé EU,
- další podpora řízení věkové struktury a aktivního stárnutí prostřednictvím různých nástrojů financování, například Evropského sociálního fondu a evropských strukturálních a investičních fondů.

Další informace

Zpráva je k dispozici v angličtině na internetových stránkách agentury EU-OSHA na adrese:

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

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2017.

© Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, 2017.

Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.