

ELi ja liikmesriikide rahvastiku ja tööjõu vananemisega seotud poliitika, strateegiate ja programmide analüüsiaruanne

Euroopa rahvastik vananeb: 2040. aastaks on peaaegu 27% EU-28 elanikest eeldatavasti 65aastased või vanemad. Samal ajal väheneb ka tööealine elanikkond. Eakam rahvastik ja väiksem arv töötajaid mõjutavad sotsiaal-majanduslikke süsteeme, avaldades survet tervishoiu- ja pensionisüsteemide jätkusuutlikkusele.

Aruandes vaadeldakse ELi liikmesriikides ja EFTA¹ riikides väljatöötatud poliitikat, strateegiaid ja programme, mis on seotud nende demograafiliste muutustega.

Analüüsis, mis tugineb riikide tervishoiu ja tööohutuse ekspertide koostatud poliitikaülevaadetele ja 10 liikmesriigis korraldatud õpikodade tulemustele, käsitletakse tegureid, mis mõjutavad töö ja rahvastiku vananemisega seotud poliitika kujundamist ja rakendamist. Selles esitatakse ka kaalutlused, mida tuleks poliitika ja strateegiate väljatöötamisel arvesse võtta.²

Tööelu pikendamise katsumus

Ametliku pensioniea tõstmine ja eakate tööturul osalemise edendamine on abinõud, mida valitsused demograafiliste muutuste mõju vähendamiseks kõikjal Euroopas rakendavad. Kuigi 55–64aastaste tööhõive määr on suurenenud, lahkuvad inimesed tööturult ikka enne ametlikku pensioniikka jõudmist.

Eakate osalemist tööturul mõjutavad paljud kompleksed tegurid. Nende hulka kuuluvad pensionipoliitika, töökorralduse paindlikkus, töötingimused, hoiakud eakate töötajate suhtes, kutsealase rehabilitatsiooni teenuste ning tööle naasmise toetuse kättesaadavus ja tervis. Seetõttu seisavad poliitikakujundajad pikema tööelu edendamise meetmete väljatöötamisel silmitsi tõsise katsumusega.

Peamised mõjud poliitikakujundamisele

Põhimõtted ja mudelid

Viimasel 50 aastal on rahvastiku vananemise küsimuse uurimise ja kaasnevatele probleemidele lahenduste otsimise tõttu esile kerkinud mitu põhimõtet ja mudelit. Euroopa poliitilistes aruteludes ja algatustes, mis käsitlevad demograafilisi muutusi, tuginetakse sellistele põhimõtetele nagu aktiivne vananemine, tööheaolu, jätkusuutlik töö, vanusepõhine juhtimine ja jätkusuutlik tööalane konkurentsivõime ning mõni neist on kontseptuaalseks aluseks Euroopa ja riikliku tasandi poliitikameetmetele seoses rahvastiku vananemisega.

Riikide erinevad demograafilised suundumused ning tervishoiu ja tööohutuse süsteemid

Euroopa riigid erinevad üksteisest nii demograafilise olukorra kui ka tervishoiu ja tööohutuse probleemide lahendamiseks loodud õigus- ja institutsioonilise raamistiku poolest.

Rahvastik vananeb kogu Euroopas, ent selle protsessi ulatus, kiirus ja aeg on riigiti erinev. Kui mõnes riigis rahvastiku vananemine aeglustub, siis teistes see eelseisvatel aastatel kiireneb. Ehkki see teema on paljudes Euroopa riikides suhteliselt hiljuti esiplaanile tõusnud, on mõnes riigis, eriti Põhjamaades ja Saksamaal, tööjõu vananemine probleemiks olnud juba 1970. aastatest alates.

Euroopa riikide tervishoiu ja tööohutuse raamistikud on samuti üsna erinevad. Hästitoimiv ja väljakujunenud tervishoiu ja tööohutuse süsteem loob tööjõu vananemisega kaasnevate probleemidega toimetulemiseks paremad eeldused. Väljakujunenud raamistikke iseloomustavad näiteks:

- pikaajased tervishoiu- ja tööohutusalaad ja diskrimineerimisvastased seadused;
- tugev tööinspeksioon;
- hästitoimiv tervishoiusüsteem;
- tugev tervishoiu- ja tööohutusalaad teadusuuringute traditsioon;
- kutsekindlustusasutuste osalemine tervishoiu ja tööohutuse riskiennetuses ja teadustegevuses;
- tugev sotsiaaldialoog tervishoiu ja tööohutuse küsimustes ning pikaajased töötajate esindamise struktuurid;
- hästitoimivad eri valdkondi esindavad platvormid sidusrühmade koostöök poliitika kujundamisel ja rakendamisel.

Riigiülesed mõjud

Tähtsamad rahvusvahelised organisatsioonid, nagu Maailma Terviseorganisatsioon, Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon ning Rahvusvaheline Tööorganisatsioon, on rahvastiku vananemisega seotud probleemidest ammu teadlikud ja nende soovitusel on kujundanud riikide poliitikat nii otseselt kui ka nende mõju kaudu ELi õigusaktidele.

ELi tervishoiu- ja tööohutusalaad ning diskrimineerimisvastaste õigusaktide tähtsus tervishoiu ja tööohutuse ning tööalase vanuselise diskrimineerimisega seotud miinimumnõuete rakendamisel liikmesriikides on olnud suur. Lisaks on paljud ELi poliitikameetmed ja strateegiad oluliselt mõjutanud riikide tööjõu vananemisega seotud poliitika kujunemist. Samas on ELi rahastamine ja teadlikkuse suurendamise meetmed toetanud vanusepõhise juhtimise ja aktiivse vananemisega seotud uuenduslike tavade rakendamist riiklikul ja kohalikul tasandil.

¹ Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon.

² Aruanne koostati Euroopa Parlamendi algatatud ning Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuuri juhitud kolmeaastase katseprojekti raames. Katseprojekt käsitleb tööjõu vananemisega seotud tervishoiu- ja tööohutusprobleeme, sh haigete ja vigastatud töötajate rehabilitatsiooni Euroopas. Projekti eesmärk on hinnata, mis eeldusi on vaja, et võtta ELi liikmesriikide strateegias ja süsteemides arvesse tööjõu vananemist ja tagada parem kaitse kogu tööelu jooksul.

Riikide poliitika kujunemine: neli riikide rühma

Analüüsid riikide poliitika kujunemist rahvastiku vananemisega seotud probleemide lahendamiseks ja võttes arvesse selliseid kriteeriume nagu väljatöötatud poliitika ulatus ja üldine suunitlus, integratsiooni tase ning poliitikavaldkondade- ja sidusrühmadevaheline kooskõlastamine ning poliitika rakendamine, eristus neli riikide rühma.

1. Horvaatia, Küpros, Kreeka, Island, Leedu ja Rumeenia: rahvastiku ja töajõu vananemine ei ole neis riikides mitmesugustel põhjustel olnud oluline poliitiline prioriteet. Mõnes neist on ikka veel tunda majanduskriisi tagajärgi, mõnes on noor rahvastik. Kõik need riigid on siiski ellu viinud pensionireforme ning vanema rahvastikuga riigid on tõstnud pensioniiga ja piiranud ennetähtaegselt pensionile jäämise võimalusi ning loonud majanduslikke stiimuleid eakate töölevõtmiseks.
2. Bulgaaria, Tšehhi Vabariik, Eesti, Ungari, Iirimaa, Itaalia, Läti, Luksemburg, Malta, Poola, Portugal, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania ja Šveits: see on suur ja mitmekesine riikide rühm ning nende riikide demograafilised suundumused on erinevad. Poliitika keskendub pensionireformile ja muudele eakate tööturul osalemise suurendamise meetmetele, kuid käsitleb ka töötingimusi ning töötervishoiu- ja tööohutuskoolitust ja elukestvat õpet või eakamate töötajate tööalast konkurentsivõimet. Rehabilitatsioonisüsteemid keskenduvad peamiselt puudega inimestele ning eri poliitikavaldkondi hõlmava tegevuse ulatus on piiratud.
3. Austria, Belgia, Prantsusmaa, Norra ja Ühendkuningriik: nende riikide rahvastik on suhteliselt vana ja seonduvad probleemid on poliitiline prioriteet. Need riigid on võtnud ulatuslikke meetmeid eakate töötajate tööturul osalemise igakülgselt edendamiseks, sh kutsealase rehabilitatsiooni ja tööle naasmise edendamise meetmeid, järgides selliseid põhimõtteid nagu vanusepõhine juhtimine ja töövõime edendamine. Poliitika kujundamisel ja rakendamisel on oluline osa sotsiaaldialoogil.
4. Taani, Soome, Saksamaa, Madalmaad ja Rootsi: rahvastiku vananemine algas suhteliselt vara ning rahvastiku ja töajõu vananemise tagajärgedega toimetulekuks on välja töötatud terviklik poliitikaraamistik, mis katab kõiki asjakohaseid poliitikavaldkondi ja hõlmab ametlike koordineerimissüsteemi poliitika kooskõlastatud rakendamiseks. Eesmärk on tööelu jätkusuutlik pikendamine tervikliku strateegia abil. Välja on töötatud eriprogrammid ja -meetmed ning poliitika kujundamisel ja rakendamisel on oluline osa sotsiaaldialoogil ja kollektiivlepingutel.

Riikide demograafilistes näitajates, majanduslikus olukorras, tööturu tunnusoontes ning töötervishoiu ja tööohutuse süsteemides on märkimisväärsed erinevusi. Ulatuslikud poliitikaalgatused ei pruugi kõigile riikidele sobida. Teatud riikides on siiski rakendatud poliitikaelemente ja -meetmeid, mida saaks kohaldada teiste riikide poliitika kujundamisel.

Poliitika seisukohalt olulised järeldused

Riikide tasandil

Riikide valitsuste tähtsus vanusepõhist juhtimist ning aktiivset ja tervena vananemist toetava keskkonna loomisel on suur. Rahvastiku ja töajõu vananemine on eri poliitikavaldkondi hõlmav küsimus ning seonduvaid probleeme saab tõhusalt lahendada, lõimides aktiivse vananemise põhimõtte kõikidesse asjakohastesse poliitikavaldkondadesse.

See hõlmab järgmist:

- paindlik pensionipoliitika;
- tööhõives võrdse kohtlemise edendamine;
- kutsealase rehabilitatsiooni ja tööturule taasintegreerimise süsteemide loomine;
- täiskasvanuõppe ja -koolituse struktuuride täiustamine ning elukestva õppe edendamine;
- töö- ja eraelu tasakaalu edendamine lastehoiu ja eakate hooldamise arendamise ning hooldajate toetamise teel;
- töötervishoiu tõhustamine ja üle 45aastaste töötajate korrapärase tervisekontrollide rakendamine;
- tervise-, puude- ja töölt puudumise andmete kogumise tõhustamine vanuse, soo ja elukutse lõikes;
- tervisest tingitud ebavõrdsuse vähendamine probleemsemates sektorites ja ametites ning tööturul ebasoodsas olukorras olevate rühmade puhul;
- töötervishoiutöötajate, tööinspektorite ning töötervishoiu ja tööohutuse ekspertide koolitamine vananemise ja tööga seotud küsimustes;
- terviseõpetuse ja terviseedenduse tõhustamine;
- põlvkondadevahelise solidaarsuse ergutamine ja eakate inimeste suhtes valitsevate hoiakute muutmine.

Selliste meetmete edu aitavad tagada tehniline ja rahaline toetus ning teadlikkuse suurendamise meetmed, mis on suunatud eelkõige mikro- ja väikeettevõtjatele.

ELi tasandil

Riikide poliitika analüüs näitas, et liikmesriike ajendab meetmeid võtma ELi õigus- ja poliitikaraamistik. Töötervishoiu ja tööohutuse praegune strateegiline raamistik põhineb aktiivse ja tervena vananemise põhimõttel ning keskendub jätkusuutliku tööelu ja tööalase konkurentsivõime edendamisele. Raamistiku läbivaatamine 2016. aastal annab võimaluse võtta spetsiifilisi meetmeid töötervishoiu ja tööohutuse edendamiseks töajõu vananemise kontekstis.

Edu saavutamiseks on olulised poliitikavaldkondadevaheline kooskõlastamine, võttes arvesse rahvastiku vananemise mõju vähendamiseks tehtavate jõupingutuste koostööt, ning järgmised toetusmeetmed:

- juhendite ja abivahendite loomine ja levitamine, et toetada riikide poliitika kujundamist ja rakendamist;
- teadmiste ja heade tavade vahetamise eriplatvormi loomine;
- töötervishoidu ja haiguspuhkusi käsitlevate ELi-üleste statistiliste andmete kogumise parandamine;
- vanusepõhise juhtimise ja aktiivse vananemise edasine edendamine mitmesuguste rahastusvahendite, nt Euroopa Sotsiaalfondi ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kaudu.

Lisateave

Aruanne on EU-OSHA veebilehel aadressil <https://osha.europa.eu/et/tools-and-publications/publications/safer-and-healthier-work-any-age-analysis-report-eu-and-member/view>.

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017.

© Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agenduur, 2017.

Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

Tõlkekeskuse (CdT, Luksemburg), poolt tõlgitud tekst põhineb ingliskeelsel originaalil.