
Aktywne starzenie się jako wyzwanie dla rynku pracy w Polsce i w pozostałych krajach Europy

Starzenie się społeczeństwa jest wyzwaniem dla europejskiego rynku pracy i systemów zabezpieczenia społecznego. Proces ten jest obserwowany w Polsce od ponad 25 lat – wydłuża się przeciętne trwanie życia, a dzietność spada tak, że nie zapewnia zastępowalności pokoleń. W ciągu najbliższego ćwierćwiecza liczba Polaków zmniejszy się o blisko 2,8 mln obywateli*, a co drugi mieszkaniec kraju będzie miał powyżej 50 roku życia. Cele artykułu to przedstawienie sytuacji starszych pracowników na rynku pracy oraz analiza możliwości utrzymania ich potencjału i przywracania na ten rynek, gdy stają się bezrobotni. W artykule przyjęto tezę, że starzenie się społeczeństwa wpływa na zmiany w strukturze pracujących według wieku i spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym, czego konsekwencją jest zmniejszanie się siły roboczej. Dlatego kluczową rolę w najbliższych latach będzie odgrywać aktywizacja osób dotąd wykorzystywanych w niedostatecznym stopniu, m.in. osób starszych. Pracodawcy muszą nauczyć się spożytkować umiejętności i doświadczenie starszych ludzi w sposób dostosowany do ich wieku i stanu zdrowia.

Słowa kluczowe: aktywizacja zawodowa, aktywne starzenie się, pracownicy 50+, rynek pracy

Otrzymano: 9.02.2020

Zaakceptowano po recenzjach: 27.09.2021

DOI: 10.5604/01.3001.0015.3119

* Główny Urząd Statystyczny, *Osoby powyżej 50 roku życia na rynku pracy w 2018 r.*, 2019.

Wprowadzenie

Polska, podobnie jak inne kraje rozwinięte, doświadcza starzenia się populacji. W Polsce odsetek ludności w wieku co najmniej 65 lat, który w 2019 r. wyniósł 13,5 proc.¹, wzrośnie w 2060 r. do 34,5 proc. i będzie niemal najwyższy w Unii Europejskiej (UE)². Starzenie się populacji oznacza zwiększenie oczekiwanej długości życia i zmniejszenie liczby urodzeń. W wyniku tych procesów zmieni się struktura ludności według wieku: liczba osób w wieku zbliżonym do wieku emerytalnego wzrośnie, a liczba młodych zmaleje. W ten sposób zwiększy się obciążenie systemów emerytalnych, co stworzy ryzyko dla ich stabilności finansowej. Wzrosną koszty pracy. W dłuższej perspektywie może to oznaczać zmniejszenie dynamiki otwierania nowych przedsiębiorstw, wzrost bezrobocia i spowolnienie gospodarcze.

Raport Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) *Working Better with Age* przewiduje, że w Polsce mediana wieku populacji wzrośnie z 40 lat (2018 r.) do 45 lat w połowie lat 50. XXI w., a stosunek osób w wieku 65 lat i starszych do osób w wieku produkcyjnym (15–64 lat) wzrośnie z 1:4 w 2018 r. do 2:5 w 2050 r.³ Ustawowy wiek emerytalny wzrósł w wielu krajach i obecnie najczęściej wynosi 67 lat. Zachęcanie do późniejszego przechodzenia na emeryturę i wzrost wynagrodzeń osób w starszym wieku to jedno z głównych zaleceń OECD. W zaleceniach tych znalazły się również wytyczne do usuwania barier w zakresie zatrudniania i zatrzymywania starszych pracowników w firmie oraz poprawy zdolności do zatrudnienia osób starszych dzięki podejściu opartym na cyklu życia. Jednocześnie autorzy raportu zwracają uwagę, że brak działań mających na celu poprawę sytuacji starszych pracowników na rynku pracy może doprowadzić do pogorszenia ich warunków życia i do niezrównoważonego wzrostu wydatków socjalnych.

Opublikowany przez ekspertów firmy doradczej PwC raport *Golden Age Index*, oceniający poziom wykorzystania na rynku pracy potencjału osób w wieku powyżej 55 lat, wskazuje, że Polska nie wykorzystuje go w pełni⁴. Na 35 krajów OECD Polska znalazła się na 30 miejscu w rankingu. Zdaniem ekspertów z PwC złożyło się na to kilka czynników, m.in. niska w odniesieniu do innych krajów stopa zatrudnienia osób w wieku 55–64 lat w Polsce. Spośród przebadanych krajów potencjał starszych pracowników jest najlepiej wykorzystywany w Islandii, Nowej Zelandii i Izraelu.

Głównymi barierami w przedłużaniu w Polsce aktywności zawodowej osób w wieku przedemerytalnym są przede wszystkim: pogarszający się stan ich zdrowia,

1 Główny Urząd Statystyczny, zakładka *Struktura ludności*, stat.gov.pl (7.03.2020).

2 *Demographic and human capital scenarios for the 21st century. 2018 assessment for 201 countries*, eds. W. Lutz, A. Goujon i in., 2018, s. 211 i nast.

3 Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Working Better with Age. Ageing and Employment Policies*, Paris 2019, <https://doi.org/10.1787/c4d4f66a-en>.

4 PwC, *Golden Age Index*, Warszawa 2018.

niesprzyjające warunki pracy oraz obowiązki rodzinne i opiekuńcze, a także utrata przez nich zatrudnienia na kilka lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego⁵. Zły stan zdrowia jest wspomniany w kontekście obaw dotyczących możliwości utrzymania zatrudnienia do wieku emerytalnego oraz deklaracji o przejściu na emeryturę tak szybko, jak to możliwe. Decyzja o wyjściu z rynku pracy i przejściu na emeryturę lub skorzystaniu z innych świadczeń jest silnie uzależniona od jakości miejsca pracy. Możliwości kształtowania sposobu pracy, jej bezpieczeństwa i wynagrodzenia odpowiedniego do wysiłku lub szanse rozwoju w firmie zwiększają motywację do aktywności i przedłużają życie zawodowe. Brak uwzględnienia zdolności psychofizycznych pracownika, niska elastyczność warunków pracy lub złe warunki pracy zniechęcają osoby w starszym wieku do kontynuowania aktywności zawodowej. Osoby starsze i o niskich kwalifikacjach uczestniczą w szkoleniach znacznie rzadziej niż młodsze i bardziej wykwalifikowane⁶. Brak ofert szkoleniowych dopasowanych do predyspozycji i zainteresowań osób starszych sprawia, że trudniej jest się im utrzymać na rynku pracy lub zmienić miejsce zatrudnienia. Obecnie 1/3 osób w wieku 55–65 lat nie ma umiejętności obsługi komputera ani doświadczenia w pracy na nim.

Tymczasem w Polsce nadal istnieje potencjał do zwiększenia zatrudnienia osób w wieku 50–64 lat. Wskaźnik zatrudnienia dla tej grupy jest niższy w porównaniu z innymi krajami. Osoby w starszych grupach wiekowych są narażone na dłuższe pozostawanie bez pracy, co z kolei wynika z niższego wykształcenia, jakim się legitymują, oraz na mniejsze zainteresowanie zatrudnieniem ich przez pracodawców. Ale, co należy podkreślić, osoby, które w nadchodzących latach wejdą w wiek 50+, to osoby z wyższym wykształceniem (często w odróżnieniu od obecnych pięćdziesięcio- i sześćdziesięciolatków) i cechujące się większą aktywnością zawodową.

Starzenie się społeczeństwa jest wyzwaniem dla europejskich rynków pracy i systemów zabezpieczenia społecznego. Według prognoz Komisji Europejskiej (KE) produktywność w Polsce w latach 2016–2070 spadnie z 2,1 do 1,5⁷. Jednak związek między produktywnością a starzeniem się nie zawsze jest jednoznaczny. KE szacuje, że około 45 proc. siły roboczej w UE koncentruje się w zawodach, w których wydajność maleje wraz z wiekiem, a tylko 25 proc. w zawodach, w których wydajność wraz z wiekiem wzrasta.

Cele niniejszego artykułu to przedstawienie sytuacji starszych pracowników na rynku pracy oraz analiza możliwości utrzymania ich potencjału zawodowego i przywracania na rynek pracy w sytuacji, gdy stają się bezrobotni. W artykule przyjęto

⁵ A. Chłoń-Domińczak, D. Holzer-Żelaźewska, A. Maliszewska, *Analityczny Raport Uzupełniający Nr 3. Polacy po pięćdziesiątce: praca i emerytura*, 2017, s. 218–219.

⁶ Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, *op. cit.*

⁷ *Country Report Poland 2019, 2019 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No. 1176/2011, COM(2019) 150 final*, Brussels 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52019DC0150> (14.03.2020).

tezę, że starzenie się społeczeństwa wpływa na zmiany w strukturze pracujących według wieku i spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym, czego konsekwencją jest zmniejszanie się siły roboczej. Dlatego kluczową rolę w najbliższych latach odgrywać będzie aktywizacja osób angażowanych dotąd w niedostatecznym stopniu, m.in. osób starszych. Pracodawcy muszą nauczyć się wykorzystywać umiejętności i doświadczenie starszych ludzi w sposób dostosowany do ich wieku i stanu zdrowia. Przy czym na aktywność tych osób należy patrzeć w sposób kompleksowy – uwzględniając (obok wspomnianego stanu zdrowia) obowiązki, które na nich spoczywają, sytuację finansową, otoczenie społeczne i dostępną infrastrukturę, a także nawyki (w tym kulturalne).

Osoby 50+ na rynku pracy

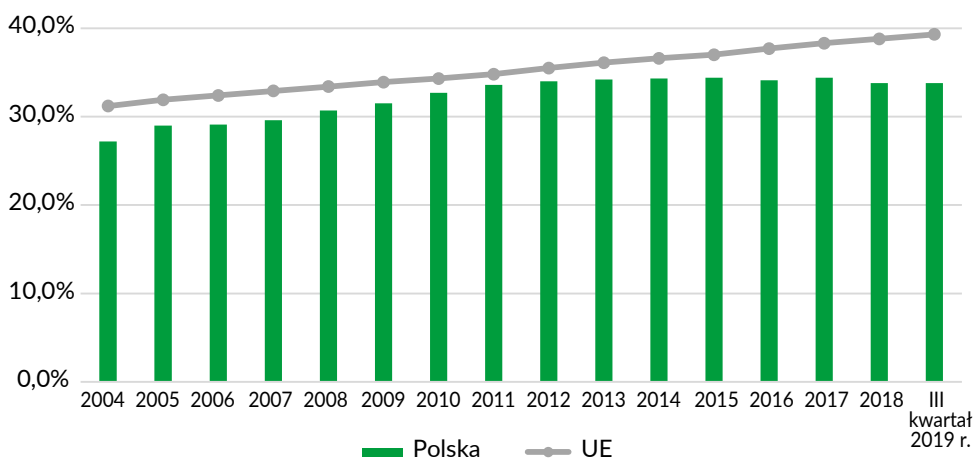
Rok 2019 był w Polsce kolejnym rokiem, w którym utrzymywała się dobra sytuacja gospodarcza, rosła liczba pracujących, a bezrobocie spadało. Na polski rynek pracy miało wpływ wiele różnych czynników, takich jak zmiany w regulacjach prawnych (wyższa stawka godzinowa i większe minimalne wynagrodzenie), rosnący postęp technologiczny, kurczące się zasoby pracowników czy transformacje w edukacji. Z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) wynika, że w IV kwartale 2019 r. liczba pracujących wyniosła 16,4 mln, a na umowach o pracę na czas nieokreślony pracowało 10,4 mln osób, tj. 79 proc. pracowników najemnych⁸. Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy w końcu 2019 r. wyniosła 866,4 tys. osób i była o 102,5 tys. osób, tj. o 10,6 proc., niższa niż w końcu 2018 r. Stopa bezrobocia rejestrowanego w końcu 2019 r. wyniosła 5,2 proc.⁹

Wskaźniki obrazujące kształtowanie się aktywności zawodowej były silnie skorelowane z wiekiem, najkorzystniejsze wartości przypadły osobom w wieku 35–44 lat, a najgorsze wartości osobom młodym (w wieku 15–24 lat) oraz w wieku przedemerytalnym. W ostatnich latach można jednak zaobserwować pewną poprawę (do roku 2017) podstawowych wskaźników opisujących sytuację na rynku pracy osób powyżej 50 roku życia. Współczynnik aktywności zawodowej, który informuje o stosunku osób w aktywności zawodowej (tzn. pracujących i bezrobotnych) w danym wieku (najczęściej 15–64 lat, lub 15+) do ogółu ludności w tym wieku, dla osób w wieku 50 lat i więcej od 2013 r. utrzymywał się na poziomie powyżej 33 proc. (w III kwartale 2019 r. wyniósł 33,8 proc., przy średniej dla Unii Europejskiej 39,3 proc.). Oznacza to, że w omawianej grupie wiekowej zaledwie co trzecia osoba pozostawała aktywna zawodowo.

⁸ Główny Urząd Statystyczny, *Osoby powyżej 50. roku życia na rynku pracy w 2018 r.*, 2019.

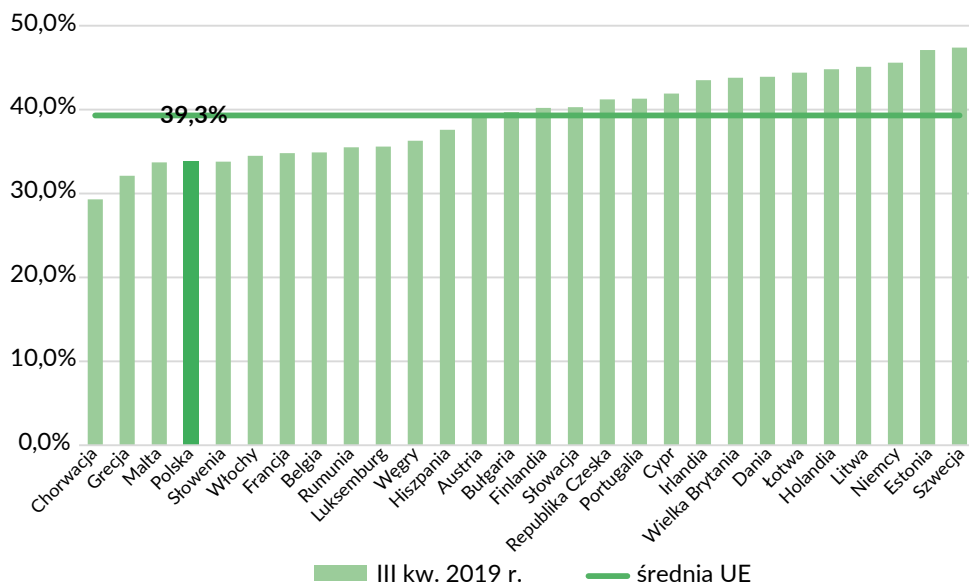
⁹ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Osoby powyżej 50 roku życia na rynku pracy w 2018 roku*, 2019.

Wykres 1. Współczynnik aktywności zawodowej osób powyżej 50 roku życia w Polsce i UE w latach 2004–2019



Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii

Wykres 2. Współczynnik aktywności osób powyżej 50 roku życia w III kwartale 2019 r. w krajach Unii Europejskiej



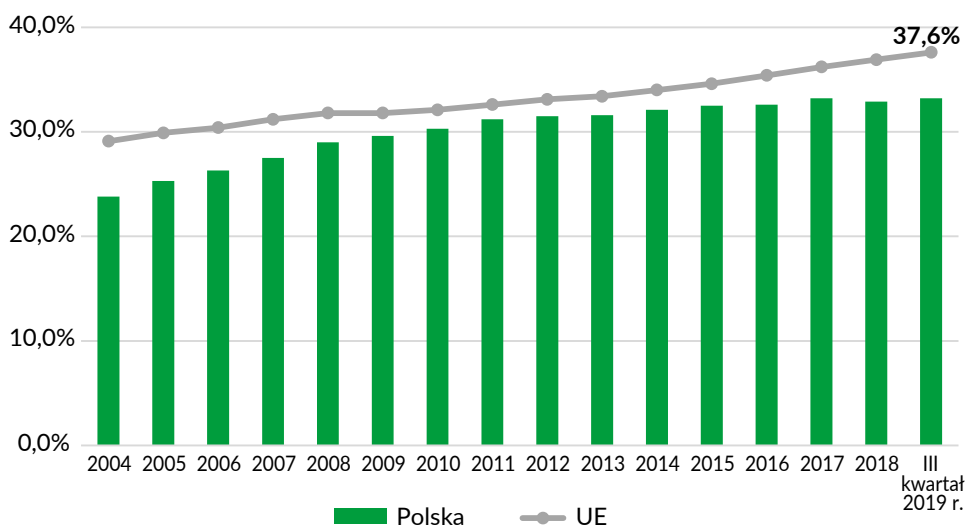
Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii

W tej grupie wiekowej mężczyźni, zarówno w Polsce, jak i w pozostałych państwach Unii, charakteryzowali się większą niż kobiety aktywnością zawodową na rynku pracy. W państwach europejskich aktywni zawodowo, powyżej 50 roku życia, są prawie co drugi mężczyzna i co trzecia kobieta. W Polsce gorsze wskaźniki osiągają kobiety – pracuje

co czwarta kobieta w wieku powyżej 50 lat¹⁰. Kobiety na rynku pracy napotykały bariery w postaci: nieelastycznego czasu pracy, nieatrakcyjnych finansowo stanowisk i fizycznie miejsc pracy, obciążenia obowiązkami domowymi i opiekuńczymi, braku uznania ich nieodpłatnej pracy opiekuńczej, braku instytucji świadczących usługi opiekuńcze dla zależnych członków rodziny.

Na przestrzeni ostatniej dekady, w latach po wejściu Polski do Unii Europejskiej, odnotowywaliśmy stały wzrost wskaźnika zatrudnienia (czyli wskaźnika określającego, jaki odsetek ludności pracuje zawodowo) osób 50+, jednak od 2016 r. obserwujemy jego nieznaczny spadek. W III kwartale 2019 r. wskaźnik ten dla osób 50+ wyniósł 33,2 proc., przy średniej dla Unii Europejskiej 37,6 proc. Dystans Polski do UE (28 państw w 2019 r.) w zakresie wskaźnika zatrudnienia osób starszych był znaczny.

Wykres 3. Wskaźnik zatrudnienia osób powyżej 50 roku życia w Polsce i UE w latach 2004–2019



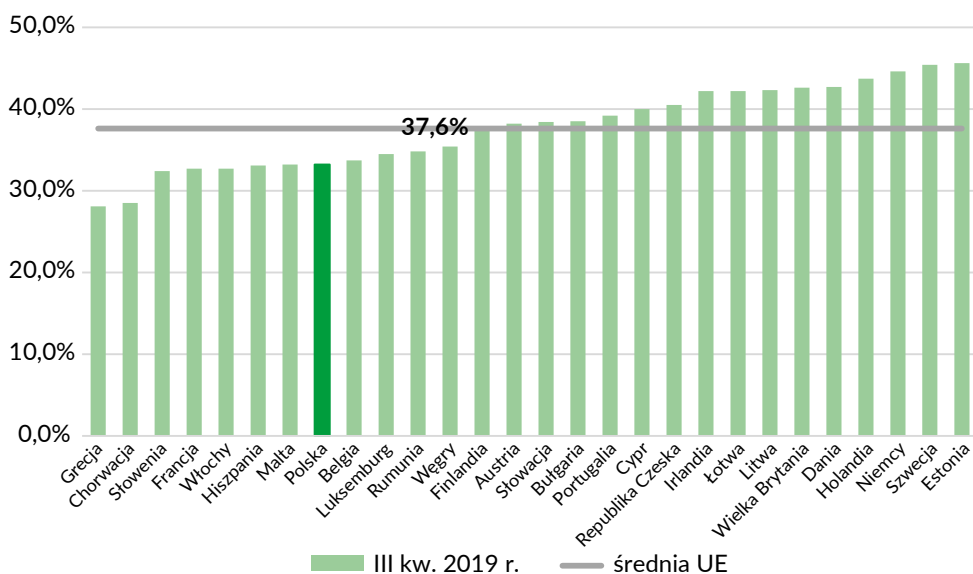
Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii

W III kwartale 2020 r., a więc w trakcie trwania pandemii COVID-19, współczynnik aktywności zawodowej w grupie osób 50–64-letnich wyniósł 62,4 proc. (wzrost o 2 pkt proc. w stosunku do III kw. 2019 r.), zaś wskaźnik zatrudnienia osiągnął 61,1 proc. (wzrost o 1,9 pkt proc.). Warto zauważyć, że zmniejszył się dystans Polski do UE w zakresie ww. wskaźników (w III kw. 2019 r. w przypadku współczynnika aktywności zawodowej wynosił 9,7 pkt proc., podczas gdy w III kw. 2020 r. było to już 8,5 pkt proc., a w przypadku wskaźnika zatrudnienia nastąpił spadek z 7,5 pkt proc. do 5,9 pkt proc.). Wciąż jednak wartości dla obu wskaźników wśród osób starszych znacząco odbiegają od tych osiągniętych wśród osób w wieku produkcyjnym¹¹.

¹⁰ Główny Urząd Statystyczny, *Osoby powyżej...*, *op. cit.*

¹¹ Dane Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii.

Wykres 4. Wskaźnik zatrudnienia osób powyżej 50 roku życia w III kwartale 2019 r. w krajach Unii Europejskiej



Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii

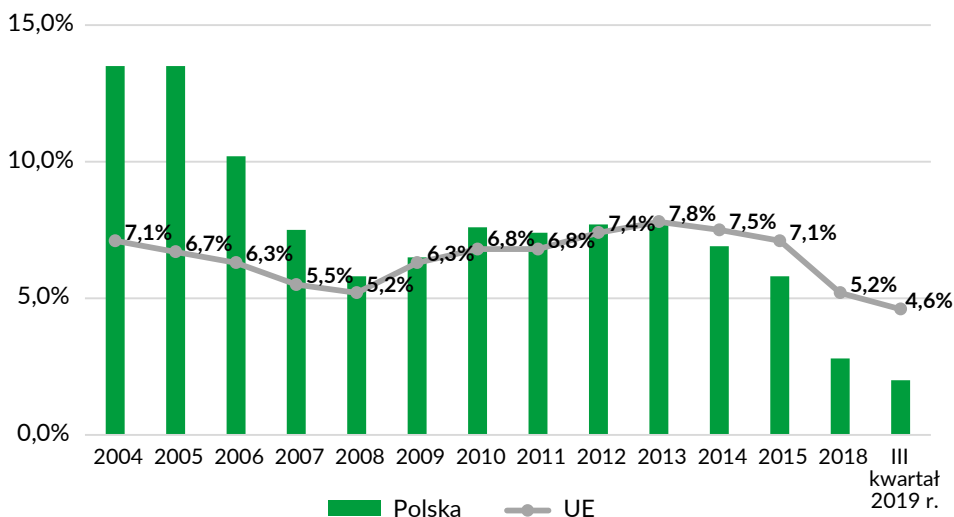
Wysokość stopy bezrobocia dla osób w wieku 50+ w okresie czterech ostatnich lat systematycznie malała. Na koniec 2019 r. stopa bezrobocia osób w wieku 50–64 lat w Polsce wyniosła 2 proc., przy średniej 4,6 proc. dla Unii Europejskiej. Osoby powyżej 50 roku życia stanowiły 27,2 proc. ogółu zarejestrowanych bezrobotnych, w liczbach bezwzględnych były to 235 672 osoby. Do spadku bezrobocia przyczyniły się wysoka liczba ofert pracy, jaką dysponują urzędy pracy, oraz instrumenty aktywnej polityki rynku pracy.

W III kw. 2020 r. stopa bezrobocia liczona wg metodologii BAEL wyniosła w grupie osób w wieku 50–64 lat 2 proc., tj. tyle samo co w III kw. 2019 r. W tym samym czasie stopa bezrobocia osób w wieku 15–64 lat wzrosła o 0,1 pkt proc. (w UE-27 w obu grupach nastąpił wzrost tego wskaźnika, odpowiednio o 0,5 pkt proc. w grupie 50–64 lat i o 1 pkt proc. w grupie 15–64 lat).

Zmiany struktury wiekowej bezrobotnych to przede wszystkim skutek transformacji demograficznych, ale nakładają się na to również zmiany dotyczące ustawowego wieku emerytalnego czy też – niezależne od istniejących przepisów – utrwalone stereotypy dotyczące wieku poszukiwanych przez pracodawców pracowników. W strukturze bezrobotnych powyżej 50 roku życia dominowały osoby zamieszkałe w mieście, mężczyźni, bezrobotni z mniejszym niż wśród młodych udziałem osób z dyplomami wyższych uczelni. Bezrobotni powyżej 50 roku życia są jednak słabiej wykształceni niż młodzi nieaktywni zawodowo – ponad 70 proc. posiada wykształcenie gimnazjalne/podstawowe i poniżej lub zasadnicze zawodowe/branżowe i tylko 6 proc. posiada wykształcenie wyższe. Osoby te poszukiwały pracy przez ponad 24 miesiące, co potwierdza, że osoby

starsze, jeśli już trafią do rejestrów urzędów pracy, to pozostają w nich dłużej. Warto również dodać, że blisko 5 proc. z nich nie ma żadnego stażu pracy, a ponad 9 proc. posiada staż do 1 roku – brak im zatem tak wymaganego przez pracodawców doświadczenia zawodowego. Na sytuację osoby na rynku pracy wpływ ma również jej stan zdrowia – co 10 zarejestrowany bezrobotny powyżej 55 roku życia był osobą z niepełnosprawnością.

Wykres 5. Stopa bezrobocia osób w wieku 50–64 lat w Polsce i UE w latach 2004–2019



Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii

Zmiany demograficzne oraz kryzys wywołany pandemią wpłynęły również na strukturę bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy. W 2020 r. nastąpił wzrost liczby bezrobotnych powyżej 50 roku życia o 31,8 tys., tj. o 13 proc., przy wzroście liczby bezrobotnych ogółem o 18,2 proc. Udział osób 50+ wśród ogółu nieaktywnych zawodowo spadł z 26,7 proc. w końcu stycznia 2020 r. do 25,5 proc. w końcu stycznia 2021 r. Było to spowodowane napływem młodszych bezrobotnych w wyniku pogorszenia się koniunktury gospodarczej w części branż najbardziej dotkniętych kryzysem, w których zazwyczaj przeważa liczba młodych pracowników (branża gastronomiczna, rozrywkowa, fitness).

Aktywizacja i przywracanie na rynek pracy osób dojrzałych stanowią duże wyzwanie dla publicznych służb zatrudnienia ze względu na szereg czynników (ograniczenia tych osób wynikające z: niższego poziomu sprawności niż u młodszych pracowników, niedopasowania kwalifikacji do potrzeb szybko zmieniającej się gospodarki, mniejszej skłonności do mobilności, statystycznie niższego poziomu wykształcenia oraz negatywnych stereotypów dotyczących wieku wśród pracodawców) i są często trudne. W ramach działań realizowanych przez publiczne służby zatrudnienia zaktywizowano w 2019 r. 287,7 tys. bezrobotnych, w tym ponad 41,5 tys. osób w wieku 50 lat i więcej (którzy stanowili 14,4 proc. ogółu aktywowanych). W całym 2020 r. zaktywizowano

213,5 tys. bezrobotnych, w tym 30,1 tys. osób powyżej 50 roku życia (tj. 14,1 proc. aktywizowanych)¹². Osoby 50+ najczęściej były kierowane do pracy subsydiowanej i prac społecznie użytecznych oraz na staże i szkolenia, co jest szczególnie istotne w kontekście zdobywania niezbędnych do funkcjonowania na rynku pracy doświadczenia i umiejętności.

Tabela 1. Bezrobotni powyżej 50 roku życia w Polsce w latach 2005–2019

Rok	Liczba bezrobotnych na koniec grudnia danego roku	Liczba bezrobotnych powyżej 50 r.ż. w końcu okresu sprawozdawczego	Odsetek bezrobotnych powyżej 50 r.ż. wśród bezrobotnych ogółem	Liczba bezrobotnych korzystających z aktywnych form zatrudnienia w końcu okresu sprawozdawczego	Liczba bezrobotnych powyżej 50 r.ż. korzystających z aktywnych form zatrudnienia w końcu okresu sprawozdawczego	Udział bezrobotnych powyżej 50 r.ż. korzystających z aktywnych form zatrudnienia ogółem w %
2005	2 773 000	440 393	15,9	567 669	43 631	7,7
2006	2 309 410	435 142	18,8	607 779	62 893	10,3
2007	1 746 573	379 826	21,7	674 263	85 083	12,6
2008	1 473 752	317 904	21,6	668 102	92 622	13,9
2009	1 892 680	391 672	20,7	697 370	95 240	13,7
2010	1 954 706	421 674	21,6	804 597	118 231	14,7
2011	1 982 676	441 443	22,3	323 345	63 726	19,7
2012	2 136 815	486 445	22,8	440 786	83 683	19,0
2013	2 157 883	524 558	24,3	475 703	95 661	20,1
2014	1 825 180	474 911	26,0	504 888	90 373	17,9
2015	1 563 339	429 763	27,5	516 515	78 625	15,2
2016	1 335 155	376 948	28,2	510 791	78 068	15,3
2017	1 081 746	298 561	27,6	485 054	71 898	14,8
2018	968 888	262 704	27,1	343 689	54 174	15,8
2019	866 374	235 672	27,2	287 707	41 508	14,4

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii

Aktywizacja osób w wieku 50+ w państwach członkowskich Unii Europejskiej i Szwajcarii

Przedłużenie życia zawodowego jest przede wszystkim wyzwaniem dla krajowej polityki zatrudnienia. Publiczne służby zatrudnienia (PSZ) są jednym z podmiotów zaangażowanych w ten proces. Podstawowym zadaniem PSZ jest świadczenie usług dla bezrobotnych, w tym starszych bezrobotnych, oraz ułatwienie im powrotu na rynek

¹² Dane Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii.

pracy. Starzenie się społeczeństwa może wpływać na poszukiwanie przez PSZ nowych rozwiązań we wspieraniu w zatrudnieniu, np. kierowanie starszych pracowników do zatrudnienia w firmach borykających się z niedoborem siły roboczej. Długoterminowe skutki obecnych procesów demograficznych to m.in.:

- starzejący się klienci PSZ (jako skutek starzenia się siły roboczej ogólnie),
- potencjalnie rosnąca grupa klientów PSZ (jako skutek wzrostu liczby bezrobotnych, którzy w przeciwnym razie opuściliby zasoby pracy przez wcześniejsze przejście na emeryturę lub inne programy w systemie opieki społecznej).

Aby lepiej wspierać dłuższe życie zawodowe, PSZ i polityka społeczna muszą odnieść się do typowych obaw pracodawców: dotyczących starszych pracowników i przeszkód, które takie osoby napotykają w procesie poszukiwania pracy.

Istnieje wiele przykładów strategii i środków, które wykorzystują oddziały PSZ w państwach członkowskich Unii Europejskiej i które odnoszą się do barier w zatrudnieniu starszych pracowników¹³. Większość unijnych PSZ nie ma specjalnych środków ukierunkowanych na wsparcie aktywności zawodowej starszych pracowników, ale zapewnia im usługi i instrumenty w ramach programów otwartych dla wszystkich osób poszukujących pracy, w oparciu na ich indywidualnych potrzebach. Programy te obejmują:

1. Tymczasowe dopłaty do wynagrodzeń – są najczęstszym rodzajem programów dostosowanych do osób starszych i do innych poszukujących pracy, których trudno zaktywizować lub znaleźć dla nich odpowiednie zatrudnienie (np. w Niemczech czy Finlandii). Uzasadnieniem subsydiowania kosztów wynagrodzeń jest zrekompensowanie pracodawcom potencjalnej niższej produktywności tych osób i ryzyka związanego z zatrudnieniem starszych pracowników obniżeniem kosztów płac. Oprócz „klasycznego” wsparcia zatrudnienia w ramach narzędzi aktywnych polityk rynku pracy niektóre państwa członkowskie UE oferują jako zachętę tymczasowe lub stałe obniżenie świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego.
2. Dotacje do wynagrodzeń, które są stosowane częściej dla pracowników w przedziale wiekowym 45–55 lat niż dla pracowników w wieku 55 lat i starszych. Ocena dopłat do wynagrodzeń dla starszych pracowników wykazuje mieszane, a w najlepszym razie ograniczone pozytywne skutki. Kluczowym czynnikiem sukcesu programów dla starszych pracowników jest ukierunkowanie na tę grupę wiekową. Jeśli nie jest precyzyjne, to przemieszczenie efektu może być duże, jeśli ukierunkowanie jest z kolei zbyt rygorystyczne, to istnieje ryzyko stygmatyzacji i niskiej absorpcji. Przykładem programu, w ramach którego występowały czasowe dotacje do wynagrodzenia pracowników, był program „Zwischenverdienst” w Szwajcarii, którego założeniem było uczynienie niskopłatnych prac atrakcyjniejszymi niż zasiłek dla bezrobotnych. Podobny program istniał również w Niemczech w latach 2003–2011, jednak nie był do końca efektywny.

¹³ European Network of Public Employment Services, *PES Strategies in Support of an Ageing Workforce. Study report*, 2019.

3. Dodatki do wynagrodzeń starszych bezrobotnych, które są czasami wykorzystywane. Częściowo rekompensują tym osobom przyjęcie zatrudnienia za wynagrodzenie niższe niż zwyczajowe (Szwajcaria i Niemcy). Podejście to opiera się na spostrzeżeniu, że starsi bezrobotni mają nierealistyczne oczekiwania co do płacy wstępnej i mogą takiej propozycji nie akceptować lub mogą ubiegać się o pracę o niższym wynagrodzeniu niż zwyczajowe. Dodatki mogą być również stosowane w odpowiedzi na tzw. pułapkę świadczeń, w przypadku której różnica dochodów netto między niskopłatną pracą a świadczeniami jest niewielka. Podobnie jak w przypadku dotacji na zatrudnienie dodatki prowadzą do regularnego zatrudnienia, choćby tymczasowego, i zapobiegają dłuższymi okresom bezrobocia.
4. Specjalne usługi pośrednictwa pracy dla starszych pracowników, które są, po dopłatach do wynagrodzeń, drugim najczęstszym ukierunkowanym wsparciem dla tej grupy osób. Podejście to opiera się na spostrzeżeniu, że starsi bezrobotni, zwłaszcza pracownicy zwolnieni po dłuższym okresie ciągłego zatrudnienia, muszą nauczyć się racjonalnego podejścia do dostępnych możliwości zatrudnienia, zmniejszyć nierealistyczne oczekiwania płacowe oraz poprawić swoje umiejętności poszukiwania pracy i aplikowania. Niektóre PSZ podkreślają również potrzebę lepszego szkolenia własnej kadry pod kątem poradnictwa dla starszych osób. Przykładem takiej inicjatywy był projekt holenderskich PSZ pn. „Talent 55+”, w ramach którego w klubach pracy starsi bezrobotni mieli możliwość wymiany doświadczeń i informacji. Spotkania były wspierane przez wyspecjalizowanych trenerów (*work coach*). Osoby biorące udział w projekcie miały możliwość uzyskania wsparcia w zakresie np. przygotowania planu poszukiwania pracy, doradztwa, testów kompetencyjnych. Po upływie trzech miesięcy osoby otrzymywały intensywniejsze wsparcie, co miało wzmocnić ich motywację do poszukiwania pracy i zbudować pewność siebie.
5. Szkolenia dla bezrobotnych – oferta tych szkoleń zależy od grupy wiekowej. W przypadku pracowników w wieku 55+ ofert szkoleniowych jest z reguły mało lub dotyczą szkolenia w miejscu pracy, podczas którego gotowy do podjęcia pracy starszy bezrobotny odświeża swoje umiejętności i uczy się nowych, zgodnych z wymaganiami i specjalizacją firmy: nabywa doświadczenie już w danej organizacji, np. w ramach subsydiowanych staży lub subsydiowanego zatrudnienia. Takie szkolenie jest popularnym wsparciem w poszukiwaniu pracy, nie tylko ze względu na jego skuteczność, ale również ze względu na stosunkowo niski koszt. Krótkoterminowe szkolenie (trwające kilka tygodni) jest także częstym wyborem, może zakończyć się nawet formalną certyfikacją. Długoterminowe intensywne szkolenie zawodowe zwykle nie stanowi skutecznej opcji, zależy to od wieku bezrobotnego i horyzontu czasowego kariery zawodowej.
6. Środki wspierające samozatrudnienie – jest ono ważną formą elastycznego zatrudnienia ze względu na rozwój kariery, ale nie jest skutecznym rozwiązaniem w stosunku do starszych pracowników.

7. Polityki zapobiegawcze zorientowane na miejsce pracy, które uzupełniają wsparcie PSZ dla osób poszukujących pracy, odnosząc się do konsekwencji zmian demograficznych. W wielu państwach członkowskich UE PSZ odegrały znaczącą rolę w szeroko zakrojonych kampaniach zwalczających dyskryminację ze względu na wiek i promujących świadomość sytuacji demograficznej w przedsiębiorstwach i wśród opinii publicznej. W większości państw członkowskich UE kształcenie ustawiczne starszych pracowników nie jest częste. Zwiększenie liczby starszych pracowników w szkoleniach jest często postrzegane jako kluczowa strategia promowania dłuższego życia zawodowego. Wiele PSZ zainicjowało programy mające na celu zwiększenie możliwości szkolenia starszych osób pozostających w zatrudnieniu. Dostępne dowody na skuteczność takiego środka zapobiegawczego nie są jednak mocne. Poprawę wskaźników zatrzymania osoby w miejscu pracy osiągnięto przede wszystkim dzięki regulacjom w systemie emerytalnym. Podejście to może jednak nie być zrównoważone w przypadku braku uzupełniających polityk ukierunkowanych na miejsce pracy.

Większość PSZ organizuje swoje usługi dla osób poszukujących pracy według ich indywidualnych potrzeb, są dostępne dla wszystkich klientów PSZ. Stosunkowo niewiele państw stosuje specjalne środki wobec starszych pracowników. Kluczowe usługi PSZ pomagają profilować i segmentować klientów w tych przypadkach, gdzie stosowane są bardziej ogólne kategorie (np. odległość od rynku pracy, niedobory umiejętności i uszczerbki zdrowia). Nie ma pełnego obrazu strategii PSZ i środków wspierających starszych pracowników ani informacji, czy realizowana jest jakakolwiek konkretna polityka. Brak jest również systematycznych danych na poziomie UE dotyczących profilu uczestnictwa starszych pracowników w aktywnych programach rynku pracy.

Wartym opisanym przykładem wspierania aktywizacji zawodowej osób powyżej 50 roku życia jest niemiecka inicjatywa „Perspektywa 50+”. Był to duży, skonsolidowany program na rzecz reintegracji społecznej długotrwale bezrobotnych starszych pracowników (50+). Jego realizacja była zdecentralizowana dzięki ponad 70 regionalnym paktom na rzecz zatrudnienia, w których uczestniczyli pracodawcy oraz wszystkie podmioty lokalne. W ramach programu świadczone różne usługi, najczęściej były to indywidualne doradztwo w zakresie poszukiwania pracy i szkolenia. Około jedna trzecia uczestników korzystała z subsydiów płacowych (dofinansowanie do 50 proc. wynagrodzenia przez maksymalny okres 36 miesięcy). Lokalne pakty na rzecz zatrudnienia pozwalały decydować o miejscowej ofercie usług. Chociaż była swoboda w opracowywaniu nowych rodzajów programów, w dużej mierze korzystano z kombinacji istniejących instrumentów w ramach aktywnych polityk rynku pracy. Poziom wykorzystania programu był wysoki – wzięła w nim udział ok. jedna trzecia wszystkich bezrobotnych w starszym wieku. Wskaźniki integracji były wysokie również w odniesieniu do programu dla tej grupy docelowej. Komponent szkoleniowy obejmował szkolenia: zawodowe, w zakresie poszukiwania pracy oraz językowe (odpowiednio

27 proc., 27 proc. i 6 proc. wszystkich uczestników w 2010 r.). Wyniki oficjalnej oceny wskazują, że 41 proc. znalazło regularne zatrudnienie w ciągu co najmniej czterech tygodni, a 17 proc. w ciągu co najmniej sześciu miesięcy w okresie oceny (2010 r.). Największe korzyści z programu odnieśli starsi pracownicy, w wieku 50–59 lat. Ciekawymi inicjatywami realizowanymi w ramach „Perspektywy 50+” były programy łączenia w pary bezrobotnych młodych ludzi z bezrobotnymi osobami starszymi w celu zachęcenia ich do uczenia się od siebie nawzajem lub wsparcie finansowe starszych pracowników, którzy otrzymują niższe wynagrodzenie¹⁴.

W Wielkiej Brytanii, która od 31 stycznia 2020 r. nie jest już członkiem UE, wsparcie zatrudniania bezrobotnych i poszukujących pracy jest szeroko dostępne, bez względu na wiek, i zwykle nie jest szczególnie nakierowane na osoby starsze. Jednak jak wykazują badania, starsi poszukujący pracy mają specyficzne i często niemożliwe do spełnienia potrzeby, co powoduje ich stosunkowo niską efektywność zatrudnieniową w ramach programów wspierających podjęcie pracy. Wyzwania związane z powrotem do pracy, jakie stoją przed osobami w wieku powyżej 50 lat, są zróżnicowane. Wspierając każdą osobę powyżej 50 roku życia, należy brać pod uwagę jej indywidualną sytuację na rynku pracy (np. możliwość jej szybkiego zatrudnienia), jej umiejętności i doświadczenie, a także szereg takich kwestii, jak: uwarunkowania zdrowotne, konieczność opieki nad nią, podnoszenie kwalifikacji, przekwalifikowanie, zasiłki i inne wsparcie finansowe. Praktyka Wielkiej Brytanii wskazuje na to, że do najbardziej efektywnych działań wspierających powrót do pracy osób powyżej 50 roku życia należą:

- dostosowanie działań do złożoności potrzeb (współpraca ze strony wielu podmiotów w celu zapewnienia elastycznego wsparcia),
- segmentacja dostarczanych usług (bardziej efektywne jest zapewnienie wsparcia celowego),
- spersonalizowane wsparcie doradcy,
- wsparcie motywacyjne,
- wsparcie przewodnie i motywujące środowisko,
- szybka odpowiedź na problem utraty pracy i wczesne zaangażowanie w poszukiwanie nowego zatrudnienia,
- certyfikowanie nabytych umiejętności i szkoleń,
- śródkresowy przegląd kariery zawodowej.

Warto podkreślić, że aktywizacja zawodowa osób powyżej 50 roku życia nie powinna ograniczać się tylko do pracy z bezrobotnymi czy poszukującymi pracy. Konieczny jest również dialog z pracodawcami, aby zmienić ich stereotypowe podejście do starszych pracowników. Będzie to niewątpliwie znaczące wyzwanie i zadanie, które będzie można realizować poprzez lokalne inicjatywy, np. dzięki sieciom, wpływom na tym obszarze,

¹⁴ ICON Institute Public Sector GmbH, *European Network of Public Employment Services. PES Strategies in Support of an Ageing Workforce – Study report*, November 2019, s. 7–9, 47, 51, <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/24cce1bc-0ce3-11ea-8c1f-01aa75ed71a1> (14.03.2020).

historiom zakończonym sukcesem i „mistrzom” zmian. Inicjatywy te będą efektywniejsze, gdy:

- połączy się istniejące usługi z nowymi modelami wsparcia osób starszych,
- dostarczy się wsparcie obowiązkowe i fakultatywne,
- zagwarantuje się dostęp do nieinstytucjonalnych punktów świadczących usługi w zakresie zatrudnienia i umiejętności (np. za pośrednictwem organizacji społecznościowych),
- zapewni się wsparcie wyszkolonych doradców, potencjalnie w podobnym wieku co osoby powyżej 50 roku życia, którzy z pewnością będą lepiej rozumieli potrzeby tych osób na rynku pracy¹⁵.

Działania podejmowane przez władze publiczne

W polskim systemie prawnym istnieje szereg instrumentów, które zachęcają pracodawców do zatrudniania osób starszych. W szczególności instrumenty te umożliwiają: zmniejszenie części kosztów pracy związanych z zatrudnieniem pracowników w wieku 55 lat i więcej, okresowe współfinansowanie wynagrodzenia w związku z zatrudnieniem bezrobotnego w wieku 50+, współfinansowanie szkoleń dla pracowników w wieku 45 lat i więcej przez publiczne służby zatrudnienia.

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1409, z późn. zm.) w art. 49 uznaje osoby powyżej 50 roku życia za będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy, a zatem uprawnione do wzmożonej pomocy. Osoby te mogą korzystać na zasadach ogólnych z całego wsparcia określonego w wyżej wymienionej ustawie, w tym m.in. z: pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego, szkoleń, stażu, przygotowania zawodowego dorosłych, prac interwencyjnych, robót publicznych, prac społecznie użytecznych, dotacji i pożyczek na podjęcie działalności gospodarczej i tworzenie nowych miejsc pracy, refundacji kosztów zatrudnienia bezrobotnego. Ponadto ustawa przewiduje instrumenty kierowane do pracodawców mające stanowić zachętę do zatrudniania osób w starszym wieku i wydłużania tym samym okresu aktywności zawodowej tych osób, tj.:

1. Pracodawca, do którego w ramach prac interwencyjnych został skierowany bezrobotny, który ukończył 50 rok życia, może liczyć na refundację wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne za tę osobę. Starosta może skierować bezrobotnych powyżej 50 roku życia do wykonywania pracy w ramach prac interwencyjnych przez okres do 24 miesięcy oraz dokonywać refundacji poniesionych przez pracodawcę kosztów na wynagrodzenia i składki na ubezpie-

¹⁵ D. Parsons, K. Walsh, *Employment support for over 50s: Rapid evidence review*, 2019, s. 7–9, <https://www.ageing-better.org.uk/sites/default/files/2019-06/Employment-support-over-50s.pdf> (14.03.2020).

czenia społeczne, jeżeli do pracy w zakresie prac interwencyjnych są kierowani bezrobotni, którzy:

- a) spełniają warunki konieczne do nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego – refundacja jest przyznawana w wysokości do 80 proc. minimalnego wynagrodzenia za pracę i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia;
 - b) nie spełniają warunków koniecznych do uzyskania świadczenia przedemerytalnego – refundacja jest przyznawana w wysokości do 50 proc. minimalnego wynagrodzenia za pracę i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia.
2. Pracodawcy i inne jednostki organizacyjne zatrudniające osoby, które ukończyły 50 rok życia, są zwolnieni z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przez okres 12 miesięcy. Z kolei pracodawcy oraz inne jednostki organizacyjne zatrudniające osoby w wieku powyżej 55 lat (kobiety) i 60 lat (mężczyźni) są całkowicie zwolnieni z tego obowiązku.
 3. Pracodawcy lub przedsiębiorcy mogą również otrzymać dofinansowanie do wynagrodzenia zatrudnionego skierowanego bezrobotnego przez okres 12 (jeżeli bezrobotny ukończył 50 lat, a nie ukończył 60 lat) lub 24 miesięcy (jeżeli bezrobotny ukończył 60 rok życia).
 4. Jeśli pracownicy oraz osoby wykonujące inną pracę zarobkową lub działalność gospodarczą, którzy są w wieku 45 lat i powyżej oraz którzy są zainteresowani pomocą w rozwoju zawodowym, zarejestrują się w urzędzie pracy jako poszukujący zatrudnienia, mogą otrzymać wsparcie w postaci:
 - finansowania przez starostę kosztów szkolenia z FP, w tym szkolenia zorganizowanego na podstawie trójstronnych umów szkoleniowych,
 - finansowania z Funduszu Pracy, w formie zwrotu, kosztów zakwaterowania i wyżywienia osoby skierowanej na szkolenie odbywane poza miejscem zamieszkania, jeżeli wynika to z umowy zawartej z instytucją szkoleniową,
 - finansowania, w formie zwrotu, całości lub części poniesionych przez taką osobę kosztów z tytułu przejazdu na szkolenie,
 - finansowania z FP, w formie zwrotu, kosztów przejazdu na egzamin,
 - częściowego sfinansowania z Funduszu Pracy kosztów szkolenia, jeżeli skierowanie na to szkolenie nastąpiło na prośbę poszukującego pracy albo organizacji lub instytucji pokrywającej część kosztów tego szkolenia,
 - pożyczki, której starosta może udzielić na wniosek poszukującego pracy, na sfinansowanie kosztów szkolenia do wysokości 400 proc. przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu podpisania umowy pożyczki, aby umożliwić podjęcie lub utrzymanie zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej,
 - sfinansowania przez starostę ze środków FP, na wniosek poszukującego pracy, kosztów studiów podyplomowych należnych organizatorowi studiów – do wysokości 100 proc., jednak nie więcej niż 300 proc. przeciętnego wynagrodzenia.

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przewiduje także możliwość finansowania ze środków Funduszu Pracy, w ramach Krajowego Funduszu Szkoleniowego (KFS), kształcenia i szkolenia pracowników. Ma to wpływać na szanse na dłuższe pozostanie starszych pracowników na rynku pracy dzięki możliwości dostosowania ich kompetencji do potrzeb pracodawców oraz do zmian społeczno-gospodarczych. KFS to wydzielona część środków Funduszu Pracy, przeznaczona na finansowanie kształcenia i szkolenia osób pracujących (pracowników i pracodawców). Jest to pula odpowiadająca kwocie 2 proc. przychodów ze składek na Fundusz Pracy za rok poprzedzający rok budżetowy. Minister właściwy do spraw pracy co roku ustala – we współpracy z Radą Rynku Pracy, skupiającą partnerów społecznych – priorytety wydatkowania 80 proc. środków KFS, zwanych pulą ministra. W ramach tych środków w 2020 r. zaplanowano wsparcie kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych, kształcenia ustawicznego osób, które nie posiadają świadectwa dojrzałości czy też mają ponad 45 lat.

W Polsce starsi pracownicy stosunkowo często pracują na podstawie niestandardowych umów o pracę. Kilka lat temu podjęto dlatego działania zapobiegające nadmiernemu korzystaniu z takich umów i zapewniające minimalne standardy zabezpieczenia społecznego osobom pracującym na podstawie najpopularniejszych umów cywilnoprawnych. Wprowadzono minimalną stawkę godzinową (w 2020 r. wynosiła ona 17 zł) i obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, w tym składek emerytalnych, do wysokości co najmniej miesięcznego wynagrodzenia minimalnego.

Osiągnięcie wieku emerytalnego nie oznacza wycofania się z rynku pracy. W Polsce osoby, które osiągnęły ustawowy wiek emerytalny, mogą odłożyć przejście na emeryturę i kontynuować pracę. Każdy dodatkowy rok pracy spowoduje wzrost poziomu emerytury o około 8 proc.¹⁶ Po osiągnięciu wieku emerytalnego możliwe jest także połączenie emerytury z pracą, bez żadnych ograniczeń dotyczących godzin pracy lub dochodów. Jednocześnie składki emerytalne są nadal opłacane w wyniku zatrudnienia takiego pracownika, co pozwala zwiększyć wysokość samej emerytury.

Przy powyżej opisanych tendencjach demograficznych i prognozach aktywizacja oraz zatrzymanie na rynku pracy osób w wieku niemobilnym nabierają szczególnej wagi. Odpowiedzią na wyzwania demograficzne są przygotowane i realizowane przez Polskę dokumenty strategiczne. Głównym dokumentem jest *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*¹⁷ (SOR), przyjęta przez rząd 14 lutego 2017 r., której realizacja w długim okresie przyniesie przede wszystkim zmianę struktury PKB Polski w wyniku zwiększenia roli innowacji w jego tworzeniu. W SOR stwierdza się, że postępujące zmiany demograficzne i depopulacja w Polsce są tak duże, że aby utrzymać płynność życia społecznego i gospodarczego, nie wystarczy podniesienie poziomu zastępowalności pokoleń do wskaźnika 2,1. Podwyższenie wieku emerytalnego do 70 lat złagodziłoby proces kurczenia się zasobów pracy zaledwie o 20 proc. W związku

¹⁶ Tak wynika z wyliczeń ZUS. <https://www.money.pl/emerytury/emerytura-bez-pospiechu-poczekaj-rok-a-sporo-zyskasz-6481072688232577a.html> (8.09.2021).

¹⁷ *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/informacje-o-strategii-na-rzecz-odpowiedzialnego-rozwoju/> (14.03.2020).

z tym w SOR podkreślono nieuchronność, w perspektywie długofalowej, przeprowadzenia głębokich reform w praktycznie każdej dziedzinie życia społecznego ze względu na zmiany struktury wiekowej. Reformy te muszą dotyczyć charakteru usług publicznych, formy świadczenia pracy, zmiany sposobu uczenia się, intensywności i dostępności profilaktyki zdrowotnej czy wypoczynku i rekreacji.

W SOR zwrócono uwagę, że wyżej opisane procesy demograficzne dają szansę na rozwój tzw. srebrnej gospodarki. Osoby starsze będą konsumentami specyficznych dla ich kategorii wiekowych usług, np. nakierowanych na profilaktykę zdrowotną czy odnoszących się do kwestii edukacyjnych (choćby tych związanych z funkcjonowaniem w rzeczywistości cyfrowej). Niemniej rozwój tego sektora nie spowoduje, że zagrożenia dla rynku pracy i te istniejące już na nim znikną.

Zgodnie z diagnozą zawartą w SOR ani zwiększenie dzietności, ani wydłużenie wieku aktywności zawodowej do 70 roku życia nie poprawi w sposób istotny sytuacji zapaści demograficznej, mającej znaczenie dla rynku pracy, systemów zabezpieczenia społecznego czy dla polityki fiskalnej państwa. Dlatego ważne jest z jednej strony nakierowanie polskiej polityki migracyjnej na takie tory, aby uzupełniać w coraz większym stopniu ubytki wykwalifikowanych pracowników osobami z innych, np. sąsiedzkich, krajów, a z drugiej utrzymywanie w pracy i przywracanie do zatrudnienia osób starszych (50+).

Temat aktywizacji zawodowej osób starszych na rynku pracy ze względu na wagę problemu został podjęty również w *Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego (SRKL)*¹⁸. W ramach SRKL przewidziane zostały różne działania na rzecz wspierania aktywności zawodowej osób po 50 roku życia, w tym m.in. poprzez: aktywne instrumenty rynku pracy, programy uzupełniania lub zmiany kwalifikacji, profilaktykę zdrowotną, elastyczne formy i sposoby świadczenia pracy, przeciwdziałanie dyskryminacji w zatrudnieniu, zachęty do dłuższej aktywności na rynku pracy.

Jednym z celów szczegółowych SRKL wprost wspierających aktywizację zawodową osób starszych są wzrost i poprawa wykorzystania potencjału kapitału ludzkiego na rynku pracy. Ten cel strategii odnosi się do sfery aktywności zawodowej w kontekście starzenia się społeczeństwa i pogłębiającego się deficytu zasobów siły roboczej na rynku pracy. Z tego względu aktywizacja zawodowa rezerwy kapitału ludzkiego z różnych grup, w tym m.in. osób w wieku 50+, będzie odgrywać kluczową rolę w najbliższych latach. Wśród działań realizowanych w tym obszarze przewiduje się przedsięwzięcia, których celem jest zwiększenie zatrudnienia osób w wieku 50+ na polskim rynku pracy poprzez poprawę stanu ich zdrowia, kwalifikacji, a także rozwój kultury organizacji i środowiska pracy na bardziej przyjazny dla starszych pracowników.

W zależności od stopnia gotowości do pracy dotychczas nieaktywnych osób w wieku 50+ oraz od charakteru barier, które muszą przezwyciężyć, aby znaleźć zatrudnienie lub zmienić pracę na lepszą, dostępne są różne formy wsparcia. W szczególności są to aktywne instrumenty rynku pracy, w tym: informacja i doradztwo edukacyjno-zawodowe

¹⁸ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, 2019, <https://www.gov.pl/web/rodzina/projekt-strategii-rozwoju-kapitalu-ludzkiego-do-roku-2020--z-perspektywa-do-2030-r> (14.03.2020).

dla coraz szerszych kategorii dorosłych (nie tylko dla bezrobotnych), ocena kompetencji dorosłych potrzebna do planowania indywidualnych ścieżek rozwoju, walidacja umiejętności. Jest to także wsparcie związane z możliwościami aktywizacyjnymi oferowanymi przez podmioty ekonomii społecznej i solidarnej.

Wśród projektów strategicznych realizowanych w ramach SRKL na rzecz aktywizacji zawodowej osób starszych należy wymienić koordynowany przez Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii projekt badawczy „Wsparcie działań na rzecz osób 50 plus z myślą o utrzymaniu starszych pracowników na rynku pracy, w oparciu o informacje pozyskane między innymi z badania »Zdrowia, starzenia się populacji i procesów emerytalnych w Europie« (SHARE)”. Jest to badanie panelowe, przeprowadzane wśród osób w wieku 50 lat i więcej, aby poznać warunki życia tej części populacji. Badanie ma na celu stworzenie bazy danych łączącej informacje o różnych dziedzinach życia tych osób: zdrowia, korzystania z opieki zdrowotnej, zaangażowania na rynku pracy, sytuacji materialnej, aktywności społecznej i sytuacji rodzinnej. Zgodnie z tym badaniem 55 proc. pracujących mężczyzn i 47 proc. pracujących kobiet, którzy nie ukończyli 60 lat, chciałoby przejść na emeryturę tak szybko, jak jest to możliwe¹⁹. W przypadku osób powyżej 60 roku życia odsetki te wynoszą odpowiednio 56 proc. i 36 proc. Tak duży odsetek chętnych do przejścia na emeryturę może wynikać z kilku powodów. Przede wszystkim może to wskazywać na silnie utrwalone w polskim społeczeństwie oczekiwanie wcześniejszego zakończenia aktywności zawodowej. Innym możliwym wytłumaczeniem jest niska wiedza dotycząca korzyści z wydłużenia aktywności zawodowej, w tym w postaci znacząco wyższej emerytury w nowym systemie emerytalnym. Warunki pracy również mogą sprzyjać decyzjom o przechodzeniu na emeryturę jak najszybciej. Badanie ma odpowiedzieć na pytanie, jakie warunki należy stworzyć dla jak największej aktywizacji osób starszych. Stan zdrowia często stanowi jedną z przyczyn decyzji o przejściu na emeryturę²⁰. Wyniki badania SHARE pokazują, że grupa osób zadowolonych z pracy w Polsce jest mniejsza niż w innych krajach. Jednocześnie wysoki jest odsetek pracujących zniechęconych do pracy lub zmęczonych pracą wymagającą od nich dużego wysiłku fizycznego lub też rutynowych czynności. Jakość pracy może być jednym z istotnych czynników, który przyczynia się do wysokiej skłonności Polaków do szybkiego wycofywania się z aktywności zawodowej.

Zgodnie z wytycznymi SRKL realizowane są również projekty strategiczne, które koncentrują się na aktywizacji edukacyjnej osób dorosłych, oraz projekty z obszaru opieki zdrowotnej, np. koordynowany przez Ministerstwo Edukacji i Nauki we współpracy z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej projekt „Inicjatywa na rzecz umiejętności – nowe możliwości dla dorosłych” czy też realizowany przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów (przez dawne Ministerstwo Cyfryzacji) „Program rozwoju kompetencji cyfrowych”, który ma pogłębiać te kompetencje m.in. u osób dorosłych i starszych, oraz programy koordynowane przez Ministerstwo Zdrowia.

19 A. Chłoń-Domińczak, D. Holzer-Żelazewska, A. Maliszewska, *Analityczny Raport Uzupelniający Nr 3. Polacy po pięćdziesiątce: praca i emerytura*, 2017, s. 18.

20 *Ibidem*, s. 19.

Zakończenie

Wyzwania demograficzne, przed jakimi stoi Polska, nie pozostawiają złudzeń, że w najbliższych latach najważniejszy będzie problem dostępu do kapitału ludzkiego. Bez wątplenia część pracowników będzie pochodzić z zasobów pozyskiwanych w ramach polityki migracyjnej, jednak z perspektywy rozwoju polskiej gospodarki i polityki społecznej kluczowe staje się spożytkowanie krajowego kapitału. Problem niewykorzystanego potencjału kapitału ludzkiego jest ważnym wątkiem badań i analiz²¹, z których jednoznacznie wynika, że Polska posiada duży potencjał niespożytkowanych zasobów, zarówno jeśli chodzi o aktywność zawodową kobiet, zwłaszcza w wieku rozrodczym, młodzieży charakteryzującej się niskimi wskaźnikami zatrudnienia, jak i wreszcie osób starszych w wieku 55+, które wybierają strategię szybkiej dezaktywizacji na rynku pracy. Problem spadającej aktywności zawodowej starszych pracowników ma nie tylko znaczenie statystyczne, lecz także może dotyczyć strukturalnych problemów zapotrzebowania na zasoby pracy.

Wiedza o czynnikach aktywizujących zawodowo osoby starsze i motywujących je do pozostania na rynku powinna być wykorzystywana w najbliższych latach do poprawy warunków pracy tych osób i jej jakości. Spożytkowanie potencjału osób 50+ poprzez zapewnienie warunków dostosowanych do wieku i możliwości zatrudnionych oraz ułatwienie współpracy między pracownikami w różnym wieku ma szczególne znaczenie w perspektywie aktywnego starzenia się. Działania te muszą być podejmowane na różnych poziomach – legislacyjnym, zakładowym i indywidualnym, adresowanym przez państwo zarówno do pracodawców, jak i pracowników. Zwłaszcza państwo dzięki systemowi zachęt dla wydłużania aktywności zawodowej w zakresie przepisów prawa podatkowego (ulgi podatkowe) i zabezpieczenia społecznego (zachęty w zakresie wymiaru i wysokości świadczeń) może wspierać dłuższą aktywność zawodową. Bardzo ważne jest tworzenie atrakcyjnych dla starszych pracowników ofert pracy czy przystosowanie zajmowanych przez nich stanowisk do nowoczesnych wymogów. W rządowych programach zakłada się (i słusznie) opracowywanie i wdrażanie powszechnych programów profilaktyki zdrowotnej, na bazie sportu i rekreacji, które utrzymywałyby starszych pracowników w dobrej dyspozycji fizycznej i mentalnej, oraz prowadzenie w środkach masowej komunikacji (radio, telewizja, media elektroniczne) cyklicznych kampanii społecznych, które byłyby skierowane do tej grupy osób i przekonywałyby do pozostawania w zatrudnieniu dłużej niż do czasu osiągnięcia ustawowo określonego wieku emerytalnego.

System zachęt do kształcenia osób w wieku przedemerytalnym obejmować może m.in. preferencyjne traktowanie ich przy finansowaniu kształcenia ustawicznego pracowników ze środków publicznych. Należy rozważyć też wspieranie z tych środków osób w wieku przedemerytalnym i nawet emerytalnym, aby przedłużyć czy wznowić ich aktywność zawodową, a także rozszerzyć dla nich dostęp do usług i aktywnych

21 Zob. J. Męcina, *Niewykorzystane zasoby pracy. Nowa polityka rynku pracy*, Warszawa 2013.

instrumentów rynku pracy. Sytuacja na rynku pracy w dłuższej perspektywie czasu i pogłębiające się deficyty kadrowe będą sprzyjać takiej aktywizacji. Odpowiednio ukierunkowane usługi doradztwa zawodowego i poradnictwa mogą pomóc starszym osobom także zrozumieć korzyści płynące z uczenia się, należy też zwiększyć dostęp do usług rynku pracy (np. szkoleń) dla osób słabiej wykształconych lub z niższymi kompetencjami.

Przedstawione rozwiązania powinny być promowane i wdrażane we współpracy partnerów społecznych, a przedsiębiorstwa wyróżniające się dobrymi praktykami powinny zyskać, usankcjonowane prawnie, specjalne preferencje w ubieganiu się o zamówienia publiczne oraz w kontaktach z instytucjami i urzędami publicznymi. System zachęt powinien być zatem kierowany bezpośrednio do pracowników i firm, a pośrednio oddziaływać na świadomość społeczną. Tym bardziej że pandemia będzie przyspieszać proces wychodzenia osób starszych z rynku pracy.

dr Ewa Flaśzyńska
Katedra Ustroju Pracy i Rynku Pracy
Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych
Uniwersytet Warszawski
ORCID: 0000-0003-1554-1400

dr hab. Jacek Męcina, prof. UW
Katedra Ustroju Pracy i Rynku Pracy
Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych
Uniwersytet Warszawski
ORCID: 0000-0002-6972-2912

ŹRÓDŁA

- Chłoń-Domińczak A., Holzer-Żelaźewska D., Maliszewska A., *Analityczny Raport Uzupełniający Nr 3. Polacy po pięćdziesiątce: praca i emerytura*, 2017.
- *Country Report Poland 2019, 2019 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No. 1176/2011*, COM(2019) 150 final, Brussels 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52019DC0150> (14.03.2020).
- European Commission, *Demographic and human capital scenarios for the 21st century, 2018 assessment for 201 countries*, eds. W. Lutz, A. Goujon, S. KC, M. Stonawski, N. Stilianakis, 2018.
- European Network of Public Employment Services, *PES Strategies in Support of an Ageing Workforce. Study report*, Brussels 2019.
- Główny Urząd Statystyczny, *Osoby powyżej 50. roku życia na rynku pracy w 2018 r.*, 2019.

- Główny Urząd Statystyczny, *Sytuacja demograficzna Polski do 2018 r. Tworzenie i rozpad rodzin*, Warszawa 2019.
- ICON Institute Public Sector GmbH, *European Network of Public Employment Services. PES Strategies in Support of an Ageing Workforce – Study report*, November 2019, <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/24cceb1c-0ce3-11ea-8c1f-01aa75ed71a1> (14.03.2020).
- Męcina J., *Niewykorzystane zasoby pracy. Nowa polityka rynku pracy*, Warszawa 2013.
- Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, *Osoby powyżej 50 roku życia na rynku pracy w 2018 roku*, 2019.
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, 2019, <https://www.gov.pl/web/rodzina/projekt-strategii-rozwoju-kapitalu-ludzkiego-do-roku-2020--z-perspektywa-do-2030-r> (14.03.2020).
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Working Better with Age*, 2019.
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Working Better with Age, Ageing and Employment Policies*, Paris 2019, <https://doi.org/10.1787/c4d4f66a-en>.
- Parsons D., Walsh K., *Employment support for over 50s: Rapid evidence review*, 2019, <https://www.ageing-better.org.uk/sites/default/files/2019-06/Employment-support-over-50s.pdf> (14.03.2020).
- PwC, *Golden Age Index*, Warszawa 2018.
- *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regionalne/informacje-o-strategii-na-rzecz-odpowiedzialnego-rozwoju> / (14.03.2020).

Active ageing as a challenge for the labour market in Poland and Europe as a whole

An ageing population is a real challenge for both the European labour market as equally the respective social security systems across the continent. This process can be observed in Poland for the last 25 years – with ever increasing life expectancy and a fall in the number of children born, generational continuity is not assured. In the course of the next quarter of a century the population of Poland will contract by close on 2.8 million citizens*, with every second resident being over the age of 50. The aims set by the article are to present the situation of older employees on the labour market as well as analyse the possibility to maintain their working potential together with returning to work those who find themselves unemployed. Adopted is the thesis that an ageing population affects changes in the structure of those in work with regard to age and a fall in the number of individuals of a productive working age, the consequence of which is a decrease in the labour force as such. Therefore key will be the role played by the activating of those who have hitherto been insufficiently utilised by the system and this includes the old. Employers will have to learn how to employ the abilities and experience of old people in a way that is appropriate to their age and state of health.

Key words: employment activation, active ageing, 50+ employees, labour market

* Główny Urząd Statystyczny (Statistics Poland), *Osoby powyżej 50 roku życia na rynku pracy w 2018 r.* [The over fifties in the labour market in 2018], 2019.