

*Program  
przyjęty przez Radę Ministrów  
w dniu 17 października 2008*

---

**Program**  
**Solidarność pokoleń**  
**Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej**  
**osób w wieku 50+**

---

Warszawa, październik 2008

## Spis treści

<b>1. WSTĘP</b> .....	<b>4</b>
<b>2. DIAGNOZA</b> .....	<b>10</b>
<b>3. PROGRAM „SOLIDARNOŚĆ POKOLEŃ” – PROPOZYCJE DZIAŁAŃ</b> .....	<b>13</b>
3.1. POLITYKA RYNKU PRACY .....	13
<i>Cel 1: Poprawa warunków pracy, promocja zatrudnienia pracowników po 50-tym roku życia i zarządzanie wiekiem</i> .....	13
<i>Cel 2: Poprawa kompetencji i kwalifikacji pracowników po 50-tym roku życia</i> .....	16
<i>Cel 3: Zmniejszenie kosztów pracy związanych z zatrudnianiem pracowników po 50-tym roku życia</i> .....	18
<i>Cel 4: Aktywizacja osób bezrobotnych lub zagrożonych utratą pracy po 50-tym roku życia</i> .....	19
<i>Cel 5: Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych</i> .....	21
<i>Cel 6: Zwiększenie możliwości zatrudnienia kobiet przez rozwój usług pozwalających na godzenie pracy i życia rodzinnego</i> .....	23
3.2. DZIAŁANIA OGRANICZAJĄCE DEZAKTYWIZACJĘ PRACOWNIKÓW W RAMACH SYSTEMU ŚWIADCZEŃ SPOŁECZNYCH .....	24
<i>Cel 1: Wydłużanie efektywnego wieku emerytalnego</i> .....	24
<i>Cel 2: Stopniowe wyrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn</i> .....	29
<b>4. FINANSOWANIE PROGRAMU „SOLIDARNOŚĆ POKOLEŃ”</b> .....	<b>29</b>
<b>5. PRACE LEGISLACYJNE I POZALEGISLACYJNE ORAZ HARMONOGRAM PRAC</b> .....	<b>31</b>
<b>ZAŁĄCZNIK 1. SZCZEGÓŁOWA DIAGNOZA AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ I DEZAKTYWIZACJI OSÓB PO 50-TYM ROKU ŻYCIA</b> .....	<b>33</b>
1. DEMOGRAFIA .....	33
2. OSOBY 50+ NA RYNKU PRACY .....	34
3. POZIOM KAPITAŁU LUDZIEGO PRACOWNIKÓW PD 50-TYM ROKU ŻYCIA .....	38
4. STRATEGIE DZIAŁAŃ OSÓB W WIEKU OKOŁOEMERYTALNYM.....	40
5. PRZYCZYNY WCZESNEGO WYCOFYWANIA SIĘ Z RYNKU PRACY W POLSCE.....	41
5.1. <i>Efektywność pracy pracowników po 50-tym roku życia – problem stereotypów</i> .....	41
5.2. <i>Kapitał ludzki i kompetencje osób po 50-tym roku życia</i> .....	43
5.3. <i>Stan zdrowia</i> .....	44
5.4. <i>Wpływ niepełnosprawności na aktywność zawodową osób po 50-tym roku życia</i> .	45
5.5. <i>Sprawowanie opieki nad członkami rodziny</i> .....	48
5.6. <i>Zachęty stwarzane przez system zabezpieczenia społecznego</i> .....	48
5.7. <i>Wcześniejsze emerytury w Polsce – efekty dotychczasowej polityki</i> .....	51
5.8. <i>Wiek emerytalny w nowym systemie emerytalnym</i> .....	55
6. DOTYCHCZASOWE DZIAŁANIA NA RZECZ AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ OSÓB PO 50-TYM ROKU ŻYCIA W POLSCE .....	58
7. DZIAŁANIA NA RZECZ OSÓB W WIEKU PRZEDEMERYTALNYM WSKAZANE W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH	59
<b>ZAŁĄCZNIK 2. CZYNNIKI I INSTYTUCJE WPŁYWAJĄCE NA AKTYWNOŚĆ ZAWODOWĄ OSÓB POWYŻEJ 50 ROKU ŻYCIA</b> .....	<b>62</b>
<b>ZAŁĄCZNIK 3. PRZEGLĄD ROZWIĄZAŃ MIĘDZYNARODOWYCH Z ZAKRESU WSPARCIA OSÓB PO 50-TYM ROKU ŻYCIA</b> .....	<b>64</b>
1. AKTYWNE POLITYKI RYNKU PRACY KIEROWANE DO OSÓB PO 50-TYM ROKU ŻYCIA .....	64
2. ZWIĘKSZENIE UDZIAŁU OSÓB PO 50-TYM ROKU ŻYCIA W KSZTAŁCENIU PRZEZ CAŁE ŻYCIE .....	65
3. PROMOWANIE PRZYJAZNEGO DLA ZDROWIA I BEZPIECZNEGO OTOCZENIA MIEJSCA PRACY .....	66
4. PRZECIWDZIAŁANIE NEGATYWNYM SKUTKOM STARZENIA SIĘ LUDNOŚCI DLA SYSTEMU ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO.....	68
5. NAJLEPSZE PRAKTYKI Z ZAKRESU WSPARCIA OSÓB PO 50-TYM ROKU ŻYCIA STOSOWANYCH W PAŃSTWACH UE – PRZYKŁAD FINLANDII .....	69
6. PERSPEKTYWA PRZEDSIĘBIORCÓW.....	71

<b>ZAŁĄCZNIK 4. INSTRUMENTY PRZEWIDZIANE W PO KL DLA WSPARCIA ZATRUDNIENIA OSÓB W WIEKU 50+ .....</b>	<b>75</b>
<b>ZAŁĄCZNIK 5. WSPARCIE DLA OSÓB 40+, 45+ ORAZ 50+ W PROJEKTACH REALIZOWANYCH W RAMACH PROGRAMU INICJATYWY WSPÓLNOTOWEJ EQUAL .....</b>	<b>81</b>
<b>ZAŁĄCZNIK 6. KONSULTACJE PROJEKTU PROGRAMU Z PARTNERAMI SPOŁECZNYMI I ŚRODOWISKIEM NAUKOWYM .....</b>	<b>87</b>

## 1. Wstęp

Program „Solidarność pokoleń” jest pakietem działań rządowych zmierzających do zwiększenia zatrudnienia osób powyżej 50-tego roku życia w Polsce. Program ten zakłada z jednej strony działania, które zwiększają zachęty do zatrudnienia osób w wieku 50+ przez przedsiębiorców, a z drugiej strony działania, które sprzyjają poprawie kwalifikacji, umiejętności i efektywności pracy tych osób. Zwiększenie wskaźnika zatrudnienia wśród osób po 50-tym roku życia jest niezbędne dla **utrzymania wysokiego wzrostu gospodarczego** w Polsce w perspektywie kolejnych kilkunastu lat. Część rozwiązań proponowanych w programie jest adresowana także do osób młodszych, po 45-tym roku życia. Wynika to z oceny ekspertów i praktyków, którzy wskazują, iż utrzymanie aktywności zawodowej osób w wieku 50 lat i więcej wymaga odpowiednich działań także w stosunku do osób młodszych.

Zwiększenie aktywności osób w wieku 50+ na rynku pracy pozwala na **utrzymanie solidarności międzypokoleniowej**. Często błędnie uważa się, że wcześniejsza dezaktywizacja pracowników tworzy miejsca pracy dla młodych – jest to nieprawda. Zjawisko to prowadzi do zwiększania kosztów pracy związanych z rosnącymi składkami i podatkami, co oznacza, że liczba oferowanych miejsc pracy spada, a w konsekwencji – spada także zatrudnienie w grupie osób do 25 roku życia. W efekcie, młodsze pokolenie jest obciążone w istotny sposób finansowaniem transferów ukierunkowanych na osoby, które zakończyły swoją aktywność zawodową.

Wyższe wydatki na transfery skierowane do starszych osób ograniczają także możliwości zwiększania wsparcia ze strony budżetu państwa na pomoc innym grupom ludności, w szczególności dzieci i młodzieży. Polska należy do krajów UE, w których ryzyko ubóstwa osób starszych jest najniższe, a ryzyko ubóstwa dzieci i młodzieży – najwyższe. Niezbędna jest stopniowa zmiana struktury wydatków społecznych tak, aby doprowadzić do uzyskania równowagi międzypokoleniowej i ograniczenia ryzyka ubóstwa dzieci.

Polska w porównaniu do innych krajów UE w najniższym stopniu wykorzystuje potencjał osób po 50-tym roku życia na rynku pracy. Ich wcześniejsza dezaktywizacja prowadzi do utraty istotnych zasobów kapitału ludzkiego, które zgromadzili, oznacza także konieczność ukierunkowania środków publicznych na ich wsparcie dochodowe. Wcześniejsza dezaktywizacja to także problem społeczny – wiele osób po przejściu na emeryturę traci swoje więzi społeczne, często związane ze środowiskiem pracy, co rodzi ryzyko poczucia osamotnienia, depresji oraz wykluczenia społecznego.

Wydłużanie aktywności zawodowej pracowników po 50-tym roku życia należy do priorytetowych działań krajów Unii Europejskiej. Zgodnie z założeniami Strategii Lizbońskiej przyjętej przez kraje UE w 2000 r., jednym z celów Unii Europejskiej jest osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata na poziomie nie niższym niż 50%.

Realizując założenia Strategii Lizbońskiej, kraje Unii Europejskiej (UE-15) podejmowały szereg działań sprzyjających zatrudnieniu osób po 55-tym roku życia, dzięki czemu w ciągu ostatnich 10 lat wskaźnik zatrudnienia dla tej grupy osób wzrósł o niemal 8 punktów procentowych, z 35,7% w 1997 r. do 44,9% w 2007 r. W analogicznym okresie w Polsce wskaźnik ten spadł o niemal 6 punktów procentowych, z 33,9% w 1997 do 29,7% w 2007 r.,

kształtując się na niemal najniższym poziomie wśród wszystkich państw członkowskich UE (niższy wskaźnik odnotowała tylko Malta).

**Celem programu „Solidarność pokoleń” jest osiągnięcie w perspektywie do 2020 r. wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata na poziomie 50%, określonym w Strategii Lizbońskiej.**

Intensywne działania będą podejmowane w okresie do 2015 r., kiedy Polska będzie największym beneficjentem środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Jednocześnie, zgodnie z prognozami makroekonomicznymi w tym okresie utrzymywać się będzie dobra koniunktura gospodarcza. Oznacza to, że na realizację programu „Solidarność pokoleń” będzie można również wykorzystać środki Funduszu Pracy. Dlatego zakładamy, że do 2013 r. wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata powinien wzrosnąć do 40%. Oznacza to, że do tego roku, około 500-600 tys. więcej osób w wieku 55-64 lata będzie pracować.

Do tej pory w Polsce nie były podejmowane strategiczne działania ukierunkowane na wspieranie zatrudnialności i zatrudniania osób po 50-tym roku życia. Wręcz przeciwnie, dominowała polityka mniej lub bardziej oficjalnego zachęcania do jak najwcześniejszej dezaktywizacji. Dopiero dokumenty strategiczne przygotowane po wstąpieniu Polski do UE wskazują na konieczność prac nad zwiększeniem zaangażowania w pracę osób w wieku 50 lat i więcej.

Polska, jako członek Unii Europejskiej powinna wdrażać politykę rynku pracy zgodną z przyjętymi przez wszystkie kraje Wytocznymi Zatrudnienia. W szczególności Wytoczna 18, wskazuje wprost, iż jednym z celów polityki zatrudnienia w krajach UE powinno być wspieranie aktywnego starzenia, w tym wprowadzenie zachęt do podejmowania pracy i zniechęcanie do wczesnego przechodzenia na emeryturę.

Niski wskaźnik aktywności osób po 50-tym roku życia wynika z szeregu czynników, które wspólnie tworzą bariery oraz zniechęcają do zatrudnienia. Zgodnie z rekomendacjami Komisji Europejskiej, aby im przeciwdziałać, niezbędna jest kombinacja działań takich jak:

- *Poprawianie równowagi w systemie zachęt finansowych, poprzez działania zniechęcające do wcześniejszej emerytury oraz tworzenie zatrudnienia bardziej atrakcyjnym finansowo;*
- *Przeciwdziałania dyskryminacji z powodu wieku oraz negatywnej ocenie zdolności pracowników w wieku powyżej 50 lat przez pracodawstwo oraz kampanie dotyczące świadomości wieku;*
- *Pomoc osobom niepełnosprawnym, w szczególności po 50-tym roku życia, w lepszej integracji z rynkiem pracy oraz utrzymywanie potencjału zdrowotnego i pracy pracowników wraz z ich wiekiem, szczególnie przez odpowiednie wdrażanie procedur bezpieczeństwa i higieny pracy;*
- *Promocja szkoleń celem poprawy zatrudnialności i produktywności pracowników po 45-tym roku życia, ukierunkowanych na typy i poziomy umiejętności, które są często podstawową barierą dla zatrudnienia tych pracowników. W perspektywie długookresowej, niezbędne jest sformułowanie strategii kształcenia przez całe życie, która odnosić się będzie do potrzeb pracowników przez cały okres ich pracy zawodowej;*

- *Poprawa atrakcyjności pracy i warunków pracy*; są to istotne czynniki wpływające na możliwość pozostania osób po 50-tym roku życia na rynku pracy. Zwiększanie możliwości pracy w niepełnym wymiarze oraz możliwość elastycznego dostosowania czasu pracy jest niezbędna;
- Promowanie aktywnego starzenia się przez *odpowiednie ramy wsparcia*. Dla wielu osób po 50-tym roku życia, utrzymanie zdolności do pracy zależy od szeregu czynników takich jak kulturowe aspekty związane z ich uczestnictwem w rynku pracy, stan zdrowia, możliwość dostępu do odpowiedniej jakości opieki oraz służb zatrudnienia;
- Odniesienie się do kwestii *równowagi płci* jest również istotne; niski wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata w dużej mierze wynika z bardzo niskiego wskaźnika zatrudnienia kobiet po 50-tym roku życia i kobiet ogółem, dlatego działania zmierzające do ograniczania luki zatrudnieniowej kobiet i mężczyzn są istotnym elementem każdej strategii zachęcającej do zwiększenia aktywności zawodowej.

Wiele z powyższych działań są także istotne z punktu widzenia czterech podstawowych filarów *flexicurity*, która stanowi obszar polityki zatrudnienia w UE, zmierzający do poprawy elastyczności i bezpieczeństwa na rynku pracy w odpowiedzi na przyspieszające tempo zmian strukturalnych. Cztery filary *flexicurity* to: elastyczny system zatrudnienia, całościowe strategie kształcenia ustawicznego, efektywne polityki rynku pracy i nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego. Rozwój polityki *flexicurity* jest głównym elementem części dotyczącej zatrudnienia w europejskiej strategii dla wzrostu i zatrudnienia na lata 2008-2010.

Podejście międzypokoleniowe w strategii zatrudnienia oznacza, że podejmowane działania muszą odnosić się do promowania dostępu do zatrudnienia przez cały okres uczestnictwa w rynku pracy. Polityka „aktywnego starzenia się” nie dotyczy tylko osób po 50-tym roku życia, odnosi się do działań w perspektywie cyklu życia. Na przykład, inicjatywy z obszaru zdrowia zawodowego i bezpieczeństwa pracowników w każdym wieku i podkreślanie prewencji problemów związanych z wiekiem (takich jak mniejsza produktywność pracy) sprzyjać będą przyszłym pokoleniom pozostawaniu dłużej w zatrudnieniu.

Jak wskazują autorzy raportu „Dezaktywizacja osób w wieku okołoemerytalnym”,<sup>1</sup> wczesna dezaktywizacja zawodowa jest poważnym problemem polskiego rynku pracy z kilku powodów. Po pierwsze, zmniejsza się zasób osób aktywnych zawodowo i możliwości wytwórcze gospodarki, a tym samym dobrobyt społeczny. Po drugie, w tym zakresie, w jakim dezaktywizacja zawodowa współwystępuje z dezaktywizacją emerytalną, skutkuje wzrostem obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego. Jest to dodatkowy koszt, który ponoszą wszystkie osoby pracujące, w postaci wyższych podatków. Po trzecie, prognozy demograficzne wskazują, że w najbliższych latach odsetek osób w wieku poprodukcyjnym zacznie rosnąć, a jeśli wiek emerytalny pozostanie na dotychczasowym poziomie, to budżet może nie udźwignąć rosnącego kosztu emerytur. Jest to problem nie tylko Polski, ale również wielu innych krajów UE. O ile jednak w innych krajach w celu jego rozwiązania stopniowo podnoszony jest wiek emerytalny, o tyle w Polsce nie.

---

<sup>1</sup> Raport końcowy z realizacji przez agencję profile sp. z o.o. projektu „Dezaktywizacja osób w wieku okołoemerytalnym” w ramach projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, przygotowany na zlecenie Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Analiza zapisów podstawowych dokumentów strategicznych przygotowanych w Polsce wskazuje, że działania na rzecz osób po 50-tym roku życia określone są bardzo ogólnie i lakonicznie. Choć w diagnozie przedstawionej w każdym z dokumentów zauważa się problem niskiego zaangażowania w pracę osób w tym wieku, to jednak brak było do tej pory systemowych działań skierowanych przede wszystkim do nich. Proponowane kierunki działań nie uwzględniają specyfiki tej grupy pracowników, a stanowią z reguły element ogólnie podejmowanych w ramach polityki rynku pracy działań.

Konieczne jest zintensyfikowanie działań aktywizacyjnych skierowanych do osób w wieku okołomerytalnym. Doświadczają one bowiem znacznych trudności w zmianie lub znalezieniu nowej pracy. W szczególności wsparciem powinny zostać objęte te osoby, które pozostają poza rynkiem pracy przez dłuższy czas, posiadają niski poziom wykształcenia lub związane były z jednym pracodawcą przez większość swojego życia zawodowego. Działania te będą pozytywnie wpływać na zmniejszenie wykluczenia społecznego osób w wieku przedemerytalnym pozostających bez pracy, pozwolą na zmniejszenie wydatków budżetu państwa na świadczenia z systemu pomocy społecznej oraz będą pozytywnie wpływać na wzrost gospodarczy.

**Program „Solidarność pokoleń” obejmuje szerokie spektrum inicjatyw, których celem jest lepsze wykorzystanie zasobów ludzkich osób w wieku 50 i więcej lat.**

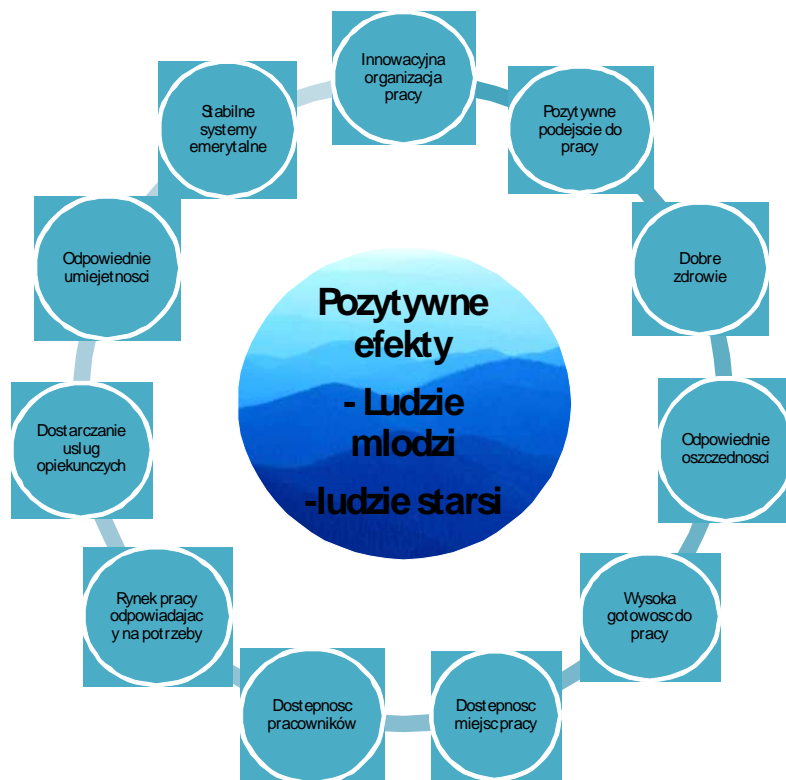
**Działania w tym zakresie podejmowane powinny być na wielu poziomach. Istotnym ich elementem są działania Rządu, ale równie ważne są inicjatywy pracodawców oraz chęci poszczególnych osób do tego, aby wydłużać swoją aktywność. Podejście takie może prowadzić do utworzenia „pozytywnego kręgu” działań wzajemnie wspierających pozytywne efekty dla wszystkich – i młodych i starszych – pokoleń.**

Ilustrację pozytywnego kręgu działań, który może prowadzić do osiągnięcia większego dobrobytu, poprzez wspieranie działań na rzecz budowania solidarności pokoleń przedstawia Rysunek 1.

Realizacja dużej części zadań w ramach polityki rynku pracy należy do samorządów. Działania dotyczące aktywizacji zawodowej i integracji na rynku pracy, w tym działania finansowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, będą realizowane na poziomie regionalnym. **Dlatego ważne jest zaangażowanie władz samorządowych – wojewódzkich, powiatowych i gminnych – w realizację programu.**

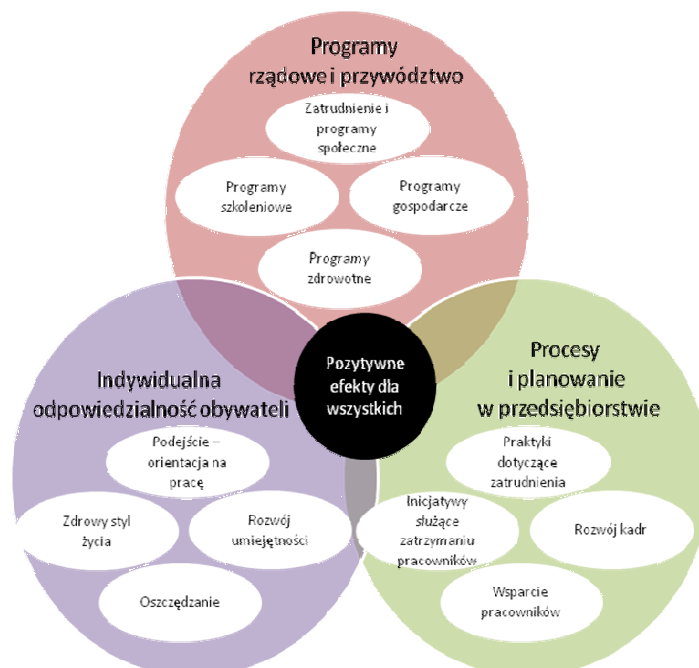
Do Rządu należy takie kształtowanie przepisów prawa oraz wdrażanie programów, które zachęcają do aktywności i likwidują potencjalne ich bariery. Ważne jest również inicjowanie partnerstw z pozostałymi uczestnikami procesu, w tym przede wszystkim z pracodawcami i ze społeczeństwem.

Rysunek 1. Pozytywny krąg działań wobec wyzwania związanego ze starzeniem się ludności.



Źródło: IBM i the Lisbon Council, „Living longer, living better” [IBM i Rada Lizbońska, “Żyjąc dłużej, żyjąc lepiej”]

Rysunek 2. Działania poszczególnych partnerów w ramach solidarności pokoleń wobec starzenia się ludności.



Źródło: IBM i the Lisbon Council, „Living longer, living better” [IBM i Rada Lizbońska, “Żyjąc dłużej, żyjąc lepiej”]



W dalszych częściach programu zawarte są:

- krótka diagnoza sytuacji osób po 50-tym roku życia na rynku pracy oraz ich decyzji dezaktywizacyjnych;
- szczegółowe cele programu „Solidarność pokoleń” oraz propozycje działań zmierzających do ich osiągnięcia w ramach polityki rynku pracy oraz polityki świadczeń prowadzących do dezaktywizacji;
- finansowanie programu;
- zestawienie niezbędnych zmian legislacyjnych.

Program, uzupełniony jest o szereg załączników. Pierwszy z nich zawiera szczegółowy opis obecnej sytuacji na rynku pracy osób po 50-tym roku życia, z uwzględnieniem charakterystyki tych osób. Zawiera on również informację o przyczynach dezaktywizacji w Polsce, obejmujących czynniki „wypychające” z rynku pracy oraz zachęcające do pobierania świadczeń społecznych. Istotnym elementem diagnozy jest ocena dotychczasowego funkcjonowania systemu emerytalnego w kontekście wcześniejszego wycofywania się z rynku pracy. Przedstawione są również dotychczasowe działania podejmowane w Polsce w celu wsparcia tej grupy osób na rynku pracy, poprawy ich szans na zatrudnienie oraz wzrostu aktywności zawodowej.

W drugim załączniku przedstawiamy diagnozę czynników i instytucji wpływających na aktywność zawodową osób powyżej 50-tego roku życia, opartą o doświadczenia i analizy przeprowadzone w Finlandii. Działania podejmowane w tym kraju stanowią przykład najlepszej praktyki realizacji polityki dla aktywizacji osób w tej grupie wieku.

Załącznik trzeci zawiera przegląd działań podejmowanych przez różne państwa członkowskie UE w tym zakresie, ze szczególnym uwzględnieniem dobrych praktyk, które są wykorzystane do sformułowania zaprezentowanych w programie propozycji.

Załączniki czwarty i piąty przedstawiają informacje na temat tego, w jaki sposób można wykorzystać realizację Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki” dla realizacji zaproponowanych działań, a także przegląd doświadczeń z realizacji projektów ukierunkowanych na zwiększenie zatrudnienia osób po 50-tym roku życia w ramach Inicjatywy Wspólnotowej „EQUAL”.

Załącznik szósty zawiera informację o organizacjach i instytucjach, z którymi prowadzone były konsultacje projektu programu.

## 2. Diagnoza

Zachodzące w Polsce procesy demograficzne skutkować będą **istotnym spadkiem liczby osób w wieku produkcyjnym**. Ich odsetek w populacji obniży się z 64 proc. w 2007 r. do 50,4 proc. w 2050 r., co przełoży się na znaczący wzrost współczynnika obciążenia demograficznego (z 56 osób w 2011 r. do 98 w 2050 r.). Zmiany te, o ile nie będzie towarzyszył im znaczący wzrost zatrudnienia (w szczególności osób po 50-tym roku życia), bardzo szybko mogą doprowadzić do kurczenia się liczby osób pracujących oraz dynamicznego wzrostu liczby osób korzystających z różnego typu świadczeń z systemu pomocy i zabezpieczenia społecznego. W efekcie rosnąć będzie presja na system podatkowy i finanse publiczne, co prowadzić może do wzrostu kosztów pracy, fiskalizmu i spadku potencjału wzrostu gospodarczego.

Osoby w wieku powyżej 50 lat charakteryzuje bardzo **niska aktywność ekonomiczna**, związana z **wczesnym przechodzeniem na emeryturę**. Przeciętny wiek wycofywania się z rynku pracy jest niższy od ustawowego wieku emerytalnego i kształtuje się na poziomie jednym z najniższych wśród państw członkowskich UE. Ponad połowa osób w wieku przedemerytalnym (w 2007 r. ok. 3,1 mln osób) pozostaje poza rynkiem pracy, uzyskując dochody zazwyczaj z systemu zabezpieczenia społecznego (wcześniejsze emerytury, renty, świadczenia i zasiłki przedemerytalne oraz świadczenia z pomocy społecznej). Rolę odgrywają tu zarówno czynniki ekonomiczne jak i socjologiczne, m.in. brak większych przeszkód do wcześniejszej dezaktywizacji, przeciętnie niski poziom wykształcenia i kwalifikacji osób w tym wieku w porównaniu do grup młodszych, mniejsza skłonność do podejmowania kształcenia ustawicznego czy też niechęć pracodawców lub bariery do zatrudniania pracowników po 50-tym roku życia.

**Przeciętny poziom wykształcenia osób w wieku 50-64 lat jest znacznie niższy w porównaniu z osobami w wieku 15-49 lat. a wykształcenie ma znaczenie dla indywidualnych decyzji o wycofywaniu się z rynku pracy i/lub procesów „wypychania” określonych grup z rynku pracy (wcześniejsze wycofywanie się z rynku pracy cechuje przede wszystkim osoby o niskim poziomie wykształcenia). Niski jest też poziom doksztalcania się pracowników po 50-tym roku życia.**

Jednym z czynników wypychających osoby w wieku 50 i więcej lat z rynku pracy są **negatywne stereotypy dotyczące efektywności** ich pracy. Prowadzą one do zachowań dyskryminacyjnych wśród pracodawców oraz zwiększają społeczną akceptację dla wczesnej rezygnacji z aktywności zawodowej wśród pracowników, pomimo iż badania empiryczne nie wskazują jednoznacznie na występowanie faktycznego związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy starzeniem się a obniżaniem zdolności do pracy. Ponadto decyzje o wycofaniu się z rynku pracy często związane są z obawami przed wyzwaniem na rynku pracy (lęk przed utratą pracy i bezrobociem, niska ocena własnych siły i umiejętności).

**Zbyt niskie i nieaktualne kwalifikacje pracowników po 50-tce ograniczają ich możliwości utrzymania się na rynku pracy.** Jednocześnie często w percepcji samych pracowników, a także pracodawców inwestycje w doksztalcanie lub przekwalifikowanie tej grupy pracowników są nieopłacalne, ze względu na ich oczekiwane odejście z pracy. Znaczenie ma także charakter (np. rozkład w ciągu dnia) wykonywanej pracy oraz warunki jej wykonywania.

**Jednym z najważniejszych indywidualnych czynników wpływających na zdolność do pracy jest stan zdrowia.** Jego gorszy stan istotnie sprzyja dezaktywizacji zawodowej. badania pokazują, że na kontynuację pracy i odroczenie przejścia na emeryturę decydują się ci, którzy czują się najlepiej spośród uprawnionych do emerytury.

Częstą przesłanką dla wycofania się z rynku pracy jest chęć lub konieczność podjęcia **opieki nad innymi członkami rodziny**. W szczególności kobiety częściej rezygnują z płatnej pracy, aby sprawować opiekę nad partnerem, który przeszedł na emeryturę. W Polsce odsetek osób sprawujących opiekę nad dzieckiem lub osobą dorosłą jest wyższy wśród dojrzałych osób niż wśród osób młodszych, jednocześnie zjawisko to nie występuje częściej niż w innych krajach Unii Europejskiej. Tym samym obciążenie obowiązkami rodzinnymi nie stanowi głównego wyjaśnienia wyjątkowo wczesnego wycofywania się z rynku pracy osób po 50-tym roku życia w Polsce. Osoby, które zaangażowały się w sprawowanie opieki nad członkami rodziny są bardziej narażone na utratę lub dezaktualizację posiadanych kwalifikacji, co pogarsza ich sytuację na rynku pracy i czyni je bardziej podatnymi na zachęty finansowe do dezaktywizacji zawodowej.

Jedną z podstawowych przyczyn bierności zawodowej osób w wieku 50-64 lata jest **niepełnosprawność**. Rentę z tytułu niezdolności do pracy pobiera w Polsce ok. 13,3 % osób w wieku 50-69 lat. Aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych jest bardzo niska – w 2007 r. stanowiły one 21,2 proc. osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym, natomiast jedynie 18,4 proc. z populacji osób niepełnosprawnych pracowała. Odpowiednie wskaźniki dla osób w wieku 55-64 lata są istotnie niższe (18,2 i 16,3 %). Osoby z niepełnosprawnościami z jednej strony znajdują się w znacznie trudniejszej sytuacji na rynku pracy, nie tylko z racji swoich ograniczeń i problemów zdrowotnych, ale także wykształcenia czy posiadanych kwalifikacji zawodowych. Z drugiej strony natomiast stosunkowo hojny system zabezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy, połączony z zasadami ograniczania dostępu do świadczeń w przypadku aktywności zawodowej, zniechęca osoby niepełnosprawne do podejmowania zatrudnienia.

Istotne znaczenie dla niskiej aktywności zawodowej osób w wieku okołoemerytalnym w Polsce ma konstrukcja systemu zabezpieczenia społecznego, który może stwarzać **zachęty finansowe do przedwczesnego** wycofania się z rynku pracy w przypadku, gdy świadczenia są relatywnie wysokie w stosunku do osiągniętych przez pracowników w wieku 50 i więcej lat wynagrodzeń. Im większa dostępność świadczeń i im niższy wiek, w którym staje się możliwe wycofanie z rynku pracy, tym niższa aktywność zawodowa tej grupy osób. Ponadto obniżenie ustawowego wieku przechodzenia na emeryturę dla pewnych grup zawodowych oddziałuje dezaktywizująco nie tylko w odniesieniu do osób, którym przyznano te świadczenia, ale także może wpływać na przedwczesne wycofanie się z rynku pracy ich partnerów.

Wcześniejsze emerytury oraz inne transfery przedemerytalne stanowią jeden z największych problemów polityki społecznej i polityki rynku pracy w Polsce. Skutkują one zarówno zmniejszeniem podaży pracy i zmniejszeniem potencjalnych wpływów do budżetu państwa, jak i zwiększonymi wydatkami na transfery społeczne, co powoduje konieczność utrzymywania lub podnoszenia wysokich podatków oraz ogranicza możliwości wydatkowania środków publicznych w innych obszarach, w tym inwestycji społecznych (takich jak edukacja czy polityka rodzinna). Zmiany w systemie rentowo – emerytalnym, które miały miejsce na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat i towarzyszący im napływ

świadczeniobiorców dowodzą, iż istniejące prawne możliwości wcześniejszej dezaktywizacji są główną przyczyną niskiej aktywności zawodowej osób po 50-tym roku życia w Polsce.

Jednym z głównych celów wprowadzenia nowego systemu emerytalnego był podniesienie efektywnego wieku przechodzenia na emeryturę Polaków. System ten mechanizmy, zachęcające do wydłużania aktywności zawodowej. Ponieważ jednak objął on osoby urodzone po 1948 r., a dodatkowo możliwości korzystania z wcześniejszych emerytur według zasad starego systemu zostały dwukrotnie przesunięte z końca 2006 r. łącznie do końca 2008 r. W efekcie, przedłuża się sytuacja swoistego zawieszenia między dwoma systemami emerytalnymi i nadal mechanizmy te nie przekładają się na reakcje społeczne. Społeczna debata nad nowymi rozwiązaniami i problemem dezaktywizacji ma bardzo ograniczony charakter i toczy się głównie w środowisku eksperckim. Kwestie te traktowane są jako problem „państwa”, a nie ludzi, co powoduje dodatkowo brak społecznego przyzwolenia na konieczne zmiany.

W Polsce brakuje kompleksowych programów skierowanych wyłącznie do grupy osób po 50-tym roku życia, uwzględniających jej specyfikę i wymagania. Osoby w wieku 50 lat i więcej zostały zidentyfikowane jako grupa w szczególnej sytuacji na rynku pracy już w 2004 r. W stosunku do bezrobotnych w tym wieku możliwe jest stosowanie działań aktywizujących, ale skala tych programów nie jest duża. Wyjątkiem był realizowany w 2004 r. w Ministerstwie Gospodarki i Pracy „Program 50+”, dotyczył on jednak nielicznej grupy osób. Pewne działania kierowane do tej grupy pracowników uwzględnione są w Krajowym Programie Reform na lata 2005-2008, Strategii Rozwoju Kraju i Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki, np. w 2007 r. z rezerwy Funduszu Pracy realizowano program „Aktywna kobieta”, którego celem było zwiększenie wskaźnika zatrudnienia kobiet powyżej 50 roku życia.

Osoby po 50-tym roku życia często stoją przed wyborem dalszej strategii życiowych. Wybór ten dokonywany jest pomiędzy trzema typami strategii: bierności, aktywności lub bezrobocia. Niestety najczęściej wybierana jest z pozoru „najłatwiejsza” strategia bierności, która gwarantuje bezpieczny, choć niski dochód ze świadczeń społecznych. Dla dalszego rozwoju społecznego i gospodarczego Polski niezbędna jest zmiana preferencji i postawienie przez osoby po 50-tym roku życia na strategię aktywności.

Podsumowując, Polska staje przed niezwykle trudnym problemem wydłużenia okresu aktywności zawodowej, w tym w szczególności podniesienia efektywnego wieku emerytalnego. Odpowiednie działania zwiększające stopę zatrudnienia osób w wieku 50 i więcej lat powinny przede wszystkim motywować ludzi do późniejszego odchodzenia z rynku pracy, znacznie trudniejszy jest bowiem powrót do zatrudnienia osób już niepracujących. Niezbędne jest wprowadzenie zmian prawnych w obowiązujących rozwiązaniach emerytalnych, w szczególności tych dotyczących nowego systemu emerytalnego.

### 3. PROGRAM „SOLIDARNOŚĆ POKOLEŃ” – PROPOZYCJE DZIAŁAŃ

Przedstawiona powyżej diagnoza oraz doświadczenia międzynarodowe wskazują na trzy kluczowe działania niezbędne na rzecz osób po 50-tym roku życia:

- promocja utrzymywania w zatrudnieniu tych osób powiązana z systemem wspierania tego procesu poprzez rozwój polityki zarządzania wiekiem w firmach oraz publiczne działania na rzecz poprawy oraz zmiany kwalifikacji i kompetencji osób powyżej 45 lat - uruchomienie „boomu edukacyjnego” 50-latków, którego celem jest utrzymanie jak największej pracujących w grupie 50 – 59/64, oraz ograniczenie nieuchronności bezrobocia w przypadku dezaktualizacji kwalifikacji;
- uruchomienie programów aktywizacji dla bezrobotnych w wieku 45+/ 50+ ukierunkowanych na realizację założonych celów, skutecznych i efektywnych, dobrze realizowanych przez kompetentne podmioty, w tym Publiczne Służby Zatrudnienia oraz realizatorów usług zatrudnieniowych kontraktowanych na zewnątrz wobec PSZ.
- ograniczenie warunków dla strategii bierności poprzez zmniejszenie możliwości przechodzenia na wcześniejsze emerytury lub inne świadczenia pozwalające na dezaktywizację.

#### 3.1. Polityka rynku pracy

Działania polityki rynku pracy zmierzające do zwiększania zatrudnienia osób po 50-tym roku życia musi obejmować działania kompleksowe odnoszące się do wielu obszarów: regulacji, programów rynku pracy, działań promocyjnych, profilaktyki.

*Cel 1: Poprawa warunków pracy, promocja zatrudnienia pracowników po 50-tym roku życia i zarządzanie wiekiem*

W Polsce zaangażowanie pracodawców w zarządzanie procesem aktywnego starzenia się pracowników jest niskie. Istnieje cały szereg negatywnych stereotypów dotyczących pracowników w tej grupie wieku. Mają oni w dużej mierze prawo czuć się ‘gorsi’, mniej pożądanymi, odbierani jako blokujący miejsca pracy młodym ludziom. Zmiana stereotypów myślenia o dojrzałych pracownikach wymaga przeprowadzenia szeregu akcji propagujących możliwości zatrudniania osób w wieku 50 lat i więcej, wskazywania korzyści płynących z tego zatrudnienia oraz niskich kosztów wprowadzania zmian w systemie zarządzania kadrami. Ważne jest także stworzenie systemu wsparcia pracodawców przy opracowywaniu strategii zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwie, tak by wprowadzane zmiany jak najściślej dostosowane były do specyfiki danego przedsiębiorstwa i lokalnego rynku pracy. Strategia zarządzania wiekiem powinna być przygotowana i dostosowana do specyfiki przedsiębiorstwa – nie można tutaj zastosować jednolitej recepty, która sprawdzi się w każdym warunkach.

Z badania „Dezaktywizacja osób w wieku okołoemerytalnym” wynika, że w Polsce nie wykształciła się umiejętność zarządzania wiekiem. Pracodawcy nie potrafią zagospodarować zasobami siły roboczej w wieku emerytalnym, zatrudniając latami pracowników na tym samym stanowisku zamiast zarządzać wiekiem przez przenoszenie pracowników do różnych prac. Pozwoliłoby to uniknąć wypalenia (niechęci, spadku motywacji), ale też wielu chorób. Po drugie, nie oferuje się pracownikom odpowiednio wcześniej perspektywy „kariery”, ze wskazaniem możliwości zmiany stanowiska pracy w późniejszym wieku, uelastycznienia czasu pracy, perspektyw finansowych. Po trzecie, nie dba się wystarczająco o podniesienie

kultury pracy i jakości miejsca pracy tak, aby pracownicy w mniejszym stopniu tracili siły i zdrowie. Poczucie przemęczenia, pracy ponad siły, braku możliwości zmiany, dolegliwości zdrowotne powodują, że perspektywa pozostania w pracy dłużej budzi odruch sprzeciwu.

W ramach tego celu podejmowane będą działania zmierzające do:

- **promocji zatrudniania pracowników po 50-tym roku życia** przez ukazywanie pracodawcom i opinii publicznej korzyści płynących z zatrudniania tych osób;
- **upowszechniania wiedzy** wśród pracodawców i pracobiorców na temat zarządzania wiekiem pracowników,
- wdrażania **strategii zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwach**, obejmujących:
  - wykorzystywanie różnorodności zatrudnienia,
  - budowanie alternatywnych modeli zatrudniania pracowników po 50-tym roku życia,
  - zatrzymywanie kluczowej wiedzy i kompetencji, które posiadają dojrzały pracownicy,
  - promowanie doskonalenia umiejętności pracowników,
  - zapewnianie możliwości lepszego wykorzystywania dostępnych technologii, uwzględnianie zarządzania wiekiem w rozwoju firmy;
- dostosowania **warunków pracy pracowników po 50-tym roku życia do ich potrzeb** w tym:
  - promowanie stosowania rozwiązań pozwalających na zmianę stanowisk pracy w ramach przedsiębiorstw, dostosowanych do wieku i umiejętności siły roboczej,
  - umożliwienie ograniczenia pracy pracowników w wieku 50 i więcej lat w warunkach mogących wpłynąć na stan zdrowia (wibracje, hałas, wysokie lub niskie temperatury itp.),
  - umożliwienie ograniczenia specyficznych warunków pracy fizycznej (wymuszona pozycja ciała, dźwiganie ciężkich obiektów, praca powtarzalna, wykonywanie tych samych ruchów, praca związana z obciążeniem w ‘godzinach szczytu’) dla pracowników powyżej 50 roku życia;
- **uelastycznienia pracy** dla pracowników po 50-tym roku życia:
  - wykorzystywanie możliwości elastycznego wyboru i stosowania metod pracy, kolejności wykonywania zadań czy szybkości wykonywania pracy,
  - wprowadzenia możliwości korzystania z ‘mikro-przerw’ dla pracowników po wykonaniu skomplikowanych zadań oraz indywidualnie określanych krótkich przerw dla dostosowania obciążenia pracą oraz poprawy efektywności wykonywanych działań,
  - promowania uelastycznienia czasu pracy pracowników po 50-tym roku życia – poprzez m.in. zmianę rozkładu godzin pracy w ciągu dnia (w tym z uwzględnieniem stanu zdrowia, sytuacji życiowej danej osoby), obniżenie wymiaru pracy w niestandardowych godzinach pracy (praca w nadgodzinach, w nocy, zróżnicowany czas pracy w ciągu dnia w tym praca w weekendy),

- promowania pracy w niepełnym wymiarze czasu jako elastycznego przejścia od okresu aktywności zawodowej do dezaktywizacji, w szczególności w przypadku osób, które nie są w stanie pracować w pełnym wymiarze czasu aż do osiągnięcia wieku emerytalnego,
  - przegląd i modyfikację przepisów prawa pracy, utrudniających stosowanie elastycznych form zatrudnienia, np. w przypadku telepracy, ze szczególnym uwzględnieniem obowiązków wynikających z przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy;
- **profilaktyki zdrowotnej**, zmierzającej do utrzymania zdolności do pracy, poprzez:
- prowadzenie działań prewencyjnych mających na celu przeciwdziałanie obniżeniu zdolności produkcyjnych w wyniku złego stanu zdrowia,
  - prowadzenie przesiewowych badań osób w wieku 50+ uwzględniających profilaktykę chorób przewlekłych,
  - zbudowanie systemu identyfikacji zagrożeń problemów zdrowotnych, aby odpowiednio wcześniej zastosować profilaktykę,
  - monitorowanie ryzyka powstawania niezdolności do pracy u osób powyżej 50-tego roku życia w związku z występowaniem zwolnień chorobowych, wczesne wdrażanie programów rehabilitacji,
  - promowanie dostępu pracowników do opieki zdrowotnej w ramach oferty pracodawców.

Działania te realizowane będą poprzez:

- zmiany w przepisach prawnych ułatwiającej realizację zakładowych strategii zarządzania wiekiem (głównie dotyczące Kodeksu Pracy, a także regulujące kwestie profilaktyki zdrowia);
- inicjowanie i finansowanie kampanii promocyjnych dotyczących zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwach i kreujące pozytywny wizerunek dojrzałych pracowników;
- przygotowanie i realizację projektów w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki” w zakresie wypracowania standardów zarządzania wiekiem, warunków pracy oraz profilaktyki zdrowotnej dla pracowników powyżej 50 roku życia;
- uwzględnianie w priorytetach Rządu i wspieranie środkami publicznymi realizacji projektów szkoleniowych mających na celu doskonalenie pracodawców w zakresie wprowadzania strategii zarządzania wiekiem;
- uwzględnienie w priorytetach Rządu i wspieranie środkami publicznymi realizacji projektów pilotażowych mających na celu wypracowanie i upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie zarządzania wiekiem;
- inicjowanie dialogu społecznego dla pozyskania partnerstw dla idei zatrzymywania osób po 50-tym roku życia w zatrudnieniu;
- realizację projektów szkoleniowych, skierowanych do małych i średnich przedsiębiorstw, realizowanych przez struktury samorządu gospodarczego, uwzględniających wyniki badań naukowych (np. Centralny Instytut Ochrony Pracy realizuje projekt „Aktywność zawodowa pracowników w aspekcie starzejącego się społeczeństwa”, który ujmuje opracowanie programów i treści nauczania do szkoleń na temat systemów zarządzania wiekiem;

- realizację projektów w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki” na poziomie regionalnym wdrażających opracowane standardy warunków pracy oraz profilaktyki.

*Cel 2: Poprawa kompetencji i kwalifikacji pracowników po 50-tym roku życia*

Osoby powyżej 50-tego roku życia w bardzo ograniczonym stopniu uczestniczą w kształceniu. Jest to zarówno efekt polityki pracodawców, którzy wyłączają pracowników z pewnych procesów, nie biorą pod uwagę w przypadku awansów, zakładają że nie warto w nich inwestować. Z drugiej strony, dojrzały pracownicy często cechują się niechęcią do uczenia się. W połączeniu z relatywnie niskim poziomem wykształcenia (w odniesieniu do młodszej części społeczeństwa) oraz niedostosowaniem posiadanych kwalifikacji i umiejętności zawodowych do wymogów pracodawców doprowadza to do znacznego obniżenia konkurencyjności tej grupy osób na rynku pracy. Takie umiejętności jak obsługa nowoczesnych urządzeń, w tym komputerów i oprogramowania, czy znajomości języków obcych odgrywają znaczącą rolę przy decyzjach o zatrudnieniu danej osoby.

W związku z powyższym działania zmierzające do zwiększenia aktywności edukacyjnej osób będą obejmować<sup>2</sup>

- **tworzenie warunków dla budowania ścieżek kształcenia** dla osób w wieku 45+:
  - budowanie systemu samosprawdzania kompetencji zawodowych i ogólnych w dostępnych, bezpłatnych formach, w tym przez Internet, w centrach planowania kariery, urzędach pracy; poddawania się analizie własnych kompetencji miałyby na celu określenie ich deficytów, które będą mogły być uzupełniane przez system kształcenia ustawicznego,
  - ukierunkowanie kształcenia ustawicznego przez korzystanie z profesjonalnego doradztwa zawodowego, jak i indywidualizacji programu kształcenia, na przykład przez formy modułowe,
  - wspieranie projektów uczących planowania ścieżki kariery zawodowej dla grup zawodowych, które ze względów zdrowotnych nie mogą wykonywać pracy do osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego, aby mogły przygotować się do zmiany zawodu; powinny one otrzymać pomoc w przekwalifikowaniu się; pomoc ta powinna wyprzedzać pojawiające się problemy,
  - upowszechnienie, w szeroko dostępnych formach, wiedzy na temat sposobów i zasad skutecznego poszukiwania pracy (w tym umiejętności przygotowania życiorysu, listów motywacyjnych, udziału w rozmowie kwalifikacyjnej itp.),
  - wspieranie projektów obejmujących przygotowywanie ścieżek kariery dla osób zagrożonych utratą pracy, w celu zmniejszenia ryzyka utraty pracy i dezaktywizacji w ramach obowiązków pracodawców planujących zwolnienie pracowników;
- **upowszechnienie kształcenia ustawicznego** dla osób w wieku 45+, poprzez:
  - uwzględnienie w priorytetach Rządu zwiększonych środków publicznych na kształcenie ustawiczne osób w wieku 45+,

<sup>2</sup> Rekomendacje w tym obszarze bazują na rekomendacjach raportu „Dezaktywizacja osób w wieku okołoemerytalnym” autorstwa Marka Góry, Jacka Liwińskiego i Urszuli Sztanderskiej. Projekt był zlecony przez Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w ramach projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.



- zwiększenie dostępności i wysokości wsparcia środkami publicznymi (Fundusz Pracy, EFS) kształcenia ustawicznego osób (także pracujących) w wieku 45-55 lat, tak aby niedobory i niedopasowania kwalifikacyjne nie stały się przyczyną wycofywania się tej grupy z rynku pracy,
  - powiatowy urząd pracy będzie mógł udzielić pomocy finansowej osobom pracującym, chcącym podnosić swoje kwalifikacje zawodowe; osoby pracujące, które zgłoszą się w urzędzie pracy, wskażą w jakim szkoleniu chcą uczestniczyć i określą cel tego uczestnictwa, będą mogły liczyć na dofinansowanie kosztów tego szkolenia; wartość takiego dofinansowania dla osób powyżej 45-tego roku życia, będzie znacznie wyższa niż dla osób młodszych,
  - budowanie preferencyjnych zasad płatności, uwzględniające udział środków publicznych oraz środków własnych, może to być na przykład bon edukacyjny lub programy stypendialne, z którego korzystać będą osoby przy finansowaniu szkoleń; stypendia zastąpią dotychczasowe dodatki szkoleniowe (do tej pory stanowiły one 20% zasiłku):
    - wyższa kwota, zapewniająca uczestnikom na czas szkolenia środki na utrzymanie,
    - wypłacane także osobom niepracującym, które szukają zatrudnienia, a nie mają prawa do zasiłku, np. powracającym z emigracji, którzy chcą zaktualizować swoje kwalifikacje,
    - osoby powyżej 50-tego roku życia będą dodatkowo zachęcane do podejmowania szkolenia wyższą stawką stypendium,
  - wykorzystanie metody job-coaching dla motywowania pracowników w wieku 45 i więcej lat do podnoszenia kwalifikacji,
  - upowszechnienie funkcjonowania funduszy szkoleniowych przez uproszczenie zasad ich funkcjonowania oraz większą refundację ze środków Funduszu Pracy kosztów szkolenia własnych pracowników po 45-tym roku życia,
  - wspieranie programów kształcenia ustawicznego adresowanych do osób niepełnosprawnych;
- **dopasowanie oferty szkoleniowej do potrzeb osób w wieku 45+:**
- tworzenie programów szkoleń skierowanych wyłącznie do osób w wieku 45 lat i więcej, edukacja tych osób powinna uwzględniać ich możliwości oraz potrzeby zarówno w zakresie doboru tematyki szkoleń, jak i metod nauczania, czy też intensywności kursów,
  - osoby prowadzące szkolenia dla osób po 45-tym roku życia powinny pełnić rolę nie tylko nauczyciela, ale także osoby wspierającej proces ich uczenia się,
  - kształcenie nie może być powierzchowne; powinno trwać odpowiednio długo i łączyć teorię z praktyką, możliwe że powinno się łączyć z okresowym zaniechaniem pracy zawodowej, a tym samym z programem stypendialnym dla tych osób i ewentualnie refundacją kosztów dla pracodawców,
  - program kształcenia osób po 45-tym roku życia powinien zawierać znaczny komponent praktyczny, co wymaga udziału pracodawców (trzeba uwzględniać nowe technologie, pożądane kompetencje), udział pracodawców powinien być także opłacalny dla nich, uwzględniać ich organizacje w kształceniu i certyfikacji uznanych kwalifikacji,

- uwzględnianie przede wszystkim kryterium jakości, a nie ceny przy tworzeniu oferty szkoleniowej dla osób po 45-tym roku życia,
- wspieranie projektów przygotowujących kadry nauczycieli i trenerów do prowadzenia szkoleń dla osób po 45-tym roku życia.

Działania te realizowane będą poprzez:

- zmiany w przepisach prawnych, w tym zmiany umożliwiające większe wykorzystanie środków publicznych (Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych) na poprawę kwalifikacji osób po 50-tym roku życia;
- realizację projektów szkoleniowych dla trenerów i instytucji z otoczenia biznesu w ramach programów PO KL, które skutkować będą uzyskaniem potwierdzonych kwalifikacji zawodowych;
- upowszechnienie opracowanych już programów szkoleniowych wypracowanych m.in. przez partnerstwa EQUAL;
- finansowanie ze środków publicznych (w tym EFS) *job-coachów* działających w przedsiębiorstwach.

*Cel 3: Zmniejszenie kosztów pracy związanych z zatrudnianiem pracowników po 50-tym roku życia*

Ważnym elementem strategii zwiększania zatrudnienia osób w wieku okołoemerytalnym jest budowanie zachęt dla pracodawców, aby zachęcić ich do utrzymania zatrudnienia tych osób. Działania takie mogą kompensować część różnic narastających pomiędzy malejącą produktywnością wielu dojrzałych osób a ich – zwykle – rosnącymi wynagrodzeniami. Działania te mogą obejmować:

- **zwolnienie pracodawców z opłacania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych** za osoby w wieku przedemerytalnym (od wieku 55 lat dla kobiet i 60 dla mężczyzn) oraz czasowe zwolnienie z tych składek dla pracodawców, którzy zatrudniają osoby po 50-tym roku życia (od 1 lipca 2009 r.);
- **zmniejszenie liczby dni choroby**, za które pracodawcy wypłacają wynagrodzenie za czas choroby w przypadku pracowników po 50-tym roku życia z 33 do 14 dni w roku, począwszy od 1 stycznia 2009 r.;
- **większe wsparcie ze środków publicznych kosztów szkolenia** pracowników w wieku powyżej 45 lat w ramach przedsiębiorstwa;
- ułatwienie **organizowania bezpłatnego dojazdu do pracy** pracowników przez pracodawców.

Jednocześnie można rozważyć modyfikację zakresu przepisów ochronnych pracowników. Obecnie według Kodeksu Pracy pracownicy w wieku przedemerytalnym mają czteroletni okres ochronny, w trakcie którego ich zwolnienie jest utrudnione. Jak pokazują doświadczenia, okres ten stanowi jednak istotną przeszkodę dla zatrudniania pracowników, których wiek jest bliski wejścia w okres ochronny – pracodawcy obawiają się ryzyka związanego z zatrudnieniem pracownika, którego później nie będzie można zwolnić, jeżeli nie spełni oczekiwań. Skrócenie okresu ochronnego (np. do 2 lat) może być powiązane z innymi instrumentami, które będą wiązać pracodawcę z pracownikiem.

Realizacja tego celu będzie obejmować głównie zmiany przepisów:

- ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;
- ustawy – Kodeks pracy;
- ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

*Cel 4: Aktywizacja osób bezrobotnych lub zagrożonych utratą pracy po 50-tym roku życia*

Osoby bezrobotne, które ukończyły 45 lat, zarejestrowane w powiatowych urzędach pracy w Polsce uznawane są za osoby w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Wobec powyższego w ciągu 6 miesięcy od zarejestrowania urząd zobowiązany jest przedstawić takiej osobie ofertę pracy lub innego działania aktywizującego. Osoby powyżej 50 roku życia oprócz wsparcia w zakresie doradztwa i pośrednictwa pracy mogą uczestniczyć w szkoleniach organizowanych przez urząd, odbyć przygotowanie zawodowe w miejscu pracy lub zatrudnienie w ramach prac interwencyjnych i robót publicznych. Niestety prowadzone przez PUP działania nie są profilowane ze względu na wiek osób w nich uczestniczących. Stąd bezrobotni w wieku 50 lat i więcej bardzo często korzystają z wsparcia niedostosowanego do ich potrzeb czy możliwości, co w znaczącym stopniu obniża ich efektywność, a także może zniechęcać do podejmowania kolejnych kroków w celu znalezienia zatrudnienia.

Osoby bezrobotne po 50-tym roku życia to często osoby posiadające bardzo niski poziom wykształcenia, osoby, które już wcześniej doświadczały problemów ze znalezieniem lub utrzymaniem pracy. Bardzo często są to też osoby długotrwale bezrobotne. Oznacza to, że wsparcie oferowane przez PUP nie powinno ograniczać się jedynie do standardowych form aktywizacji osób bezrobotnych.

Jednocześnie niezbędne jest poszerzenie kręgu podmiotowego aktywnych polityk rynku pracy na osoby po 50-tym roku życia, bez względu na ich status na rynku pracy i rozszerzenie na osoby, które są bierne zawodowo lub zagrożone utratą pracy.

Dodatkowo, ze względu na istotnie większe ryzyko dezaktywizacji w przypadku wydłużania się okresu pozostawania poza zatrudnieniem proponujemy, aby oferta służb zatrudnienia dla osób powyżej 50 roku życia w ramach indywidualnego planu działania była przedstawiona nie później niż w ciągu 3 miesięcy od zgłoszenia się osoby do urzędu pracy.

Działania wobec tej grupy osób będą obejmować:

- **upowszechnienie programów rynku pracy dla osób w wieku powyżej 50 lat:**
  - rozszerzenie zakresu usług, do którego dostęp uzyskają wszyscy zainteresowani (niezależnie od tego, czy są zarejestrowani w urzędzie pracy), takich jak: pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy, szkolenia; co umożliwi dostęp do nich osobom, które otrzymują różnego rodzaju świadczenia związane z niepozostawaniem w zatrudnieniu, w szczególności osobom, które skorzystały z prawa do wcześniejszej emerytury i chcą nadal być aktywne zawodowo,
  - dla osób zagrożonych utratą pracy, przygotowanie wspólnie z ich pracodawcami programów typu *outplacement* obejmujących przygotowanie pracownika do zmiany zatrudnienia, doradztwo, szkolenia oraz pomoc w znalezieniu pracy,

- wprowadzenie dodatkowych form zachęt do udziału w działaniach skierowanych do osób wykazujących utrwaloną postawę bierności społeczno-zawodowej,
  - wspieranie poprawy kwalifikacji osób niepracujących (finansowanie kosztów szkoleń, stypendia dla osób szkolących się),
  - wprowadzenie możliwości organizowania przez starostę powiatu programów specjalnych, adresowanych do bezrobotnych, niepracujących i pracowników zagrożonych zwolnieniem z przyczyn dotyczących zakładu pracy, mających na celu dostosowanie lub zdobycie nowych kwalifikacji i umiejętności zawodowych oraz wsparcie istniejących i tworzonych miejsc pracy, które umożliwią starostom powiatów większą swobodę kreowania działań i doboru grupy docelowej, która będzie mogła rekrutować się m.in. z osób powyżej 50 roku życia; wprowadzenie możliwości łączenia ustawowych usług i instrumentów rynku pracy ze specyficznymi rozwiązaniami dostosowanymi do indywidualnych potrzeb uczestników programu;
- **budowanie indywidualnych planów wsparcia** dla osób w wieku 50+ (bezrobotnych, zagrożonych utratą pracy, biernych zawodowo):
- wsparcie psychologiczne (rozbudzanie motywacji, wiary we własne możliwości,
  - przygotowanie do poszukiwania pracy (przesyłanie ofert, uczestnictwo w rozmowach kwalifikacyjnych itp.),
  - doradztwo zawodowe (w celu rozpoznania potencjalnych możliwości zawodowych),
  - szkolenia (pozwalające na zdobycie nowych kompetencji, przekwalifikowanie się),
  - pośrednictwo w uzyskaniu pracy,
  - rozwój grupowych form poradnictwa zawodowego i pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy, ułatwiających dokonanie bilansu własnych możliwości i wybór nowych kierunków lub form uczestnictwa w rynku pracy;
- **dopasowanie oferty aktywnych programów rynku pracy** do potrzeb osób w wieku powyżej 50 lat:
- dostosowanie struktury i sposobów funkcjonowania urzędów pracy, pozwalające na świadczenie wyspecjalizowanych i zindywidualizowanych usług, których beneficjentami staną się osoby po 45-tym, roku życia, w efekcie możliwie wysoka koncentracja urzędów pracy na aktywizacji zawodowej tych osób,
  - kontraktowanie przez urzędy pracy specjalistycznych, „szytych na miarę” usług zewnętrznych do firm prywatnych i organizacji pozarządowych, które powinny pomóc w rozwiązywaniu najbardziej złożonych problemów osób w wieku 45+,
  - rozbudowywanie systemu usług udzielanych bez bezpośredniego kontaktu z pracownikami urzędów pracy, z wykorzystaniem technologii teleinformatycznych (zarówno telefonów jak i Internetu), dzięki czemu więcej osób, w tym osób w tym osób po 50-tym roku życia, będzie mogło z nich skorzystać,
  - stosowanie zintensyfikowanego pośrednictwa pracy (*brokering*) osób po 50-tym roku życia, obejmującego kompleksowe działania zmierzające do pozyskania oraz wprowadzenia na rynek pracy pracowników w tym wieku.

Realizacja tych działań będzie realizowana przez:

- nowelizację ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która z jednej strony wprowadzi możliwość adresowania polityk rynku pracy do osób w wieku okołomerytalnym, które nie są bezrobotne, a z drugiej strony wprowadzi instrumenty, które przedstawione są powyżej;
- zmianę przepisów o pomocy społecznej, które będą kładły większy nacisk na rolę służb społecznych w aktywizacji klientów pomocy społecznej w ramach kontraktów socjalnych;
- przygotowanie kadr urzędów pracy i pomocy społecznej do realizacji zadań związanych z budowaniem zindywidualizowanej oferty;
- rozbudowie struktury i sieci placówek świadczących usługi rynku pracy w celu ułatwienia dostępu do informacji i usług rynku pracy;
- wyodrębnienie Centrów Aktywizacji Zawodowej w strukturach urzędów pracy, które zajmować się będą wyłącznie aktywnymi formami działania, dzięki czemu jakość usług i ich zakres ulegnie zwiększeniu;
- dostęp do informacji i części usług na poziomie gmin przez Lokalne Punkty Informacyjno-Konsultacyjne;
- upowszechnienie opracowanych już metodologii budowania indywidualnych planów działań dla osób w wieku powyżej 50 lat w ramach partnerstw EQUAL;
- Wykorzystanie rezerwy Funduszu Pracy, będącej w dyspozycji Ministra Pracy i Polityki Społecznej, dla intensyfikacji aktywizacji zawodowej osób powyżej 50 roku życia.

#### *Cel 5: Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych<sup>3</sup>*

Istotnym aspektem zwiększania aktywności zawodowej osób powyżej 50 roku życia jest promocja zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Jak było wskazane w diagnozie, u znacznej części osób niepełnosprawność pojawia się w wieku pomiędzy 40 a 50 lat. Istotne jest to, aby osoby te jak najwcześniej były objęte rehabilitacją zawodową, co jest kluczowym warunkiem dla utrzymania przez nich potencjału aktywności na rynku pracy.

Wymaga to przede wszystkim koordynacji polityki rehabilitacji zawodowej i polityki świadczeń. Jej brak jest głównym czynnikiem powodującym niskie zatrudnienie osób niepełnosprawnych.

Planowane działania to:

- Budowanie **stabilnych ram prawnych** dla zatrudniania i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych:
  - uproszczenie obecnych procedur i zasad dla zachęcenia pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych w tym zasad opłacania składek na PFRON,
  - wypracowanie stabilnych rozwiązań, dążenie do ograniczania częstych nowelizacji przepisów,

---

<sup>3</sup> Rekomendacje w tej części bazują na A.Chłoń-Domińczak, D.Poznańska „Promocja zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy”, raporcie przygotowanym przez Instytut Badań Strukturalnych dla Międzynarodowej Organizacji Pracy.

- poprawa koordynacji działań różnych podmiotów publicznych na rzecz osób niepełnosprawnych (w szczególności Rządu i Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, PFRON, władz wojewódzkich i lokalnych, publicznych służb zatrudnienia, służb społecznych i służb wspierających osoby niepełnosprawne);
- promowanie **aktywizacji zawodowej i integracji** z rynkiem pracy osób niepełnosprawnych:
  - budowanie systemu doradztwa zawodowego i usługi wsparcia, które zapewniają wszechstronne i indywidualne podejście do osób niepełnosprawnych, obejmując wszystkie obszary życia społecznego i zawodowego, które wymagają pomocy (łącznie z takimi elementami, jak doradztwo finansowe, doradztwo zdrowotne, szkolenie w zakresie ubiegania się o pracę, itp.) w ramach oferty publicznych służb zatrudnienia oraz organizacji pozarządowych finansowanych ze środków publicznych (PFRON, EFS, Fundusz Pracy),
  - uproszczenie procedur udzielania wsparcia pracodawcom osób niepełnosprawnych, równe traktowanie pracodawców na otwartym i chronionym rynku pracy,
  - zachęcanie pracodawców do rozwijania Programów Równości Osób Niepełnosprawnych,
  - rozwijanie programów rehabilitacji zawodowej,
  - lepszy dostęp osób niepełnosprawnych do programów integracji na rynku pracy, szczególnie finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, oraz monitorowanie osiąganych wyników,
  - przeciwdziałanie dyskryminacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy,
  - zaangażowanie społeczeństwa i organizacji pozarządowych w świadczenie usług dla osób niepełnosprawnych jako elementu wspierającego działanie służb publicznych;
- **zmiany systemu świadczeń** dla osób niepełnosprawnych:
  - ograniczanie czynników zniechęcających osoby niepełnosprawne do podejmowania pracy,
  - budowanie systemu świadczeń otrzymywanych w pracy, takich jak dotacje lub premie za powrót do pracy, gwarancje świadczeń przez określony okres po rozpoczęciu zatrudnienia i bezpośrednie pośrednictwo pracy dla osób składających wnioski o przyznanie rent z tytułu niezdolności do pracy (tak zwany „one-stop shop”),
  - zwiększenie aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych poprzez zniesienie limitów zarobkowych dla osób pobierających rentę z tytułu niezdolności do pracy;
- prowadzenie **kampanii podnoszenia świadomości dotyczących możliwości wykorzystania potencjału osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu i przydatności osób niepełnosprawnych jako pracowników**, w celu budowania pozytywnych postaw dla zatrudniania osób niepełnosprawnych, promowanie standardów Społecznej Odpowiedzialności Biznesu, działania te powinny być prowadzone wspólnie z partnerami społecznymi;

- **instytucje publiczne powinny być przykładem dla sektora prywatnego**, wprowadzenie w instytucjach publicznych obowiązku przygotowania Programów Równości Osób Niepełnosprawnych oraz przedstawiania opinii publicznej informacji o wdrażaniu i monitorowaniu takich programów, a także osiągania wymaganych wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Obecnie instytucje publiczne są często pokazywane jako przykłady złej praktyki, gdyż większość z nich nie wypełnia kwot zatrudnienia wymaganych prawnie i tym samym wykazuje niższe poziomy zatrudnienia osób niepełnosprawnych niż pracodawcy prywatni. Do 2015 r. udział osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu w instytucjach publicznych powinien sięgnąć co najmniej minimalnego limitu określonego w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Osiągnięcie celu wymaga:

- nowelizacji ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ustawy o rencie socjalnej oraz innych przepisów odnoszących się do świadczeń rentowych, eliminujących zmniejszanie lub zawieszanie świadczeń rentowych osob niepełnosprawnych, kiedy podejmują one prace (proponycja zmian w tym zakresie została już przyjęta przez Rząd);
- zmiany przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- realizację projektów dotyczących aktywizacji zawodowej w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”, na poziomie centralnym oraz regionalnym;
- orientacji publicznych służb zatrudnienia, przy współpracy z organizacjami pozarządowymi, na budowanie indywidualnych planów działań dla osób niepełnosprawnych poszukujących pracy;
- dalszego budowania działań wizerunkowych, ukazujących korzyści płynące z zatrudniania osób niepełnosprawnych.

*Cel 6: Zwiększenie możliwości zatrudnienia kobiet przez rozwój usług pozwalających na godzenie pracy i życia rodzinnego*

Przedłużeniu aktywności zawodowej osób po 50-tym roku życia, w szczególności kobiet, może służyć rozwój usług, które odciążą je z wykonywanych obecnie prac opiekuńczych. Korzystną rolę może również odegrać eliminacja barier dla stopniowego przechodzenia na emeryturę, w ramach którego pracownicy zmniejszają wymiar czasu pracy zamiast rezygnować z niej całkowicie. Ponadto działania na rzecz godzenia pracy zawodowej z wykonywaniem obowiązków rodzinnych, takie jak tworzenie przykładowych przedszkoli, ułatwienia dla wykorzystywania indywidualnej opieki nad dziećmi i osobami starszymi oraz działania na rzecz rozpowszechnienia elastycznych form organizacji czasu pracy, pozwolą zwiększyć zaangażowanie kobiet w płatną pracę i tym samym zwiększyć ich zatrudnialność w momencie osiągnięcia wieku przedemerytalnego.

W ramach tego celu planowane są następujące działania:

- uproszczenie przepisów dotyczących zakładania przedszkoli;
- wspieranie rozbudowy sieci przedszkoli, szczególnie na obszarach wiejskich (finansowane między innymi z Europejskiego Funduszu Społecznego);
- umożliwienie finansowania przedszkoli przykładowych z zakładowych funduszy świadczeń socjalnych;

- rozwój różnorodnych form opieki nad małymi dziećmi (w wieku 0-3 lata) oraz ich upowszechnienie;
- wspieranie alternatywnych form opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym.

Osiągnięcie celu wymaga:

- zmian regulacji dotyczących funkcjonowania przedszkoli;
- zmian przepisów o przyzakładowych funduszach świadczeń socjalnych;
- wprowadzenia nowych przepisów dotyczących opieki nad dziećmi do 3 lat;
- zmian przepisów podatkowych.

### 3.2. Działania ograniczające dezaktywizację pracowników w ramach systemu świadczeń społecznych

Działania promujące zatrudnienie osób po 50-tym roku życia na rynku pracy powinny być uzupełnione o regulacje ograniczające dostęp do świadczeń powodujących wcześniejszą dezaktywizację.

Niższy wiek emerytalny w nowym systemie upośledza pracowników, wobec których jest stosowany (w tym przede wszystkim kobiety), powoduje on zmniejszenie osiąganych świadczeń emerytalnych przez dochody z pracy. Dlatego planowane są działania ustawowe, które ograniczają dostęp do emerytur w niższym wieku.

Działania te będą uzupełnione przez upowszechnienie wiedzy o mechanizmach działania nowego systemu emerytalnego, o tym jakie korzyści mogą osiągać osoby w związku z decyzją o wydłużeniu okresu aktywności zawodowej ponad minimalny wiek emerytalny. Prowadzona będzie szeroka kampania informacyjna, która będzie prezentować podstawowe zasady konstrukcji nowego systemu emerytalnego.

#### *Cel 1: Wydłużanie efektywnego wieku emerytalnego*

W nowym systemie emerytalnym, zgodnie z deklaracjami zawartymi w przepisach uchwalonych w 1998 r., ulega stopniowej likwidacji możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę. Oznacza to, że od 2009 r. możliwość przechodzenia na wcześniejszą emeryturę w ramach powszechnego systemu emerytalnego będzie utrzymana tylko dla:

- osób, które nabyły takie prawo do końca 2008 r.;
- osób, które przed 1 stycznia 1999 r. miały wypracowany pełen staż pracy (ogólny oraz w warunkach szczególnych) uprawniający do wcześniejszej emerytury (na mocy art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Pozostałe osoby, w szczególności kobiety, które będą osiągały wiek 55 lat i będą miały 30 lat stażu pracy, a także mężczyźni, którzy będą osiągać wiek 60 lat i 35 lat stażu pracy, nie będą nabywać prawa do wcześniejszej emerytury.

Wcześniejsze zakończenie aktywności zawodowej możliwe będzie tylko dla osób korzystających z przepisów o **świadczeniach przedemerytalnych** oraz z nowych rozwiązań wprowadzonych ustawą o **emeryturach pomostowych**.

Przepis art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych mówi o tym, że osoby zatrudnione w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, które



nie będą mogły przejść na wcześniejsze emerytury zostaną objęte emeryturami pomostowymi. Zasady, warunki i tryb ustanawiania emerytur określi odrębna ustawa.

Dotychczas stanowiska w szczególnych warunkach i szczególnym charakterze określone były m.in. w rozporządzeniu RM z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Zachodzące procesy gospodarcze, postęp technologiczny sprawiły, że przepisy sprzed 25 lat stały się nieaktualne – obejmowały one w sumie ponad 300 różnego rodzaju stanowisk pracy, często nieuzasadnionych z perspektywy medycznej.

Planowane rozwiązanie ma charakter wygasający i stanowi formę wywiązania się państwa ze zobowiązań podjętych wobec pewnych grup zawodowych. **Zgodnie ze stanowiskiem Międzynarodowej Organizacji Pracy niedopuszczalne jest bowiem stosowanie obniżenia wieku emerytalnego zamiast profilaktyki zmierzającej do zapewnienia bezpiecznych warunków pracy.**

Uchwalenia i wdrożenia wymaga ustawa o emeryturach pomostowych, która określa:

- definicje prac w szczególnych warunkach i w szczególnym charakterze, oraz listę rodzajów prac w tych warunkach, opracowany przez ekspertów medycyny pracy w oparciu o definicje;
- warunki nabywania i utraty prawa do emerytur pomostowych;
- zasady i tryb przyznawania oraz wypłaty emerytur pomostowych;
- organizację i zasady działania Funduszu Emerytur Pomostowych (FEP);
- zasady finansowania emerytur pomostowych, w tym zasad i trybu opłacania składek na FEP;
- prowadzenie ewidencji i centralnego rejestru pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.

Projekt ten został przyjęty przez Radę Ministrów 30 września 2008 r. i przekazany do Parlamentu. Rozwiązania zawarte w projekcie ustawy były przedmiotem prac Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno Gospodarczych w okresie od 2 czerwca do 24 września 2008 r. W ramach Komisji nad rozwiązaniami dotyczącymi emerytur pomostowych pracowały połączone problemowe Zespoły TK ds. ubezpieczeń społecznych oraz ds. polityki gospodarczej i rynku pracy. W trakcie trwania negocjacji odbywały się spotkania zarówno zespołów problemowych, jak i ekspertów medycyny pracy zaproponowanych przez wszystkich uczestników rozmów, które miały wpływ na przyjęty projekt ustawy. W efekcie tych rozmów:

- modyfikacji uległy definicje prac w szczególnych warunkach i w szczególnym charakterze;
- zostały rozszerzone wykazy rodzajów prac w szczególnych warunkach oraz w szczególnym charakterze;
- przyjęte zostało, iż wszystkie osoby, które rozpoczęły pracę przed 1 stycznia 1999 r., a nie tylko te urodzone przed 1 stycznia 1969 r. będą miały prawo do emerytury pomostowej.

W efekcie, liczba osób objętych regulacją zwiększyła się z około 130-150 tys. osób do około 240-250 tys. osób.

Ponadto, w ramach rozwiązań podmiotowych ustawy:

- obniżony został poziom składki na FEP z proponowanych 3% do 1,5% wynagrodzenia, co wynika z faktu, iż ponad połowa osób, które będą korzystać z emerytur pomostowych przekroczyła 45 rok życia;

- wprowadzone zostało zobowiązanie do przygotowania przez Rząd informacji o stanie wdrażania ustawy o emeryturach pomostowych Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych.

Poniżej przedstawione są główne rozwiązania zawarte w projekcie rządowym.

#### ***Zakres podmiotowy ustawy:***

Prawo do emerytury pomostowej będzie przysługiwało pracownikowi, który spełni łącznie następujące warunki:

- urodził się po dniu 31 grudnia 1948 r.,
- ma okres pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wynoszący co najmniej 15 lat oraz ma okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiet i co najmniej 25 lat dla mężczyzn,
- osiągnęła wiek wynoszący co najmniej 55 lat dla kobiet i co najmniej 60 lat dla mężczyzn (w niektórych przypadkach wiek ten może być o 5 lat niższy);
- przed dniem 1 stycznia 1999 r. wykonywał prace w szczególnych warunkach lub prace w szczególnym charakterze,
- nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy.

#### ***Wysokość emerytury pomostowej***

Emerytura pomostowa będzie stanowić równowartość kwoty zgromadzonej na koncie emerytalnym w ZUS przez średnie dalsze trwanie życia dla osób **w wieku 60 lat**, ustalone według obowiązujących w dniu zgłoszenia wniosku o przyznanie emerytury pomostowej tablic średniego trwania życia wspólnych dla kobiet i mężczyzn. Dla osób, które są członkami otwartego funduszu emerytalnego, kapitał na koncie w ZUS będzie powiększony odpowiednio o kwotę jaka byłaby na nim zapisana, gdyby nie była w otwartym funduszu emerytalnym.

Emerytura pomostowa nie będzie mogła być niższa, niż najniższa emerytura z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i podlegać będzie waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych dla waloryzacji świadczeń w ustawie o emeryturach i rentach z FUS.

W zakresie postępowania w sprawie o ustalenie prawa do emerytury pomostowej, podstawy jej obliczenia, zasad wypłaty, zmiany wysokości, zwrotu nienależnie pobranej emerytury pomostowej, egzekucji i potrąceń, stosować się będzie odpowiednio przepisy ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

W razie zbiegu prawa do emerytury pomostowej z prawem do renty, uposażenia, zasiłku przedemerytalnego, świadczenia przedemerytalnego lub innego świadczenia o charakterze emerytalnym lub rentowym, ustalonym na podstawie odrębnych ustaw, przysługiwać będzie tylko jedno z tych świadczeń.

Prawo do emerytury pomostowej ustanie z dniem osiągnięcia przez ubezpieczonego wieku emerytalnego. Prawo to ustanie także z dniem śmierci uprawnionego oraz z dniem poprzedzającym dzień nabycia prawa do emerytury, która będzie ustalona decyzją organu rentowego lub innego organu emerytalno-rentowego określonego w odrębnych przepisach.

Prawo do emerytury pomostowej ulegać będzie zawieszeniu lub emerytura ta ulegnie zmniejszeniu na zasadach określonych w przepisach ustawy o emeryturach i rentach z FUS dla osób pobierających wcześniejsze emerytury.

Prawo do emerytury pomostowej ulegnie zawieszeniu bez względu na wysokość uzyskiwanego przychodu w razie podjęcia przez uprawnionego pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze bez względu na wymiar czasu pracy.

### ***Fundusz Emerytur Pomostowych***

Zostanie utworzony Fundusz Emerytur Pomostowych, zwany dalej „FEP”, który będzie państwowym funduszem celowym powołanym w celu finansowania emerytur pomostowych; dysponentem FEP będzie ZUS.

Przychody FEP będą pochodzić m. in. ze składek na FEP oraz z dotacji budżetu państwa. Składki na FEP, będą opłacane za pracownika, który wykonuje prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.

Obowiązek opłacania składek na FEP powstanie z dniem rozpoczęcia wykonywania pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, a ustanie z dniem zaprzestania wykonywania tych prac, począwszy od 1 stycznia 2010 r.

Składki na FEP będą także opłacone od uposażenia zwolnionych ze służby żołnierzy zawodowych albo funkcjonariuszy, wypłaconego od dnia wejścia w życie ustawy do dnia zwolnienia ze służby, na zasadach i w trybie określonym w odrębnych przepisach dla składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe przekazywanych za żołnierzy albo funkcjonariuszy zwolnionych ze służby.

Stopa składki na FEP wyniesie 1,5% podstawy wymiaru. Podstawę wymiaru składki na FEP stanowić będzie podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, określona w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych.

### ***Wykaz stanowisk pracy i pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze***

ZUS będzie prowadził:

- centralny rejestr stanowisk pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze;
- centralny rejestr pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.

Pracodawca będzie prowadził:

- wykaz stanowisk pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze;
- ewidencję pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.

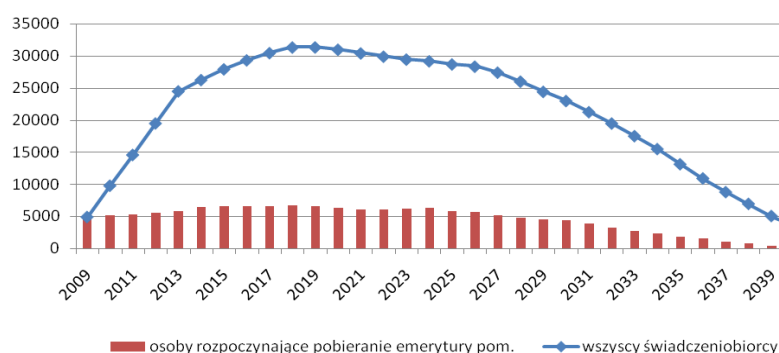
### ***Koszty emerytur pomostowych***

Wydatki związane z wypłacaniem emerytur pomostowych będą początkowo relatywnie niewielkie, następnie wraz ze wzrostem liczby uprawnionych do nich osób będą rosnąć (w ujęciu realnym). W roku 2009 wydatki na emerytury pomostowe wyniosą niecałe 62 mln zł (w wartościach zdyskontowanych w wartościach realnych z 2007 r. liczonych w skali 12 miesięcy) stopniowo rosnać w następnych latach do poziomu blisko 950 mln zł w 2026 r., a po tym roku zaczną maleć, w miarę jak większość osób objętych emeryturami pomostowymi osiągnie wiek emerytalny i przejdzie na emeryturę w powszechnym systemie.

Według szacunków, przy przyjętych założeniach makroekonomicznych, skumulowane koszty wprowadzenia emerytur pomostowych ponoszone w latach 2009-2040 wyniosą około 12,7 mld zł w wartościach realnych z 2007 r. (0,58% przeciętnego rocznego PKB w tym okresie).

Wykres 1 prezentuje liczbę osób otrzymujących emerytury pomostowe ogółem oraz liczbę nowo przyznanych świadczeń w poszczególnych latach.

Wykres 1. Liczba pobierających emerytury pomostowe w kolejnych latach

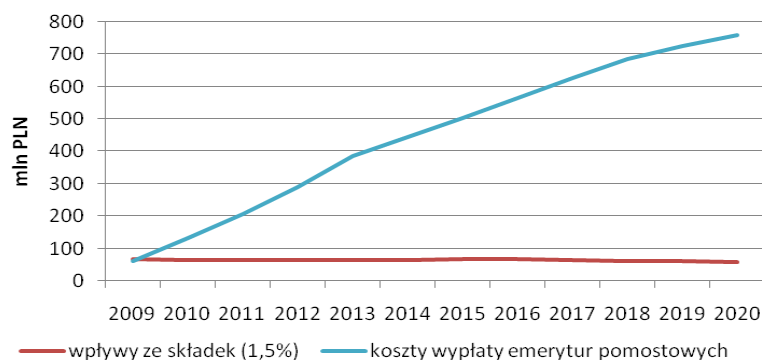


Źródło: Ocena skutków regulacji do ustawy o emeryturach pomostowych

W pierwszych latach około 5 tys. osób rocznie rozpoczyna pobieranie emerytur pomostowych. Ponieważ w tym przypadku występuje skończony zbiór potencjalnych świadczeniobiorców oraz skończony (pięcioletni albo dziesięcioletni) okres pobierania emerytury pomostowej, po początkowym wzroście skumulowanej liczby świadczeniobiorców, liczba uprawnionych maleje.

Wpływy ze składek na Fundusz Emerytur Pomostowych – przy założeniu, że wszystkie osoby uprawnione do emerytur pomostowych będą wciąż pracowały na stanowiskach objętych składkami na ten Fundusz - w 2010 r. wyniosą około 65 mln zł i będą stopniowo maleć do poziomu ok. 25 mln zł w 2026 r. (w wartościach zdyskontowanych 2007 r.).

Wykres 2. Wpływy ze składek i koszty emerytur pomostowych, w mln PLN nominalnie w latach 2009-2020



Źródło: Ocena skutków regulacji do ustawy o emeryturach pomostowych

## *Cel 2: Stopniowe wyrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn*

Polska należy do bardzo nielicznej grupy krajów UE, w których wiek emerytalny kobiet jest niższy od wieku emerytalnego mężczyzn, w efekcie też kobiety i mężczyźni w Polsce dzieli największa luka w przypadku wieku wycofywania się z rynku pracy. Niższy minimalny wiek emerytalny kobiet jest dla nich niekorzystny. Przejawia się on w dyskryminacji kobiet na rynku pracy (mają one mniejszy dostęp do szkoleń, łatwiej tracą pracę). W nowym systemie emerytalnym utrzymanie różnic w wieku przechodzenia na emeryturę prowadzi też do istotnego zróżnicowania wysokości przyszłych świadczeń. Jest to jeden z powodów, dla których należy rozważyć stopniowe wyrównywanie minimalnego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn.

Problem ten został podniesiony przez Rzecznika Praw Obywatelskich, który skierował skargę w tej sprawie do Trybunału Konstytucyjnego, wskazując na dyskryminację kobiet poprzez niższy wiek emerytalny w kontekście funkcjonowania nowego systemu emerytalnego.

Należy zauważyć, iż wiek emerytalny w Polsce wyznacza minimalną granicę, od której można przejść na emeryturę. Nie jest to obowiązek, ale prawo każdej osoby, która ten wiek osiągnęła. Jednak przyjęta praktyka, jak również zachowania pracodawców zachęcają wszystkich do podejmowania decyzji o przejściu na emeryturę od razu po osiągnięciu minimalnego wieku do tego uprawniającego. Należy dążyć do zmiany podejścia w tym zakresie, zarówno pracowników, jak i pracodawców.

W ramach tego celu podejmowane będą następujące działania:

- przeprowadzenie kampanii informacyjnej, dotyczącej wpływu wieku przechodzenia na emeryturę na wysokość emerytury;
- szeroka debata publiczna dotycząca wieku emerytalnego i przechodzenia na emeryturę kobiet;
- po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego, ewentualne prace nad projektem regulacji prowadzącym do stopniowego wolnego podnoszenia wieku emerytalnego kobiet, tak aby około 2025 roku wyrównać wiek przechodzenia na emeryturę kobiet i mężczyzn.

## **4. Finansowanie programu „Solidarność pokoleń”**

Realizacja programu „Solidarność pokoleń” powodować będzie skutki dla sektora finansów publicznych. Łącznie skutki realizacji programu w latach 2009-2015 wyniosą około 23 mld zł. Kwota ta obejmuje:

- wydatki na aktywne programy rynku pracy, finansowane z Funduszu Pracy i Europejskiego Funduszu Społecznego;
- zmniejszenie wpływów ze składek do Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych;
- zwiększenie wydatków na świadczenia chorobowe finansowane z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych;
- wydatki Funduszu Emerytur Pomostowych.

Zakładamy, że w perspektywie do 2015 r. na realizację programów finansowanych z FP i EFS przeznaczona będzie kwota około 12 mld zł, w tym około 9,9 mld zł w ramach działań prowadzonych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanych z

EFS (zgodnie z załącznikiem 4) oraz około 2,1 mld zł finansowanych z Funduszu Pracy (średnio około 300 mln zł rocznie). Wpływy do Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Społecznych zostaną zmniejszone o około 6,6 mld zł (w tym FP 6,05 mld zł oraz FGŚP 0,57 mld zł).

Po stronie pozostałych wydatków społecznych, koszty Funduszu Ubezpieczeń Społecznych związane z finansowaniem świadczeń chorobowych wzrosną o około 3,4 mld zł. Jednocześnie wydatki na emerytury pomostowe, zgodnie z założeniami zaproponowanymi w programie wyniosą w okresie od 2009 do 2015 r. około 2,02 mld zł. Należy jednak pamiętać, że skala wydatków na emerytury pomostowe będzie istotnie wzrastała w kolejnych latach, kiedy systemem tym będzie objęta rosnąca populacja osób osiągniętych wiek uprawniający do korzystania z tych świadczeń.

Realizacja Programu przyczyni się jednak równocześnie do wzrostu wpływów budżetowych (z tytułu podatku dochodowego), FUS a także innych Funduszy (jak NFZ i PFRON). Zwiększenie wpływów budżetowych wynika z założonego wzrostu liczby osób zatrudnionych, który prowadzi do zwiększenia wpływów z obowiązkowych obciążeń otrzymywanych przez nich wynagrodzeń.

Zestawienie szacowanych łącznych kosztów programu w latach 2009-2015 zawiera Tabela 1. Zestawienie to nie zawiera potencjalnych kosztów wszystkich rozwiązań proponowanych w programie (jak np. koszty prowadzenia programów profilaktyki zdrowotnej czy koszty związane z aktywizacją osób niepełnosprawnych). Szczegółowe szacunki poszczególnych rozwiązań będą przedstawiane wraz z propozycjami szczegółowych rozwiązań realizujących cele programu.

Tabela 1. Szacunek skutków finansowych programu „Solidarność pokoleń” (kwoty nominalne)

<i>mln PLN</i>	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	łącznie 2009-2015
<b>Koszty działań w części dotyczącej polityk rynku pracy</b>								
Koszty programu "Solidarność pokoleń" bez EFS	1 083	1 652	1 746	1 825	1 896	1 940	1 980	12 123
Koszty programu "Solidarność pokoleń" z EFS	2 500	3 069	3 162	3 242	3 312	3 357	3 397	22 039
koszty zmniejszonych składek FP	350	779	864	937	1 001	1 042	1 079	6 052
koszty zmniejszonych składek FGŚP	33	73	81	88	94	98	102	571
koszty FP	300	300	300	300	300	300	300	2 100
koszty EFS	1 417	1 417	1 417	1 417	1 417	1 417	1 417	9 917
koszty wypłaty zasiłków chorobowych ZUS	400	500	500	500	500	500	500	3 400
<b>Koszty działań w części dotyczącej transferów socjalnych</b>								
Koszty emerytur pomostowych (kryteria medyczne)	62	133	206	291	386	443	503	2 023
<b>Razem koszty programu "Solidarność pokoleń" z EFS</b>	<b>2 561</b>	<b>3 202</b>	<b>3 368</b>	<b>3 533</b>	<b>3 698</b>	<b>3 800</b>	<b>3 900</b>	<b>24 063</b>

## 5. Prace legislacyjne i pozalegisłacyjne oraz harmonogram prac

W celu realizacji zaproponowanych działań niezbędne jest przygotowanie szeregu zmian prawnych oraz wdrożenia pakietu działań pozalegisłacyjnych. Debata społeczna dotycząca programu trwała od marca do września 2008 r., a efekty tej debaty zostały również zawarte w programie, podobnie jak omówienie przebiegu tych konsultacji. Kolejnym etapem realizacji programu będzie przygotowanie **dokumentu implementacyjnego**, który będzie zawierał zestaw działań legislacyjnych i pozalegisłacyjnych podejmowanych w ramach realizacji programu „Solidarność pokoleń”.

Już w trakcie trwania debaty podjęte zostały działania związane z realizacją programu, między innymi:

- przygotowanie projektu zmiany ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustawy – Kodeks Pracy, który obejmuje takie elementy jak szerszy dostęp do programów rynku pracy dla osób, które przekroczyły 45 rok życia bez względu na status na rynku pracy; zwiększenie dofinansowania szkoleń dla pracowników powyżej 45 roku życia z Funduszu Pracy, zwolnienie pracowników, którzy osiągnęli wiek o pięć lat niższy od ustawowego wieku emerytalnego ze składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych; skrócenie okresu wynagrodzenia za czas choroby finansowanego przez pracodawców dla pracowników powyżej 50 roku życia;
- przygotowanie i przyjęcie przez Rząd projektu eliminacji zmniejszania i zawieszania świadczeń rentowych przy podejmowaniu pracy przez osoby niepełnosprawne, zachęcając te osoby do większej aktywności zawodowej;
- przygotowanie i przyjęcie przez Rząd projektu ustawy o emeryturach pomostowych;
- powołanie grupy roboczej w ramach realizacji Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”, celem koordynacji działań instytucji centralnych i samorządów regionalnych w ramach projektów finansowanych z EFS ukierunkowanych na wspieranie osób w wieku 45 lat i więcej na rynku pracy.

Zmiany prawne, przygotowane przez Rząd wchodzić w życie stopniowo, pierwsze z nich już od stycznia 2008 r. Działania te będą realizowane od IV kwartału 2008 r.

Poniżej przedstawione jest zestawienie aktów prawnych wymagających nowelizacji lub uchwalenia wraz z określeniem w ramach których celów programu wymagana jest zmiana prawna.

*Tabela 2. Zestawienie zmian prawnych związanych z realizacją Programu*

Akt prawny:	Obszar polityki rynku pracy						Obszar zabezpieczenia społecznego	
	Cel 1	Cel 2	Cel 3	Cel 4	Cel 5	Cel 6	Cel 1	Cel 2
Ustawa – Kodeks Pracy								
Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy								
Ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy								
Ustawa o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych								
Ustawa o pomocy społecznej								

Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych								
Ustawa o rencie socjalnej								
Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych								
Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych								
Ustawa o systemie oświaty								
Regulacje dotyczące systemu ochrony zdrowia								
Ustawa o emeryturach pomostowych								

## Działania pozalegislacyjne

W ramach działań pozalegislacyjnych, planowane są następujące działania:

- przeprowadzenie szerokiej społecznej kampanii informacyjnej, promującej zatrudnianie osób w wieku 50+;
- przeprowadzenie serii projektów i konferencji ukierunkowanych na promowanie zatrudniania osób w wieku 50+ wśród przedsiębiorców;
- upowszechnianie doświadczeń z realizacji programów EQUAL dotyczących zwiększania zatrudnienia osób w wieku 50+;
- uruchomienie strony internetowej, dedykowanej realizacji programu, która pozwoli na przekazywanie wiedzy i informacji, będzie promować przykłady dobrych praktyk;
- budowanie pozytywnego wizerunku pracodawców przyjaznych dla pracowników w wieku 50+, poprzez wskazywanie na firmy i przedsiębiorstwa przyjazne pracownikom powyżej 50 roku życia;
- realizację programów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki:
  - programy pilotażowe, służące przygotowaniu systemowych rozwiązań wspierających promowanie zatrudnienia osób w wieku powyżej 50 lat, na przykład szkolenie *job-coachów*;
  - utworzenie odrębnej linii projektowej w ramach PO KL dla realizacji działań sprzyjających zatrudnianiu osób powyżej 50 roku życia na poziomie regionalnym;
- przygotowanie całościowego modelu kształcenia ustawicznego dla osób powyżej 50 roku życia, obejmującego ocenę potrzeb szkoleniowych, określenie zasad finansowania oraz monitorowania efektów (liczba osób objętych rozwiązaniami, jakość i efekty prowadzonych działań).

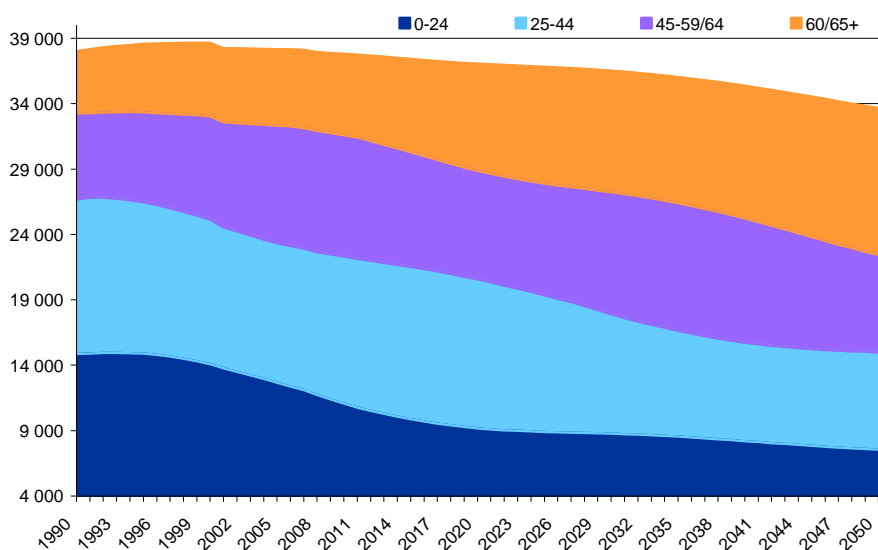


## Załącznik 1. Szczegółowa diagnoza aktywności zawodowej i dezaktywizacji osób po 50-tym roku życia

### 1. Demografia

W perspektywie najbliższych kilkudziesięciu lat zmiany demograficzne w Polsce doprowadzą do **znacznego zmniejszenia liczby osób w wieku produkcyjnym**. Według prognoz Eurostatu począwszy od 2010 r. liczba ludności w wieku 18-59/64 lat w Polsce zacznie się obniżać. Szacuje się, że w 2050 r. populacja tej grupy osób zmniejszy się o 31 proc. czyli o 7,6 mln osób w porównaniu z 2007 r. Proces ten wynikać będzie przede wszystkim ze zmniejszenia się liczebności grupy osób w wieku 0-24 lat przy jednoczesnym wzroście liczby osób w wieku emerytalnym. Udział pierwszej z grup w populacji obniży się z 36 proc. w 2007 r. do zaledwie 25 proc. w 2050 r., natomiast osób w wieku emerytalnym wzrośnie dwukrotnie z 15,7 proc. do 33,8 proc. Jednocześnie znacznym fluktuacjom podlegać będzie liczebność osób w wieku niemobilnym, co bezpośrednio wynikać będzie z wchodzeniem w ten wiek osób urodzonych w wyżu demograficznym z początku lat osiemdziesiątych.

Wykres 3. Struktura ludności Polski w latach 1990-2050 w tys. osób



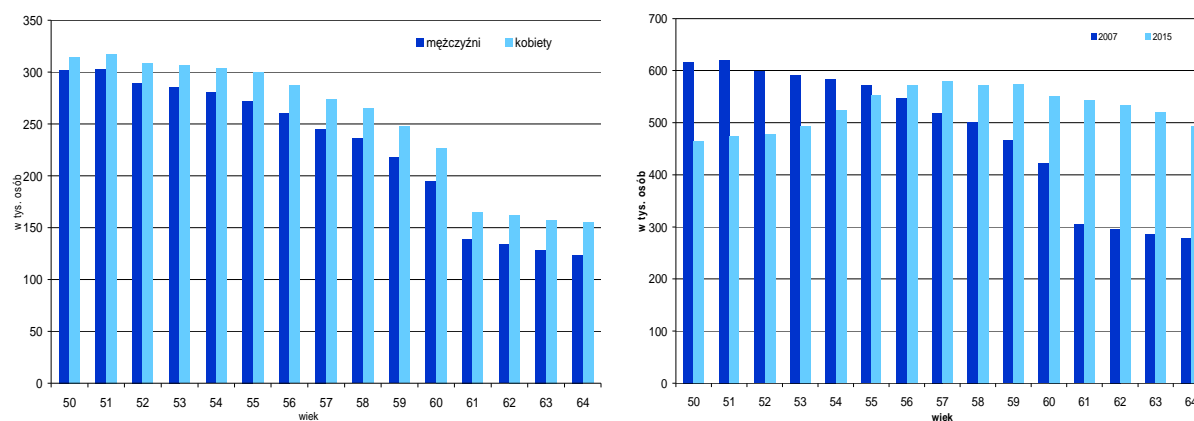
Uwaga: dane dla lat 1990-2007 dane rzeczywiste, pozostałe wartości prognoza Eurostatu.

Źródło: obliczenia własne DAE MPiPS na podstawie danych Eurostatu.

Powyższy proces spowoduje istotne zmiany w strukturze ludności. Odsetek osób w wieku produkcyjnym w populacji obniży się z 64 proc. w 2007 r. do 50,4 proc. w 2050 r. co przełoży się na wzrost współczynnika obciążenia demograficznego począwszy od 2012 r. W 2011 r. na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadać będzie 56 osób w wieku nieprodukcyjnym (w tym 24 osób w wieku poprodukcyjnym), a w 2050 r. wskaźnik ten zwiększy się do 98 osób (w tym 67 będą stanowiły osoby w wieku poprodukcyjnym). Tym samym należy spodziewać się, że postępujące procesy starzenia się ludności będą silnie oddziaływały zarówno na rynek pracy, jak i system zabezpieczenia społecznego oraz ogólną sytuację w kraju.

Według prognozy ludności Eurostat-u, liczba osób w tym wieku będzie zwiększała się do 2010 r., kiedy osiągnie poziom 6,9 mln osób. Zmiany te będą wynikiem wchodzenia w wiek około-emerytalny osób urodzonych w powojennym wyżu demograficznym. Dodać należy, że zaledwie w ciągu kilku najbliższych lat liczebność tej grupy osób wzrośnie do prawie 8 mln osób, co spowodowane będzie przede wszystkim wzrostem liczby osób w wieku 56-64 lat o 42 proc. w porównaniu z rokiem 2007.

Wykres 4. Liczba osób w wieku 50-64 lat w 2007 r. według rocznych grup wieku oraz płci (lewy wykres) i w porównaniu z 2015 r. (prawy wykres)



Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych Eurostatu.

Zmiany demograficzne, o ile nie będą towarzyszyły znaczące zmiany w aktywności ekonomicznej (a przede wszystkim zaangażowaniu w pracę), w szczególności osób w wieku powyżej 50 lat, bardzo szybko mogą doprowadzić do kurczenia się liczby osób pracujących oraz dynamicznego wzrostu liczby osób korzystających z różnego typu świadczeń z systemu pomocy i zabezpieczenia społecznego. W efekcie rosnąć będzie presja na system podatkowy i finanse publiczne, co prowadzić może do wzrostu kosztów pracy, fiskalizmu i spadku potencjału wzrostu gospodarczego.

## 2. Osoby 50+ na rynku pracy

Osoby w wieku 50 lat i więcej znajdują się w wyjątkowo niekorzystnej sytuacji na rynku pracy. Grupa ta charakteryzuje się bardzo niską aktywnością zawodową oraz zaangażowaniem w pracę. Polacy bardzo wcześnie opuszczają rynek pracy i przechodzą w stan bierności zawodowej. Przeciętny wiek wycofywania się z rynku pracy jest niższy od ustawowego wieku emerytalnego i kształtuje się na poziomie jednym z najniższych wśród państw członkowskich UE. W 2005 r. wiek ten wyniósł 59,5 roku przy 61 latach przeciętnie dla UE 27 (dla kobiet – 57 i 60 lat odpowiednio).

Liczba osób w wieku 50-59/64 lat<sup>4</sup> w Polsce w 2007 r. wyniosła niemal 6,4 mln osób, zaś kolejne 6 mln stanowią osoby w wieku emerytalnym. Pomimo tego, że ludność Polski w porównaniu z większością państw UE jest relatywnie młoda demograficznie, to na skutek niskiej aktywności ekonomicznej oraz zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata, problem obciążenia pracy kosztami świadczeń społecznych jest znacznie wyższy niż w większości krajów UE.

<sup>4</sup>Grupa wieku 50-59 odnosi się do kobiet, natomiast grupa 50-64 do mężczyzn.

W ostatnich latach, pomimo pozytywnych zmian na rynku pracy, aktywność ekonomiczna osób w tej grupie wieku systematycznie obniżała się z poziomu 54 proc w 1998 r. (najwyższy notowany poziom współczynnika aktywności zawodowej) do poziomu niespełna 51,9 proc. w 2007 r. i 52,7 proc. w I kwartale 2008 roku. Co prawda wzrost tego wskaźnika w ostatnich kwartałach pozwala przypuszczać, że proces dezaktywizacji osób w tej grupie uległ zahamowaniu<sup>5</sup>, jednak cały czas wartość współczynnika aktywności pozostaje na niskim poziomie. Niemal połowa osób w wieku przedemerytalnym (w 2007 r. przeciętnie 3,1 mln osób) pozostaje poza rynkiem pracy, uzyskując dochody zazwyczaj z systemu zabezpieczenia społecznego (wcześniejsze emerytury, renty, świadczenia i zasiłki przedemerytalne oraz świadczenia z pomocy społecznej). Sytuacja ta wynika z szeregu czynników zarówno ekonomicznych jak i socjologicznych, m.in. braku większych przeszkód do wcześniejszej dezaktywizacji, przeciętnego niskiego poziomu wykształcenia i kwalifikacji osób w tym wieku w porównaniu do grup młodszych, mniejszą skłonnością do podejmowania kształcenia ustawicznego czy też niechęcią pracodawców lub barierami do zatrudniania pracowników po 50-tym roku życia.

Spadek wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata w końcu lat 90-tych trwał równoległe ze spadkiem wskaźnika zatrudnienia wśród najmłodszych uczestników rynku pracy. Zjawisko to pokazuje wyraźnie, iż nie ma substytucji na rynku pracy pomiędzy tymi grupami wieku, a odejście z pracy pracownika na emeryturę najczęściej związane jest z likwidacją jego stanowiska pracy. Wyraźna zmiana relacji pomiędzy wskaźnikami zatrudnienia wśród starszych i młodszych grup wieku nastąpiła dopiero w 2006 r., kiedy wzrósł udział w zatrudnieniu osób w wieku 15-24 lata, a wyraźnie spadł wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata. Wskazuje to na wyraźne ryzyko narastania w przyszłości nierównowagi na rynku pracy i wzrostu presji na koszty pracy, jeżeli proces dezaktywizacji osób powyżej 50 roku życia nie zostanie powstrzymany.

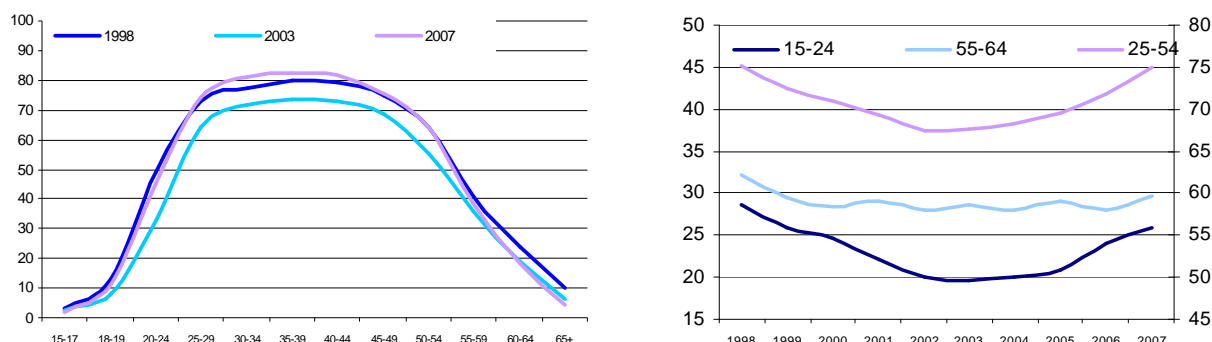
Osoby w wieku 50-59/64 lat stanowią stosunkowo mało liczną grupę bezrobotnych zarejestrowanych w PUP, choć od kilku lat ich udział stale rośnie (wg stanu na koniec miesiąca grudnia w 2005 r. było to 15,9 proc. ogółu bezrobotnych zarejestrowanych, natomiast w 2007 roku już 21,7 proc. ogółu). Ich udział wśród osób pozostających bez pracy dłużej niż 12 miesięcy jest natomiast ciągle najwyższy. Przeciętnie w 2007 r. około 67,3 proc. wszystkich osób zarejestrowanych w tej grupie wieku stanowiły osoby długotrwale bezrobotne.

Przeciętnie w 2007 r. wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 50-64 lat kształtował się na poziomie znacznie niższym w porównaniu do państw UE i wyniósł 43,4 proc., podczas gdy średnio dla 27 krajów UE kształtował się na poziomie 55,6 proc. Tak duża rozbieżność wynika przede wszystkim z bardzo niskiej stopy zatrudnienia w Polsce w ogóle (jedna z najniższych wśród państw UE), ale także specyficznych problemów osób po 50-tym roku życia na rynku pracy, które omówione zostaną w dalszej części diagnozy.

---

<sup>5</sup> Odwrócenie się niekorzystnej tendencji w aktywności zawodowej w grupie 50-59/64 zostało prawdopodobnie zapoczątkowane już w 2006 r. Nie znalazło jednak odzwierciedlenia w kształtowaniu się współczynnika aktywności ze względu na zmiany metodologiczne w BAEL począwszy od 2006 r. prowadzące do sztucznego spadku tego współczynnika.

Wykres 5. Wskaźnik zatrudnienia według wieku w latach 1998, 2003 oraz 2007 (lewy wykres) oraz wskaźniki zatrudnienia osób w wieku 15-24 oraz 55-64 (lewa oś) oraz osób w wieku 25-54 (prawa oś) w latach 1998-2007



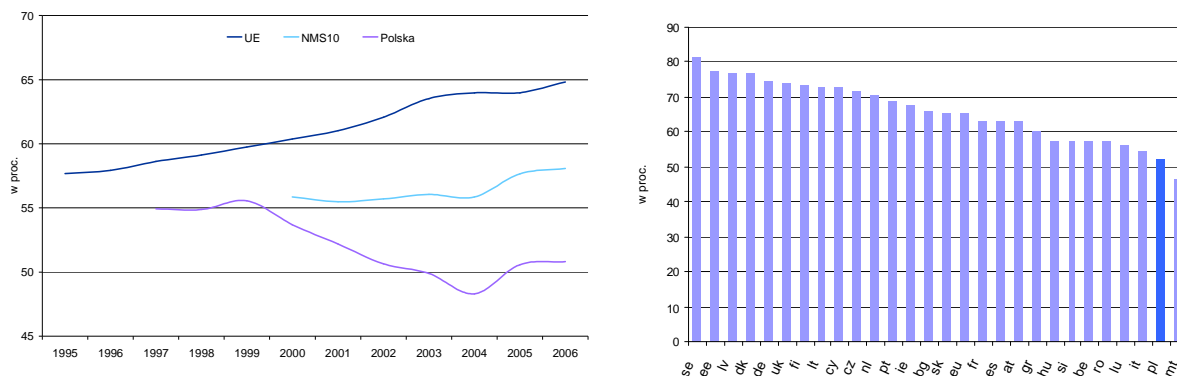
Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych BAEL.

Badanie aktywności ekonomicznej ludności wskazuje, że największe problemy ze znalezieniem zatrudnienia mają osoby po 50-tym roku życia nieaktywne zawodowo i bezrobotne, cechuje je bowiem bardzo mała mobilność z nieaktywności lub bezrobocia do pracy. Jedynie 3,7 proc. osób, które wskazały, że rok przed badaniem były bierne zawodowo, znalazła zatrudnienie, a niemal 95 proc. z nich pozostała bierna. Zaś bezrobocie na kilka lat przed możliwością otrzymania emerytury najczęściej wiąże się z nieaktywnością aż do momentu uzyskania prawa do emerytury. Jedynie niespełna 19 proc osób w wieku 50-59/64 lat, która wskazała, że rok przed badaniem pozostawała bezrobotnymi, w okresie badania pracowała. A zatem, odpowiednie działania zwiększające stopę zatrudnienia osób po 50-tym roku życia powinny przede wszystkim motywować ludzi do późniejszego odchodzenia z rynku pracy. Znacznie trudniejszy jest bowiem powrót do zatrudnienia osób już niepracujących.

Mężczyźni w 2007 roku stanowili 58,3 proc. pracujących w grupie 50-64 lat (60,2 proc. w grupie 50-59/64). Udział pracujących mężczyzn w tej grupie wieku jest nieznacznie wyższy w porównaniu z grupą 15-49 – o 4,0 pkt. proc. Około 35% wszystkich jeszcze pracujących osób w wieku 50-64 lat pracuje na wsi, zaś 65% w mieście. Praca na wsi wiąże się często z pracą w rolnictwie. W grupie młodszych pracowników (15-49 lat) udział ten był nieznacznie wyższy i kształtował się na poziomie niemal 39 proc.

Biorąc pod uwagę wszystkie państwa członkowskie UE, współczynnik aktywności ekonomicznej osób w wieku 50-59/64 lata w Polsce w 2007 r. był jednym z najniższych (niższą wartość zanotowano jedynie na Malcie) i kształtował się na poziomie o 13,4 punktów procentowych niższym od średniej dla 27 państw UE. Niska pozycja Polski pod tym względem wynika z negatywnych tendencji obserwowanych po 2000 r. Na początku tego stulecia wartość współczynnika aktywności w tej grupie była jedynie o 6 pkt. proc. niższa niż w UE-25 i zbliżona do średniej dla dziesięciu nowych państw członkowskich (NMS10). Na przestrzeni lat 2000-2007 współczynnik aktywności osób w wieku 50-59/64 lata rósł w krajach europejskich, podczas gdy w Polsce dynamicznie spadał, co prowadziło do narastania dystansu do UE pod tym względem.

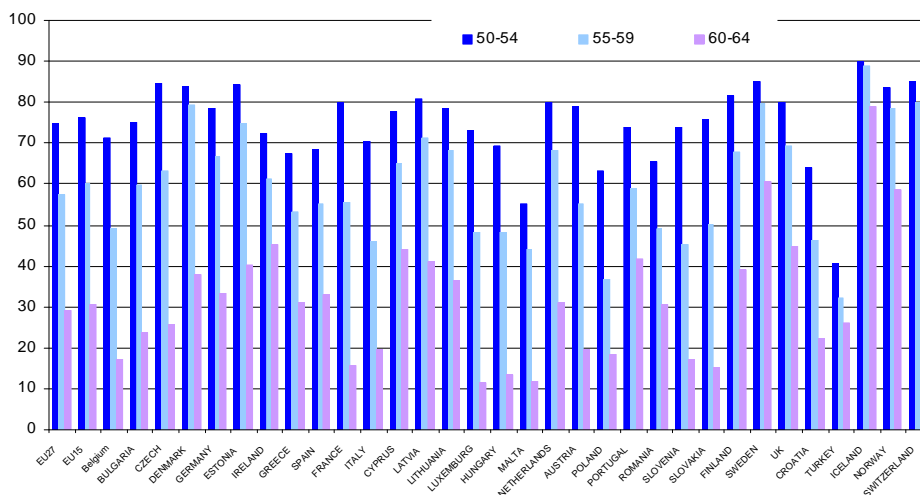
Wykres 6. Współczynnik aktywności zawodowej osób w wieku 50-59/64 lata w Polsce na tle innych krajów UE



Dane na prawym wykresie pochodzą z 2007 r.  
 Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych Eurostat

Analogicznie jak w przypadku aktywności zawodowej, Polska charakteryzuje się najniższymi wskaźnikami zatrudnienia osób w wieku 50-54 lat oraz 55-59 lat. Jedynie w przypadku osób w wieku 60-64 lat niższe wskaźniki zatrudnienia charakteryzują takie państwa, jak np. Belgia, Austria, Francja, Węgry, Słowacja czy Słowenia. Jednakże, w większości z tych państw oficjalny wiek przejścia na emeryturę mężczyzn jest niższy w porównaniu z Polską.

Wykres 7. Wskaźniki zatrudnienia w grupach wieku 50-54, 55-59 oraz 60-64 lat w 2007 r.

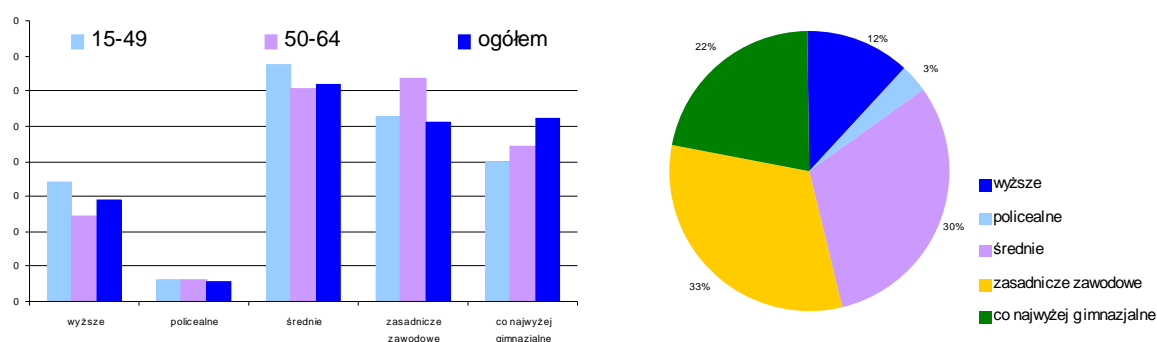


Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych LFS Eurostat

### 3. Poziom kapitału ludzkiego pracowników pd 50-tym roku życia

Przeciętny poziom wykształcenia osób w wieku 50-64 lat jest znacznie niższy w porównaniu z osobami w wieku 15-49 lat. Osoby te częściej w porównaniu z osobami młodszymi posiadają wykształcenie zasadnicze zawodowe lub podstawowe i niepełne podstawowe.<sup>6</sup> Odwrotna sytuacja ma miejsce w przypadku wykształcenia średniego oraz wyższego – osoby po 50-tym roku życia są widocznie niedoreprezentowane w tych grupach.

Wykres 8. Struktura wykształcenia w podziale na grupy wieku (lewy wykres) oraz dla grupy 50-64 (prawy wykres) w 2007 r.

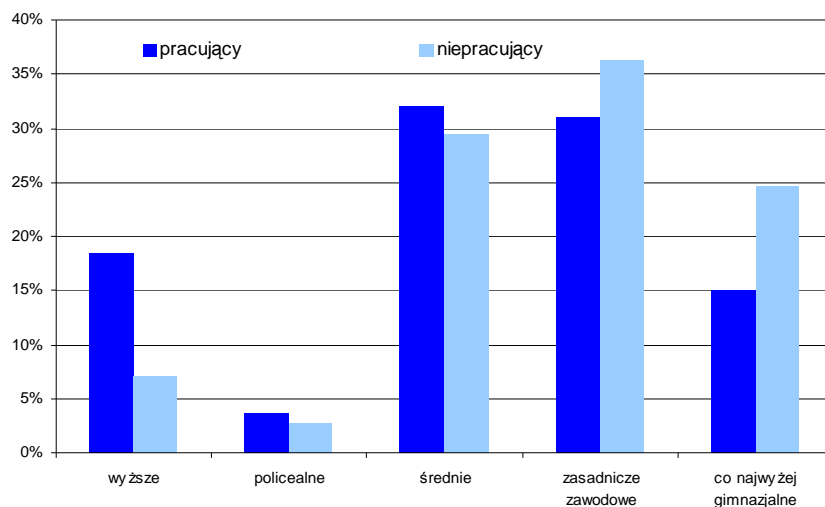


Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie BAEL.

Natomiast poziom wykształcenia osób pracujących po 50-tym roku życia jest nieznacznie lepszy, w porównaniu do osób pozostających bez pracy. Oznacza to, że **wykształcenie odgrywa rolę przy podejmowaniu indywidualnych decyzji o wcześniejszym wycofaniu się z rynku pracy lub też procesów "wypychania" określonych grup osób z rynku pracy.** Analiza struktury wykształcenia osób po 50-tym roku życia pracujących i pozostających bez pracy wskazuje, że wcześniejsze wycofywanie się z rynku pracy cechuje osoby o niskim poziomie wykształcenia (zasadnicze zawodowe i niższe). Jednocześnie wśród osób po 50-tym roku życia z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym jedynie około 41 proc. pracuje, podczas gdy w przypadku osób z wykształceniem wyższym wskaźnik ten kształtuje się na poziomie 71 proc. W perspektywie poprawiającej się struktury wykształcenia kolejnych pokoleń, może to ułatwić wprowadzanie rozwiązań, przedłużających aktywność zawodową, jak np. podwyższenie wieku emerytalnego.

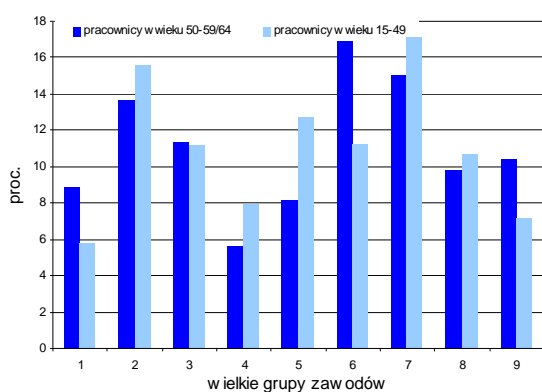
<sup>6</sup> W przypadku wykształcenia co najwyżej gimnazjalnego wysoki udział dla populacji ogółem wynika przede wszystkim z wysokiego odsetka osób w wieku emerytalnym legitymujących się tym typem wykształcenia.

Wykres 9. Struktura wykształcenia osób w wieku 50-59/64 lat w podziale na osoby pracujące oraz pozostające bez pracy w 2007 r.



Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych BAEL.

Wykres 10. Struktura według wykonywanych zawodów pracujących osób w wieku 15-49 oraz 50-59/64 w 2007 r.



Grupy zawodów:

1. Przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy
2. Specjaliści
3. Technicy i inny średni personel
4. Pracownicy biurowi
5. Pracownicy usług osobistych i sprzedawcy
6. Rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy
7. Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy
8. Operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń
9. Pracownicy przy pracach prostych

Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych BAEL.

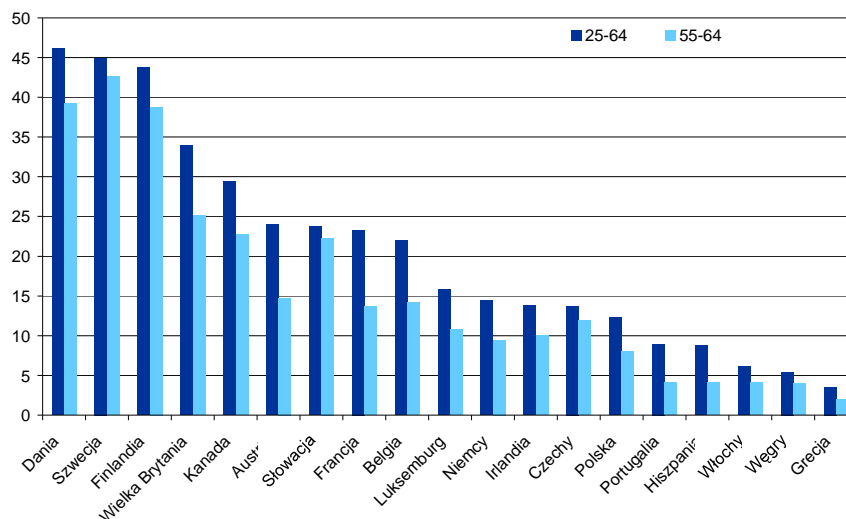
Taka struktura wykształcenia osób pracujących ma bezpośredni związek z ich zawodami. Osoby w wieku powyżej 50 lat znacznie częściej, w porównaniu z osobami w wieku 15-49 lat, zatrudnione są jako przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy, technicy i inny średni personel (przede wszystkim średni personel techniczny), rolnicy oraz pracownicy przy pracach prostych (głównie w handlu i usługach).

**Niski jest też poziom doksztalcania się pracowników po 50-tym roku życia.** Co do zasady, uczestnictwo w edukacji dorosłych jest w Polsce nieznaczne. W 2007 r. jedynie około 5 proc osób w wieku 25-64 lat kształciło się w systemie szkolnym lub pozaszkolnym<sup>7</sup>, natomiast osoby po 50-tym roku życia stanowiły jedynie 7,6 proc. tej grupy.

<sup>7</sup> W ciągu czterech tygodni poprzedzających badanie.

Przeprowadzone w 2003 r. badania udziału w zawodowym kształceniu nieformalnym oraz szkoleniach, biorące pod uwagę okres 12 miesięcy przed badaniem wskazują, iż jedynie 12 proc.<sup>8</sup> Polaków uczestniczyło w tego typu zajęciach, co jest wynikiem bardzo niskim w porównaniu do takich państw Unii Europejskiej jak Finlandia, Szwecja czy Dania, gdzie wskaźnik ten kształtował się na poziomie około 45%. Wśród osób w wieku 55-64 lata, jedynie 8 proc. wskazało uczestnictwo w szkoleniach lub kształceniu nieformalnym, co stawia Polskę w gronie państw o bardzo niskim poziomie edukacji dorosłych.

Wykres 11. Uczestnictwo w zawodowym kształceniu nieformalnym oraz szkoleniach osób w wieku 25-64 lat oraz 55-64 lat



Źródło: *Education at glance [Spojrzenie na edukację], OECD 2005*

We wszystkich krajach Unii Europejskiej osoby w wieku powyżej 50 lat rzadziej uczestniczą w szkoleniach niż osoby młode, co może być spowodowane stosunkowo niską opłacalnością inwestowania w kwalifikacje tych osób ze względu na krótszy okres ich aktywności zawodowej. Również zachęty do udziału w szkoleniach są mniejsze dla osób dojrzałych z uwagi na brak lub niewielkie możliwości awansu. Dodatkowo osoby w wieku 50 i więcej lat często niechętnie uczestniczą w szkoleniach, gdyż forma kształcenia nie jest dopasowana do ich potrzeb i możliwości. Jednocześnie grupą najaktywniej podnoszącą swoje kwalifikacje zawodowe (bez względu na wiek) są osoby pracujące, co jeszcze bardziej pogłębia dystans pomiędzy Polską a pozostałymi państwami UE.

#### 4. Strategie działań osób w wieku okołoemerytalnym

Osoby w wieku okołoemerytalnym stoją często przed wyborem dalszej strategii działania, które obejmują:

- **Strategię bierności**, która często jest odbierana jako przejaw zaradności w zapewnieniu dochodu ze świadczeń społecznych zastępujących potencjalny dochód z pracy – w postaci emerytury, świadczenia przedemerytalnego czy też renty; część z tych osób traktuje ten dochód jako stabilne źródło przychodu uzupełniane dodatkową, nie zawsze w pełni legalną, pracą. Taka strategia jest wyrazem czegoś bardziej znaczącego i silniejszego niż tylko chęć materialnego przetrwania. Optymalizuje się

<sup>8</sup> *Education at a Glance. Indicators*, OECD 2005.



w niej taki rodzaj wyboru zachowań, gdzie uzyskuje się gwarancję regularnych dochodów oraz szansę na poprawę jakości życia poprzez dochody dodatkowe albo satysfakcję płynącą z użyteczności w funkcjach rodzinnych. *Są to jednak strategie - z punktu widzenia wartości wspólnych oraz dobra wspólnego - egoistyczne oraz krótkotrwałe.* Egoistyczne gdyż nieobecność na rynku pracy tych osób w takiej skali pogarsza wpływy podatkowe oraz składkowe do budżetu oraz funduszu ubezpieczeń społecznych, krótkotrwałe gdyż dadzą się one realizować jedynie w warunkach względnie dobrego zdrowia oraz niskich potrzeb, a ich wybór (wczesna dezaktywizacja) obniża przyszłą, pełną już emeryturę;

- **Strategię aktywności**, która dostępna jest dla niewielkiej części osób w wieku 50+; większe szanse na pozostanie na rynku pracy mają osoby z wyższymi kwalifikacjami albo specjalnościami potrzebnymi ekonomicznie, a także osoby gotowe do dostosowania się do zmiennych wymagań i potrafiące aktualizować swoje umiejętności;
- **Strategię bezrobocia**, która jest efektem antyselekcji, niemożności wyboru pierwszych dwóch typów strategii. Taka strategia dotyczy tych osób, które już niejednokrotnie bywały bezrobotne, o raczej niskich kwalifikacjach, a ich bezrobocie w ostatnim okresie ma już znamiona bezrobocia długotrwałego. W rezultacie osoby te mają niskie dochody, często nie mają już uprawnień do zasiłku dla bezrobotnych i żyją z środków otrzymywanych z pomocy społecznej, sytuując się coraz bliżej linii wykluczenia społecznego. Nie powinno nas mylić, iż stopa bezrobocia 50+ jest mniejsza na obszarach wiejskich, gdyż wynika to z efektu legislacyjno-statystycznego (rolnicy posiadający określone gospodarstwa rolne nie mają uprawnień do zasiłku, więc rzadko kiedy uzyskują status osoby bezrobotnej).

## 5. Przyczyny wczesnego wycofywania się z rynku pracy w Polsce

W literaturze poświęconej aktywności zawodowej osób w wieku okołoemerytalnym wyróżnia się „retirement push & pull factors”, czyli czynniki przyciągające te osoby do przejścia na wcześniejszą emeryturę oraz czynniki, które utrudniają znalezienie i utrzymanie zatrudnienia i tym samym „wypychają” je z rynku pracy (*Live longer, work longer*, OECD, 2006). Wśród obu rodzajów determinant wczesnego wycofywania się z rynku pracy można wskazać zarówno przyczyny instytucjonalne, jak i przyczyny leżące po stronie pracodawców oraz samych pracowników.

### *5.1. Efektywność pracy pracowników po 50-tym roku życia – problem stereotypów*

Do **czynników wypychających** dojrzałych pracowników z rynku pracy należą negatywne stereotypy dotyczące efektywności ich pracy. Zarówno wśród pracodawców jak i pracowników dość rozpowszechnione jest przeświadczenie, że zaawansowany wiek wiąże się z obniżeniem zdolności do pracy i koniecznością wycofania z aktywności zawodowej. Stereotypy tego rodzaju prowadzą do zachowań dyskryminacyjnych wśród pracodawców oraz zwiększają społeczną akceptację dla wczesnej rezygnacji z aktywności zawodowej wśród pracowników. Badania empiryczne nie wskazują jednoznacznie na występowanie faktycznego związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy starzeniem się a obniżaniem zdolności do pracy. Wprawdzie poziom niektórych kompetencji zawodowych takich jak refleks czy odporność na długotrwałe obciążenie stresem mogą ulec pogorszeniu, ale rekompensują to umiejętności, które pracownicy zdobywają w miarę upływu czasu pracy w danym zawodzie wraz z akumulowanym doświadczeniem. Istnieje możliwość takiej

organizacji pracy w przedsiębiorstwie, dzięki której mocne strony dojrzałych pracowników są wykorzystywane w pełni, a słabe ich strony nie stanowią znaczącego utrudnienia w wykonywaniu obowiązków zawodowych.

Decyzje dezaktywizacyjne podejmowane przez Polaków po 50-tym roku życia często związane są z **obawą przed wyzwaniem na rynku pracy**. Są to:

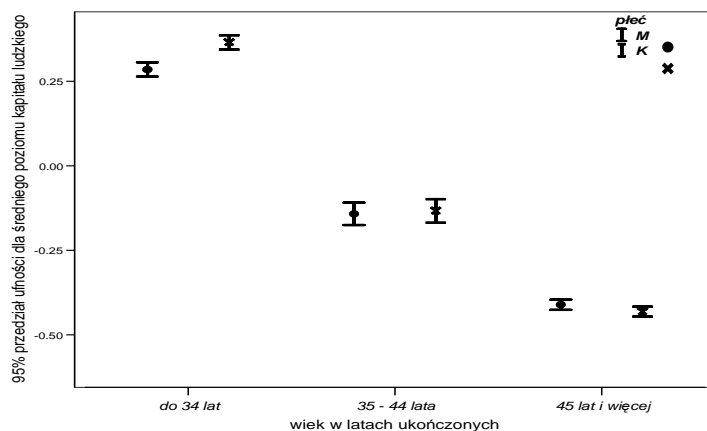
- lęk przed utratą pracy, potęgowany przez lata niepewną sytuacją na rynku pracy - to wyzwalać musi mechanizmy obronne zarówno w sferze odczuwania prestiżu („nie mnie zwolnią, tylko ja odejdę”), jak i zabezpieczenia dochodowego („nie chcę zależeć od niepewnych zasiłków, wolę mieć rentę lub wcześniejszą emeryturę, lub świadczenie przedemerytalne – wypłacane regularnie co miesiąc”);
- relatywnie niska ocena (u dużych grup pracowników) możliwej pozycji na rynku pracy, związane z relatywnie niskim poziomem wykształcenia i kompetencji tej grupy, podczas gdy nowo tworzone miejsca pracy są tworzone dla osób o wyższych kwalifikacjach (w latach 2004-2006 przeszło 40% nowo powstałych miejsc pracy – stworzono dla osób z wyższym wykształceniem, a stanowiska przy pracach prostych to jedynie ok. 8% nowych miejsc pracy);
- lęk przed znalezieniem się w sytuacji bezrobocia, bo to obniża pozycję społeczną, pomimo że *sytuacja materialna osób pracujących w generacji 50+ (do wieku emerytalnego) jest istotnie lepsza niż bezrobotnych*. 35% pracujących w wieku 50+ znajduje się w górnym kwintyle dochodowym, podczas gdy wśród bezrobotnych w tym wieku 47% znajduje się w dolnym kwintyle. Z kolei - stabilność dochodów rentowych (choć niskich) i wczesnych, emerytalnych (średnio wysokich) rekompensuje zagrożenia związane z bezrobociem.
- lęk przed długotrwałym bezrobociem- wiele osób z bezrobotnych w wieku 50+ są to osoby już długotrwale bezrobotne, i często bezrobotne w ostatnich latach wielokrotnie - rejestrujące się kilka lub nawet kilkanaście razy od 1991 roku (oferta Publicznych Służb Zatrudnienia dla 50+ jest mało bogata oraz nisko efektywna);
- *gorsza obecnie charakterystyka kwalifikacyjna tej generacji pogłębiona jest przez ubytki migracyjne*. W całym życiu kohorty urodzonej między 1946 a 1957 rokiem (prawie 9 mln osób urodzonych, a liczebność łączna tych kohort w 2006 roku – 6,7 mln) z *Polski wyjechało ok. 1,3 miliona osób* ( 15% tej populacji) w różnych okresach - najczęściej jednak wyjeżdżały osoby z wyższym wykształceniem i dobrym zawodowym na średnim poziomie, a największe saldo migracji zagranicznych ( - 250 tysięcy) przypadło na lata 80;
- słabnąca wiara we własne siły i obniżenie oceny dotyczącej własnego zdrowia, co w sensie kulturowym wiązać się może z tym, iż *zdolność tego pokolenia do równowagi pracy i życia jest dużo mniejsza*, a także to, że okres intensywnej aktywności zawodowej tej generacji przypadał na trudne lata dostosowań do transformacyjnych wymogów rynkowych, a wcześniej swoistym obciążeniem stał się udział w traumatycznych pokoleniowo doświadczeniach historycznych (marzec 1968, grudzień 1970, sierpień 1980 i stan wojenny).

## 5.2. Kapitał ludzki i kompetencje osób po 50-tym roku życia

Istotnym czynnikiem wpływającym na decyzję o dezaktywizacji jest nacisk **wymagań płynących ze środowiska zawodowego**. Mimo, że poziom kompetencji nie musi obniżyć się wraz z wiekiem, wartość kompetencji wśród osób po 50-tym roku życia w Polsce jest niższa ze względu na postępujące coraz szybciej zmiany technologiczne i zmiany w strukturze popytu na pracę. Rozwój społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy pociąga za sobą konieczność stałego rozszerzania i aktualizacji zdobytej wiedzy, umiejętności i kompetencji. Tymczasem w percepcji osób dojrzałych, dla których horyzont czasowy aktywności zawodowej jest stosunkowo krótki, inwestycja w kształcenie lub przekwalifikowanie może być mniej opłacalna niż dla osób młodych. Ponadto pracodawcy zatrudniający osoby w wieku 50 i więcej lat kierują się często przeświadczeniem, że pracownicy ci wkrótce zrezygnują z pracy i w związku z tym są często mniej skłonni finansować ich szkolenia. Warto zauważyć, że występuje tu sprzężenie zwrotne: niski przeciętny wiek wycofywania się z rynku pracy obniża motywację pracodawców i pracowników do inwestycji w kształcenie, co prowadzi do szybkiej deprecjacji kapitału ludzkiego osób po 50-tym roku życia i w konsekwencji obniża ich zatrudnialność. Te obserwacje skłaniają do wniosku, że działania na rzecz zwiększenia aktywności edukacyjnej dojrzałych osób i upowszechniania kształcenia ustawicznego powinny iść w parze ze zmianami instytucjonalnymi, które podniosą faktyczny wiek wycofania się z rynku pracy. **Zbyt niskie i nieaktualne kwalifikacje pracowników po 50-tym roku życia ograniczają ich możliwości utrzymania się na rynku pracy**, co zwiększa presję na system zabezpieczenia społecznego i społeczne roszczenia dla tworzenia rozwiązań ułatwiających wczesną dezaktywizację zawodową. W badaniu „Dezaktywizacja zawodowa osób w wieku okołoemerytalnym” bierni zawodowo emeryci na niekorzyść w stosunku do pracujących oceniali przede wszystkim dwie cechy: ciężki, męczący charakter pracy i szkodliwe dla zdrowia lub niebezpieczne warunki ich wykonywania. Przyczyną większego niezadowolenia z pracy obecnie już niepracujących emerytów-mężczyzn jest również rozkład czasu pracy (praca zmianowa, nocna itp.). Wyniki te wskazują na konieczność upowszechnienia zasad zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwie.

Nie tylko sprostanie wymaganiom współczesnego rynku pracy, ale także funkcjonowanie w społeczeństwie wiąże się z posiadaniem innych umiejętności niż kilkanaście lat temu. Należą do nich między innymi: znajomość technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), umiejętność pozyskiwania i wykorzystywania informacji ze źródeł elektronicznych oraz znajomość języków obcych, a zwłaszcza języka angielskiego, będącego głównym językiem Internetu. Poziom tych umiejętności jest znacząco niższy wśród osób po 50-tym roku życia, co decyduje o niższym poziomie kapitału ludzkiego w tej grupie. Pokazano to w raporcie *Zmiany na rynku pracy w świetle wyników Diagnozy Społecznej 2007*, gdzie pomiaru kapitału ludzkiego dokonano za pomocą syntetycznego wskaźnika mierzącego nie tylko poziom wykształcenia, ale także umiejętność korzystania z komputera, korzystania z wyszukiwarki internetowej w celu znalezienia informacji, znajomość języka angielskiego, uczestnictwo w kształceniu ustawicznym i doksztalcaniu. Jak widać na wykresie 7 przeciętny poziom kapitału ludzkiego znacząco maleje wraz z wiekiem respondentów obojga płci, przy czym wśród osób w wieku poniżej 35 lat kobiety mają przeciętny poziom kapitału ludzkiego istotnie wyższy niż mężczyźni, ale wśród osób w wieku 45 lat i więcej nieco wyższym kapitałem charakteryzują się mężczyźni.

Wykres 12. Przeciętny poziom kapitału ludzkiego członków gospodarstw domowych według płci i wieku

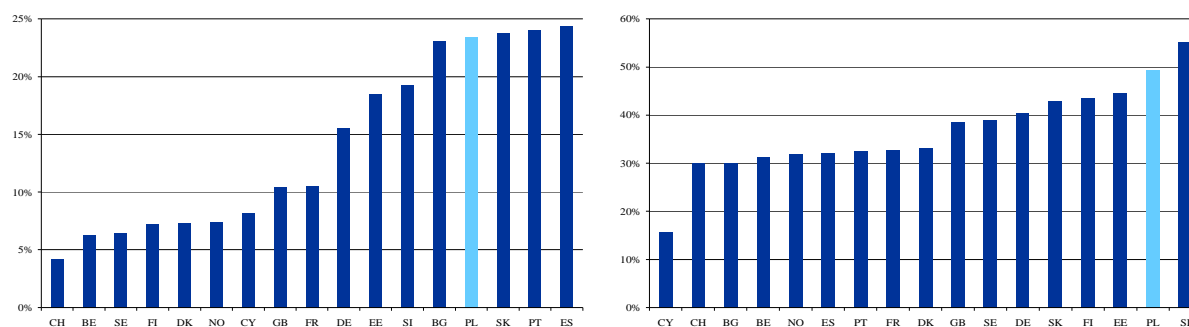


Źródło: Zmiany na rynku pracy w świetle wyników *Diagnozy Społecznej 2007. Raport dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej*

### 5.3. Stan zdrowia

Ważnym wymiarem kapitału ludzkiego jest nie tylko poziom wykształcenia i umiejętności, ale także m.in. stan zdrowia (OECD, 2001; Andriessen i Stam, 2004). **Pogarszający się wraz z wiekiem stan zdrowia i kondycji fizycznej stawia po 50-tym roku życia osoby w szczególnie trudnej sytuacji**, przy czym sytuacja w Polsce jest relatywnie gorsza niż w innych krajach Europy. Polska zajmuje bardzo niskie miejsce pod względem wartości wskaźnika subiektywnej oceny stanu zdrowia. Udział osób w wieku 50 lat i więcej oceniających swoje zdrowie jako bardzo złe lub złe wyniósł 23,4% (wykres 8). Odsetek osób, które deklarowały, że choroba lub niepełnosprawność utrudniają wykonywanie codziennych czynności, wyniósł wśród osób w tej grupie wieku ponad 49%, co stanowi wynik najwyższy wśród wszystkich badanych krajów w Europie po Słowenii.

Wykres 13. Udział osób w wieku 50 lat i więcej oceniających swoje zdrowie jako bardzo złe lub złe (lewy wykres) oraz udział osób w wieku 50 lat i więcej, którym choroba lub niepełnosprawność utrudnia wykonywanie codziennych czynności



Źródło: ESS 2006, obliczenia DAE MPiPS

**Stan zdrowia jest jednym z najważniejszych indywidualnych determinant zdolności do pracy.** Wyniki badania „Dezaktywizacja zawodowa osób w wieku okołoemerytalnym” wskazuje, że przechodzeniu na emeryturę i zaprzestaniu aktywności zawodowej sprzyja relatywnie gorszy stan zdrowia. Na kontynuację pracy zarobkowej decydują się emeryci,

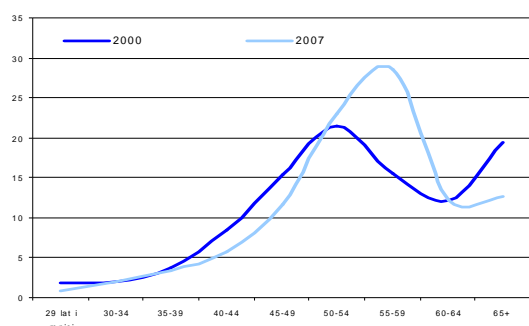
którzy lepiej się czują, na kontynuację pracy i odroczenie przejścia na emeryturę decydują się ci, którzy czują się najlepiej spośród uprawnionych do emerytury. Rolę tego czynnika w dezaktywacji zawodowej osób po 50-tym roku życia w Polsce podkreślają dodatkowo wyniki badania przeprowadzonego przez IBnGR „*Sprawowanie opieki i świadczenia społeczne jako bariery aktywności zawodowej kobiet oraz osób w starszym wieku produkcyjnym*”. Badaniem objęto kobiety w wieku 50-65 lat i mężczyzn w wieku 55-70 lat, którzy pracują lub pracowali zarobkowo przynajmniej jedną godzinę tygodniowo w ciągu ostatnich 5 lat oraz byli ubezpieczeni w ZUS lub KRUS. Wśród czynników utrudniających podjęcie pracy respondenci zdecydowanie najczęściej wymieniali stan zdrowia - liczba wskazań na stan zdrowia wynosiła nieco ponad 60% ubezpieczonych w KRUS, 57% mężczyzn ubezpieczonych w ZUS oraz 47% kobiet ubezpieczonych w ZUS.

#### 5.4. Wpływ niepełnosprawności na aktywność zawodową osób po 50-tym roku życia

Jedną z podstawowych przyczyn bierności zawodowej osób w wieku 50-64 lata jest niepełnosprawność. Według Narodowego Spisu Ludności w Polsce w 2002 r. było 5,4 mln. osób niepełnosprawnych (tj. osób, które zadeklarowały ograniczenie sprawności w wykonywaniu czynności podstawowych dla swojego wieku lub/i posiadały ważne orzeczenie kwalifikujące je do zaliczenia do zbiorowości osób niepełnosprawnych). **W tej liczbie ponad 43 proc. stanowiły osoby w wieku 45-64 lat.**

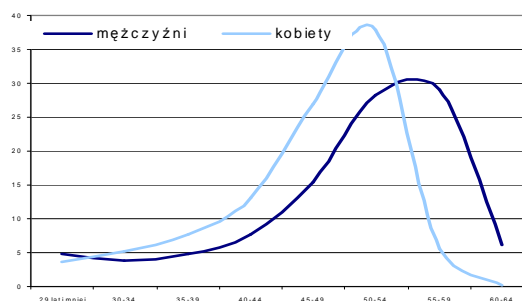
Natomiast według danych ZUS największą grupą pobierających renty z tytułu niezdolności do pracy są osoby w wieku 50-59 lat, które w 2007 r. stanowiły niemal 52 proc. wszystkich świadczeniobiorców. **Oznacza to, że około 13,3 proc. osób w wieku 50-59 lat w Polsce pobiera tego typu świadczenie.** Warto zauważyć, że w ostatnich kilku latach w populacji świadczeniobiorców obniżył się udział zewnętrznych grup wieku (tj. do 49 roku życia oraz powyżej 65 roku życia) na rzecz znacznego wzrostu udziału grupy 50-64 lata. **Większość nowoprzyznawanych rent z tytułu niezdolności do pracy (72 proc. w 2007 roku) przyznawana jest osobom w wieku 45-59 lat, a więc w wieku okołoemerytalnym,** co pokazuje, że w dużym stopniu renta ma charakter świadczenia pozwalającego na wcześniejszą dezaktywację. Z roku na rok maleje liczba osób pobierających tego typu świadczenie – z 2640 tys. osób w 2000 r. do 1474 tys. osób w 2007 r.<sup>9</sup>

Wykres 14. Struktura osób pobierających renty z tytułu niezdolności do pracy w 2000 oraz 2007 r.



Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych BAEL.

Wykres 15. Struktura nowo przyznanych rent z tytułu niezdolności do pracy wg wieku w 2007 r.

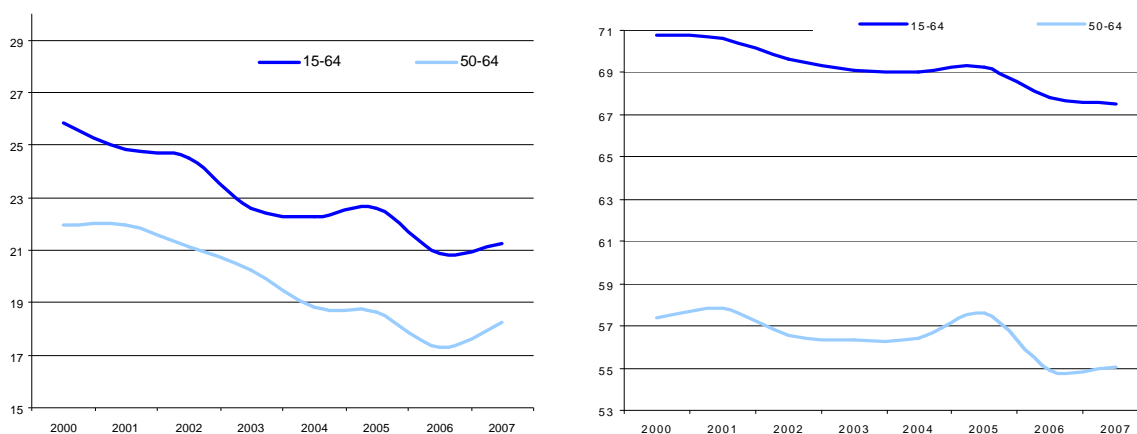


Źródło: ZUS

<sup>9</sup> W 2006 r. wdrożono przepisy przyznające z urzędu emeryturę osobom w wieku powyżej 60 lat w przypadku kobiet i 65 lat w przypadku mężczyzn, jeżeli pobierały one rentę z tytułu niezdolności do pracy, co przyczyniło się do spadku liczby osób pobierających te świadczenia.

W Polsce tylko nieliczna grupa osób niepełnosprawnych jest aktywna zawodowo. W 2007 r. stanowiły one niespełna 21,2 proc. osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym, natomiast jedynie 18,4 proc. z populacji osób niepełnosprawnych pracowała. Wśród osób niepełnosprawnych po 50-tym roku życia wskaźniki te są jeszcze niższe, i w 2007 r. kształtowały się na poziomie odpowiednio 18,2 proc. oraz 16,3. Jednocześnie z roku na rok zauważyć można systematyczne pogarszanie się sytuacji na rynku pracy osób niepełnosprawnych. Coraz mniej osób z tej grupy jest aktywna zawodowo, maleje także zbiorowość pracujących. Przyczyn takiej sytuacji można upatrywać, m.in. w zbyt małym zakresie wsparcia przez państwo osób niepełnosprawnych w procesie poszukiwania zatrudnienia oraz jego utrzymania. Z drugiej strony stosunkowo hojny system zabezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy<sup>10</sup> zniechęca osoby niepełnosprawne do podejmowania działań, których celem byłoby znalezienie pracy. Jednocześnie osoby niepełnosprawne, z racji swoich ograniczeń i problemów zdrowotnych, ale także wykształcenia czy posiadanych kwalifikacji zawodowych znajdują się w znacznie trudniejszej sytuacji na rynku pracy w porównaniu z osobami sprawnymi. Różnica w aktywności zawodowej pomiędzy osobami niepełnosprawnymi a sprawnymi jest stała i wynosi około 45-47 pkt. proc. dla grupy 15-64 lat oraz 35-39 pkt. proc. dla osób w wieku 50-64 lat.

Wykres 16. Wskaźniki aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych (lewy wykres) oraz sprawnych (prawy wykres) w latach 2000-2007 w grupach wieku 15-64 lat oraz 50-64 lat



Źródło: Obliczenia DAE MPiPS na podstawie danych BAEL.

W 2006 r. OECD dokonało oceny polityki wobec osób niepełnosprawnych w Polsce. Zgodnie z rekomendacjami tej instytucji, zwiększenia aktywności zawodowej tej grupy ludności wymaga szeregu skoordynowanych działań, obejmujących zarówno politykę rynku pracy, edukację, jak i zmiany w systemie świadczeń. Zestawienie rekomendacji OECD przedstawia ramka poniżej. Rekomendacje te powinny stanowić podstawę dla projektowanych działań zmierzających do aktywizacji osób niepełnosprawnych w Polsce.

<sup>10</sup> W 2007 r. przeciętna renta z tytułu niezdolności do pracy wyniosła 1011,47 zł i stanowiła 44,5 proc. przeciętnego wynagrodzenia (pomniejszonego o obowiązkową składkę na ubezpieczenie społeczne). Przeciętne świadczenie rentowe netto w 2007 r. stanowiło 122,8 proc. minimalnego wynagrodzenia pomniejszonego o obowiązkowe składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracownika.

*Ramka 1. Rekomendacje OECD dotyczące aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce*

**Rehabilitacja zawodowa i szkolenia**

Po pierwsze, system rehabilitacji zawodowej i szkoleń wymaga wzmocnienia. Jeżeli nie rozwiąże się przyczyn nieznacznego oddziaływania tego systemu, wówczas bardzo trudno będzie osiągnąć poprawę wyników w zakresie wyższego stopnia zatrudniania oraz niższej zależności od świadczeń. Wydaje się, że kryteria kwalifikacji są zbyt rygorystyczne, urzędy pracy dysponują niewystarczającymi środkami, a osoby niepełnosprawne obawiają się przystępować do programów zawodowych, które są jak do tej pory całkowicie dobrowolne.

**Struktura wsparcia zatrudnienia**

Po drugie, potrzebna jest fundamentalna zmiana w celu poprawy systemu wsparcia zatrudnienia. Konieczne może być zoptymalizowanie struktur administracyjnych i odpowiedzialności. Duża liczba zaangażowanych uczestników – instytucji ubezpieczenia społecznego, urzędów pracy, PFRON i samorządów – utrudnia osobom niepełnosprawnym otrzymanie właściwego wsparcia w odpowiednim czasie.

**Procedury orzekania**

Po trzecie, potrzebna jest reforma mająca na celu redukcję absencji chorobowych i utrzymanie obecnego poziomu liczby osób korzystających ze świadczeń inwalidzkich po zniesieniu możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę. Należy zoptymalizować dalsze reformy i poprawić procedury orzekania.

**Zachęty finansowe dla pracowników**

Po czwarte, zachęty finansowe do podejmowania pracy powinny zostać ulepszone tak, aby promowały dobrowolne wchodzenie na rynek pracy przez beneficjentów, którzy są gotowi i są w stanie pracować.

**Koordinacja wysokości rent i emerytur**

Po piąte, potrzebna jest lepsza koordynacja zreformowanego systemu emerytalnego z systemem rentowym, aby uniknąć zwiększania zainteresowania programem rentowym w związku ze zbliżającym się ograniczeniem dostępu do wcześniejszych emerytur. Potrzebne są reformy, tak aby uniknąć efektów rozszerzania się świadczeń poprzez przenoszenie się osób na hojniejszy system rentowy.

**Ponowna analiza subsydiowania wynagrodzeń**

Po szóste, potrzebne są działania, aby system subsydiowania wynagrodzeń i funkcjonowanie zakładów pracy chronionej stały się wydajniejsze. Powstały nowe wyzwania, jeśli chodzi o rozszerzanie programu subsydiowania wynagrodzeń, które są finansowane z opłat od przedsiębiorstw nie osiągających 6% kwoty zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w przypadku przedsiębiorstw działających na otwartym rynku pracy. Jeżeli zatrudnienie osób niepełnosprawnych miałyby wzrosnąć zgodnie z planami, zmniejszyłaby się wielkość ZPCh, a dotacje na subsydiowanie wynagrodzeń wzrosłyby. Ponadto silne skupienie się na pracy chronionej spowodowało utrwalenie segregacji pracowników niepełnosprawnych i utrudniło ich integrację na otwartym rynku pracy.

### 5.5. Sprawowanie opieki nad członkami rodziny

Przesłanką dla zmniejszenia podaży pracy osób w wieku okołoemerytalnym – obok zachęt czysto finansowych, związanych z dostępnością i relatywną wysokością świadczeń, które pełnią nadrzędną rolę - może być **chęć lub konieczność podjęcia opieki nad innymi członkami rodziny**. Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że małżeństwa przejawiają tendencję do koordynacji decyzji o rezygnacji z pracy zawodowej, przy czym decyzja o przejściu na emeryturę jednego ze współmałżonków przyspiesza wycofanie się z rynku pracy partnera tym bardziej, im gorszy jest stan zdrowia tej osoby (Jiménez-Martín, et al. 1999). Efekt ten jest szczególnie silny dla kobiet, które rezygnują z płatnej pracy by sprawować opiekę nad swoim partnerem.

O tym, że osoby po 50-tym roku życia często sprawują opiekę nad innymi członkami rodziny świadczą również badania empiryczne przeprowadzone w ramach modułu *ad hoc* Badania Aktywności Ekonomicznej *Reconciliation between work and family life* [Godzenie pracy i życia rodzinnego]. Odsetek osób sprawujących opiekę nad dzieckiem lub osobą dorosłą jest wyższy wśród osób po 50-tym roku życia niż wśród osób w niższym wieku. Pogłębione analizy dotyczące sprawowania opieki według wieku i statusu na rynku pracy w Polsce prezentowane w pracy (Kotowska *et al.* 2007), sugerują, że wcześniejsze kończenie aktywności zawodowej przez osoby po 50-tym roku życia może wiązać się z koniecznością podjęcia obowiązków opiekuńczych na rzecz chorych, niepełnosprawnych członków rodziny. Należy jednak zauważyć, że jak pokazuje porównanie wyników badania modułowego dla różnych krajów Unii Europejskiej, w **Polsce osoby po 50-tym roku życia nie angażują się w opiekę nad innymi członkami rodziny bardziej niż w innych krajach**. Oznacza to, że obciążenie obowiązkami rodzinnymi nie stanowi wyjaśnienia wyjątkowo wczesnego wycofywania się z rynku pracy osób w wieku 50 lat i więcej w Polsce.

Obok obciążenia osób dojrzałych obowiązkami opiekuńczymi istnieją jednak dodatkowe przesłanki uzasadniające podejmowanie działań komplementarnych dla instrumentów aktywizacji zawodowej osób po 50-tym roku życia w obszarze polityki rodzinnej i opiekuńczej. Kobiety, które kosztem płatnej pracy angażowały się w sprawowanie opieki nad dziećmi lub innymi członkami rodziny, są bardziej narażone na utratę lub dezaktualizację posiadanych kwalifikacji, co obniża ich produktywność i sprawia, że trudniej jest im utrzymać się na rynku pracy. Ponadto osiągają one niższe wynagrodzenia i w związku z tym są bardziej podatne na oddziaływanie zachęt finansowych do dezaktywizacji zawodowej, które stwarza system zabezpieczenia społecznego.

### 5.6. Zachęty stwarzane przez system zabezpieczenia społecznego

System zabezpieczenia społecznego może stwarzać **zachęty finansowe do przedwczesnego** wycofania się z rynku pracy w przypadku, gdy świadczenia są relatywnie wysokie w stosunku do osiągniętych przez pracowników w wieku okołoemerytalnym wynagrodzeń. Ustalając wysokość stóp zastąpienia świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego trzeba więc pogodzić zamiar zabezpieczenia tych osób przed ubóstwem i zapewnienia im godnego poziomu życia z koniecznością unikania systemowych rozwiązań, które zachęcałyby do wczesnej rezygnacji z aktywności zawodowej. Warto zaznaczyć, że zarówno w odniesieniu do ustawowego wieku przyznawania świadczeń oraz jak i w odniesieniu do ich wysokości istotne są nie tylko emerytury, ale także inne świadczenia, które zastępują dochód z pracy. Ze

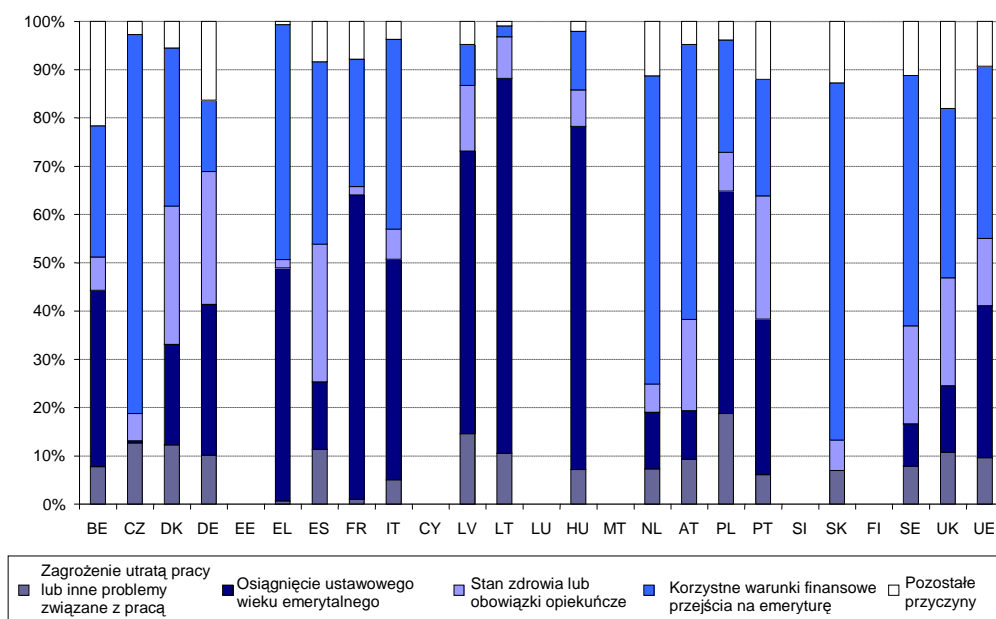


względu na szczególne znaczenie systemu emerytalnego dla aktywności zawodowej osób w wieku okołomerytalnym, poniżej kwestia ta zostanie omówiona bardziej szczegółowo.

**Im większa dostępność świadczeń i im niższy wiek, w którym staje się możliwe wycofanie z rynku pracy, tym niższa aktywność zawodowa osób po 50-tym roku życia.** Warto zaznaczyć, że jak pokazują doświadczenia krajów Europy Zachodniej obniżenie ustawowego wieku przechodzenia na emeryturę dla pewnych grup zawodowych oddziałuje dezaktywizująco nie tylko w odniesieniu do osób, którym przyznano te świadczenia, ale także może wpływać na przedwczesne wycofanie się z rynku pracy ich partnerów, ponieważ małżeństwa przejawiają tendencję do koordynacji decyzji o rezygnacji z pracy zawodowej (Blau & Riphahn, 1999; Jiménez-Martín, et al., 1999). Oznacza to, że przyznanie szczególnych przywilejów jednej z grup społeczno-ekonomicznych lub zawodowych może przekładać się na spadek aktywności zawodowej znacznie silniejszy niż wynikałoby to z liczebności tej grupy.

Wśród wielu przyczyn przechodzenia na emeryturę wyróżnić można te, które odgrywają główną rolę przy podejmowaniu decyzji przez poszczególne osoby w wieku 55-64 lat we wszystkich państwach UE. Obejmują one oprócz osiągnięcia wieku emerytalnego, także utratę pracy lub inne problemy związane z pracą, stan zdrowia, konieczność sprawowania opieki nad innymi członkami rodziny czy też korzystne warunki przejścia na emeryturę. Strukturę powodów przejścia na emeryturę w państwach Unii Europejskiej przedstawia Wykres 17<sup>11</sup>.

Wykres 17. Powody przejścia na emeryturę lub wcześniejszą emeryturę w 2006 r.



Źródło: Wstępne wyniki badania modułowego badania ekonomicznej aktywności ludności „Przejście z pracy na emeryturę”, 2006

<sup>11</sup> Wykorzystano dane z badania modułowego BAEL „Przejście z pracy na emeryturę” przeprowadzonego w 2006 r. we wszystkich państwach UE27.

Nie można wyróżnić jednej dominującej przyczyny przechodzenia na emeryturę. Przeciętnie dla wszystkich państw UE (dla których dostępne były dane z badania) osiągnięcie ustawowego wieku emerytalnego oraz korzystne warunki finansowe były wskazywane w równym stopniu przez osoby w wieku 55-64 lat. Jednakże w poszczególnych krajach wpływ każdego z tych czynników różnił się znacznie. W krajach takich jak Francja, Litwa, Łotwa czy Węgry ponad 60 proc. respondentów wskazywało pierwszy z wymienionych czynników, natomiast w Czechach, Holandii, Austrii, Słowacji czy Szwecji to korzystne warunki finansowe stanowiły główną determinantę przejścia na świadczenie emerytalne.

W Polsce do najczęściej wymienianych przyczyn przejścia na emeryturę należały:

- osiągnięcie ustawowego wieku emerytalnego;
- korzystne warunki finansowe przejścia na emeryturę;
- zagrożenie utratą pracy oraz inne problemy z pracą;
- stan zdrowia lub obowiązki opiekuńcze.

Oznacza to, że do najważniejszych czynników determinujących przechodzenie na emeryturę w Polsce należy sam fakt możliwości skorzystania z tego rozwiązania, połączony z korzystną wysokością świadczeń. Należy też zauważyć, że w porównaniu z innymi państwami UE, respondenci w Polsce częściej wskazywali, że zagrożenie utratą pracy oraz inne problemy z pracą<sup>12</sup> przyczyniły się w głównej mierze do podjęcia decyzji o przejściu na emeryturę lub wcześniejszą emeryturę. Oznaczać to może, że dla około 20 proc. osób w wieku 55-64 lat, które w 2006 r. pobierały świadczenie emerytalne wybór tego świadczenia nie był w pełni dobrowolny, a korzystniejsze warunki pracy mogłyby przyczynić się do wydłużenia ich życia zawodowego.

Według raportu „Dezaktywizacja osób w wieku okołoemerytalnym” w przypadku osób ubezpieczonych w ZUS na 1-5 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego uzyskuje świadczenia prawie 70% mężczyzn i 68% kobiet. Jest to bardzo dużo, zwłaszcza w przypadku mężczyzn. Czynnikiem determinującym przechodzenie na emeryturę jest przede wszystkim nabycie odpowiednich uprawnień, co potwierdza wyniki uzyskane z badania ekonomicznej aktywności ludności. Uzyskanie uprawnień do emerytury gwałtownie obniża aktywność zawodową – stopa zatrudnienia spada o 39-56 pkt proc. zależnie od tego, z jakiego gospodarstwa domowego pochodzi dana osoba.

Z badań przeprowadzonych w ramach projektu wynika, że podstawowymi przyczynami przechodzenia na emeryturę są:

- względy finansowe, a szczególnie korzystna relacja emerytury do zarobków;
- stan zdrowia;
- nacisk wymagań i zagrożeń płynących ze środowiska zawodowego;
- uwarunkowania rodzinne i osobiste, przede wszystkim konieczność opieki nad członkami rodziny i świadczenie wzajemnej pomocy.

Nieprzechodzenie na emeryturę jest najsilniej motywowane przez dochody i ich oczekiwany spadek. Do dezaktywizacji zawodowej i emerytalnej skłaniają mężczyzn dochody wyraźnie niższe niż przeciętne dla swojej płci, ale wyższe od średnich zarobków ogółem. Kobiety decydują się na emeryturę nawet wówczas, gdy ich zarobki są tylko trochę niższe od średniej płac kobiet. Dodatkowo, z punktu widzenia bieżących dochodów, najkorzystniejsze efekty

---

<sup>12</sup> Na przykład zagrożenie utratą pracy, niedopasowanie kwalifikacji do wymagań pracodawcy, czy niekorzystne warunki pracy.

przynosi strategia łączenia emerytury w dochodami z pracy, szczególnie, że w znacznej części przypadków pracujący emeryci pracują w niższym wymiarze godzin.

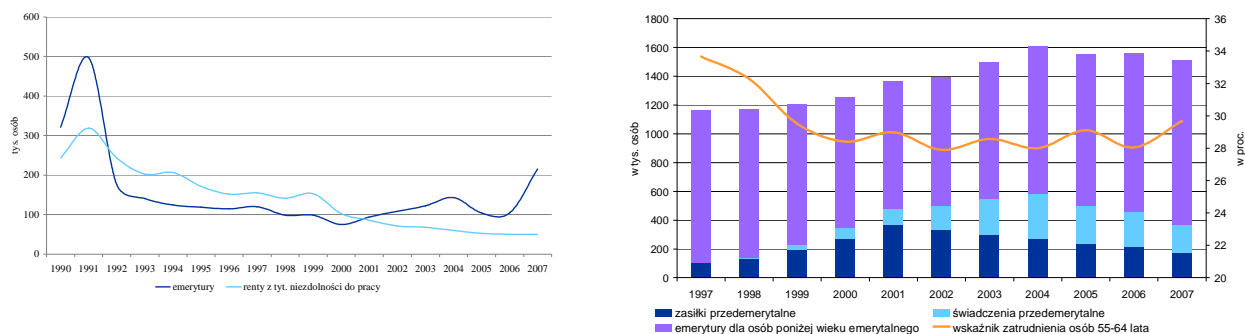
### *5.7. Wcześniejsze emerytury w Polsce – efekty dotychczasowej polityki*

Wcześniejsze emerytury stanowią jeden z największych problemów polityki społecznej i polityki rynku pracy w Polsce. Wczesna dezaktywizacja osób z jednej strony oznacza zmniejszenie podaży pracy na rynku pracy, a co za tym idzie rosnący problem deficytu pracowników i zmniejszenie potencjalnych wpływów ze składek i podatków do budżetu państwa. Z drugiej strony zwiększone wydatki na emerytury powodują konieczność utrzymywania wysokich składek i podatków, jak również ograniczają możliwości wydatkowania środków publicznych w innych obszarach, w tym inwestycji społecznych (takich jak edukacja czy polityka rodzinna). W Polsce w 2007 r. ponad 1,1 mln osób (25% ogółu emerytów w ZUS) nie osiągnęło ustawowego wieku emerytalnego (w tym 400 tys. mężczyzn i 700 tys. kobiet). Wydatki na ich świadczenia wynosiły szacunkowo ponad 18 mld zł. Oznacza to, że każda osoba ubezpieczona płaciła miesięcznie około 100 zł składki, aby finansować wydatki na wcześniejsze emerytury.

W okresie od 1990 r. wyróżnić można kilka okresów, w których dokonywane były zmiany prawa związane z korzystaniem z możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę. Na początku lat 90-tych, w efekcie transformacji gospodarki, pojawił się problem restrukturyzacji przedsiębiorstw i skokowo rosnącego bezrobocia. Wówczas wprowadzono możliwość korzystania z wcześniejszych emerytur dla osób, które straciły pracę z przyczyn leżących po stronie pracodawcy. Regulacje te doprowadziły do lawinowego wzrostu liczby osób otrzymujących emerytury i renty inwalidzkie. W 1991 r. emerytury lub renty inwalidzkie przyznano w sumie ponad 815 tys. osobom. Dla porównania, w 2007 r. liczba nowo przyznanych emerytur wyniosła 215,4 tys. i 50,1 tys. rent z tytułu niezdolności do pracy

W 1998 r. zlikwidowano możliwość przechodzenia na wcześniejszą emeryturę dla pracowników restrukturyzowanych przedsiębiorstw oraz wprowadzono nowe typy świadczeń – zasiłki i świadczenia przedemerytalne. W efekcie, nie nastąpił spadek liczby osób korzystających z możliwości wcześniejszego zakończenia pracy zawodowej, a od 1997 r. do 2004 r. liczba osób poniżej wieku emerytalnego korzystająca z tych świadczeń stale rosła, co ilustruje rysunek poniżej. Wzrost liczby osób korzystających z wcześniejszych emerytur, zasiłków i świadczeń przedemerytalnych łącznie następował wraz ze spadkiem wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata. Jednocześnie można zauważyć istotną substytucję – liczba osób otrzymujących emeryturę, które nie ukończyły wieku emerytalnego w okresie do 2001 r. malała, natomiast rosła liczba osób otrzymujących inne świadczenia. W efekcie następował wspomniany już wzrost całkowitej liczby osób otrzymujących świadczenia, które nie osiągnęły wieku emerytalnego.

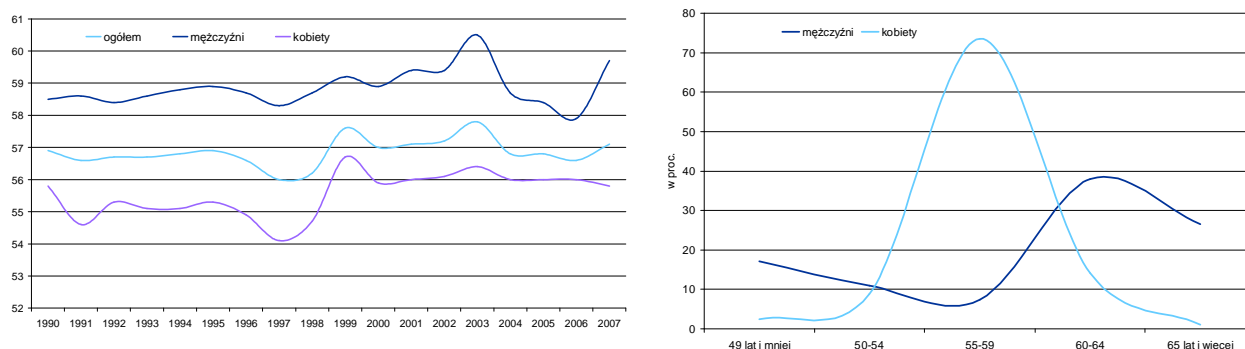
Wykres 18. Liczba nowo przyznanych emerytur i rent z tytułu niezdolności do pracy (lewy wykres) oraz liczba osób korzystających z emerytur, zasiłków i świadczeń przedemerytalnych poniżej wieku emerytalnego (prawy wykres)



Źródło: ZUS, MPiPS

W efekcie istniejących możliwości korzystania z emerytur we wcześniejszym wieku, od wielu lat przeciętny wiek przechodzenia na emeryturę zarówno kobiet, jak i mężczyzn jest istotnie niższy niż ustawowy wiek emerytalny. Jak to ilustruje Wykres 19, przeciętny wiek przechodzenia na emeryturę ewoluował w okresie ostatnich 16 lat. Na początku lat 90-tych utrzymywał się na poziomie około 55 lat dla kobiet i 59 lat dla mężczyzn. Oznacza to, że duży napływ osób do systemu emerytalnego związany był głównie z uzyskaniem możliwości korzystania z wcześniejszej emerytury w 1990 r., a nie ze zmianą wieku przechodzenia na emeryturę. Obserwowany przed 1998 spadek przeciętnego wieku przechodzenia na emeryturę (szczególnie w 1997 r.) związany jest z ograniczeniem możliwości korzystania z wcześniejszych emerytur od 1998 r. Można to określić jako efekt dodatkowego napływu spowodowanego wycofaniem możliwości korzystania ze świadczenia. Część osób, które uzyskują prawo do przejścia na wcześniejszą emeryturę korzysta z niego z powodu obawy przed wejściem w życie mniej korzystnych uregulowań w zakresie wieku emerytalnego.

Wykres 19. Przeciętny wiek osób, którym przyznano emeryturę (lewy wykres) oraz struktura według wieku osób, którym przyznano emerytury w 2007 r. (prawy wykres).



Źródło: ZUS

Wzrost przeciętnego wieku przechodzenia na emeryturę w kolejnych latach związany jest z wycofaniem prawa do przechodzenia na wcześniejszą emeryturę w 1998 r. Od 2003 r. obserwujemy szybki spadek przeciętnego wieku przejścia na emeryturę mężczyzn. Można przypuszczać, że jest to konsekwencją zakończenia możliwości przechodzenia na

wcześniejszą emeryturę po 2008 r. i spowodowany jest głównie napływem do systemu emerytalnego emerytów górniczych i nauczycielskich.

W 2007 r. przeciętny wiek osób, którym przyznano emeryturę wynosił 57.1 lat (w tym 59.7 lat dla mężczyzn i 55.8 lat dla kobiet). Tylko 28.6 procent mężczyzn i 12.6 procent kobiet przeszło na emeryturę w ustawowym wieku emerytalnym lub później.

Emerytury górnicze, nauczycielskie i kolejowe stanowią około 14 procent ogółu pobieranych emerytur z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Wśród tych grup największy udział mają emerytury nauczycieli, nieco mniejszy – emerytury górnicze. Jednocześnie udział emerytur nauczycielskich w liczbie emerytur ogółem rósł w latach 2004-2005. Należy zauważyć natomiast, że dynamika wypłacanych świadczeń emerytalnych dla górników i kolejarzy była niższa niż dla emerytur ogółem, co może być efektem zachodzących procesów restrukturyzacyjnych i zmniejszającego się zatrudnienia w tych sektorach.

Tabela 3. Emerytury górnicze, nauczycielskie i kolejowe – liczba pobierających emerytury

Wyszczególnienie	2005	2006	2007
<b>Liczba pobierających emerytury</b>			
emerytury ogółem	3939,8	4390,3	4558,6
emerytury górnicze	178,0	186,8	194,0
emerytury nauczycielskie	249,9	262,9	285,4
emerytury kolejowe	142,0	149,7	151,6
<b>Udział emerytur dla wybranych grup zawodowych w ogólnej liczbie pobierających emerytury</b>			
emerytury górnicze	4,5%	4,3%	4,3%
emerytury nauczycielskie	6,3%	6,0%	6,3%
emerytury kolejowe	3,6%	3,4%	3,3%
<b>Dynamika pobieranych świadczeń (poprzedni rok = 100)</b>			
emerytury ogółem	103,9	111,4%	X
emerytury górnicze	103,9	104,9%	X
emerytury nauczycielskie	104,3	105,2%	X
emerytury kolejowe	100,0	105,4%	X

Uwaga: na podstawie art. 24a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych od 1 stycznia 2006 r. osobom, które osiągnęły wiek uprawniający do emerytury oraz podlegały ubezpieczeniu społecznemu albo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym przyznaje się, zamiast renty z tytułu niezdolności do pracy, emeryturę z urzędu.

Źródło: ZUS

Analiza przyznanych świadczeń w latach 2005-2007 wyraźnie wskazuje na efekt „roku 2007”, tj. zakończenia możliwości przechodzenia na wcześniejsze emerytury zgodnie z przepisami tzw. starego systemu emerytalnego. W 2006 r. i w 2007 r. dynamika nowo przyznanych emerytur nauczycielskich wynosiła około 140 procent, co znacznie przewyższało dynamikę dla świadczeń ogółem. Charakterystyczny jest także spadek liczby nowoprzyznanych emerytur górniczych w 2007 r., zapewne związany z zapewnieniem utrzymania dotychczasowych zasad przechodzenia na emeryturę.

Należy również zwrócić uwagę na niższy wiek osób przechodzących na emeryturę w tych branżach. W 2007 r. przeciętny wiek przejścia na emeryturę górników wynosił 48,3 lat, w przypadku kolejarzy - 57,8 lat (w tym 60,1 lat w przypadku mężczyzn i 55,2 lat w przypadku kobiet), a w przypadku nauczycieli - 53,9 lat (w tym 56,0 w przypadku mężczyzn i 53,3 w przypadku kobiet). W efekcie średni wiek emerytów górniczych wynosi 60,7 lat, emerytów kolejowych – 69,9 lat, a nauczycieli pobierających emeryturę 64,4 lat).

Tabela 4. Emerytury górnicze, nauczycielskie i kolejowe – liczba nowo przyznanych emerytur

	2005	2006	2007
<b>liczba nowo przyznanych emerytur</b>			
emerytury ogółem	103,9	103,9	215,4
emerytury górnicze	10,6	16,0	9,5
emerytury nauczycielskie	13,3	19,4	26,3
emerytury kolejowe	1,6	1,5	5,3
<b>Udział emerytur dla wybranych grup zawodowych w ogólnej liczbie przyznanych emerytur</b>			
emerytury górnicze	10,2%	15,4%	4,4%
emerytury nauczycielskie	12,8%	18,7%	12,2%
emerytury kolejowe	1,5%	1,4%	2,5%
<b>Dynamika przyznawanych świadczeń (poprzedni rok = 100)</b>			
emerytury ogółem	72,6	100,0	207,3
emerytury górnicze	91,1	150,9	59,4
emerytury nauczycielskie	84,7	145,9	135,6
emerytury kolejowe	61,6	93,8	353,3

Źródło: ZUS

Emerytury górnicze stanowią ponad 6% wydatków na emerytury ogółem, a więc półtorakrotnie więcej niż ich udział w liczbie osób otrzymujących świadczenia, natomiast emerytury nauczycieli i kolejarzy znacznie mniej niż udział w liczbie osób. Wskazuje to na różnice w wysokości otrzymywanych świadczeń będących wynikiem preferencyjnego sposobu obliczania emerytur górniczych.

Tabela 5. Emerytury górnicze, nauczycielskie i kolejowe - wydatki w mld zł

Wyszczególnienie	2005	2006	2007
<b>Wydatki na świadczenia emerytalne</b>			
emerytury ogółem	59,4	69,1	73,7
emerytury górnicze	5,4	6,0	6,3
emerytury nauczycielskie	4,1	4,7	5,2
emerytury kolejowe	2,1	2,3	2,4
<b>Udział wydatków na emerytury w % PKB</b>			
emerytury ogółem	6,0%	6,5%	6,3%
emerytury górnicze	0,5%	0,6%	0,5%
emerytury nauczycielskie	0,4%	0,4%	0,4%
emerytury kolejowe	0,2%	0,2%	0,2%
<b>Dynamika wydatków na świadczenia (poprzedni rok = 100)</b>			
emerytury ogółem	105,5%	116,2%	106,7%
emerytury górnicze	104,8%	110,8%	105,9%
emerytury nauczycielskie	105,8%	113,8%	111,0%
emerytury kolejowe	101,3%	110,3%	104,3%

Źródło: ZUS

## 5.8. Wiek emerytalny w nowym systemie emerytalnym

Jednym z podstawowych celów wprowadzenia nowego systemu emerytalnego był podniesienie efektywnego wieku przechodzenia na emeryturę Polaków. System ten obejmuje osoby urodzone po 1948 r. Cel ten jest osiągnięty przez dwa mechanizmy:

- likwidację wcześniejszych emerytur w nowym systemie emerytalnym, uniemożliwiająca przejście na emeryturę poniżej ustawowego wieku emerytalnego, czyli 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn;
- zmianę formuły emerytalnej, która zawiera istotną zachętę do przedłużania aktywności zawodowej związanej ze zwiększeniem wysokości emerytury wraz z wiekiem przejścia na świadczenie.

Efekty tych rozwiązań nie są jeszcze widoczne w statystykach emerytalnych, co jest efektem rozwiązań przejściowych. Rozwiązania te przyjęto ze względu na szereg możliwości korzystania w relatywnie wczesnym wieku z wcześniejszych emerytur. Zasady ustalania prawa do wcześniejszej emerytury lub do emerytury bez względu na wiek po spełnieniu określonych warunków, mają również zastosowanie do osób, które nie przystąpiły do otwartego funduszu emerytalnego, jeżeli warunki: osiągnięcia wieku i posiadania wymaganego stażu ubezpieczeniowego zostaną spełnione do dnia 31 grudnia 2008 r.<sup>13</sup> Dotyczy to osób pracujących w szczególnych warunkach i w szczególnym charakterze, nauczycieli, kolejarzy, ale także kobiet, które osiągnęły wiek 55 lat i mają 30-letni staż pracy. Ponadto, w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego niezbędne jest przyjęcie przepisów, które pozwalają również na przejście na wcześniejszą emeryturę mężczyzn, którzy osiągnęli wiek 60 lat i mają 35-letni staż pracy. Rozwiązanie to obejmie mężczyzn urodzonych w latach 1944-48, którzy nie mogli skorzystać z innej możliwości przejścia na wcześniejszą emeryturę. W efekcie do końca 2008 r. nie obserwujemy efektów wprowadzenia nowego systemu emerytalnego na wiek korzystania ze świadczeń.

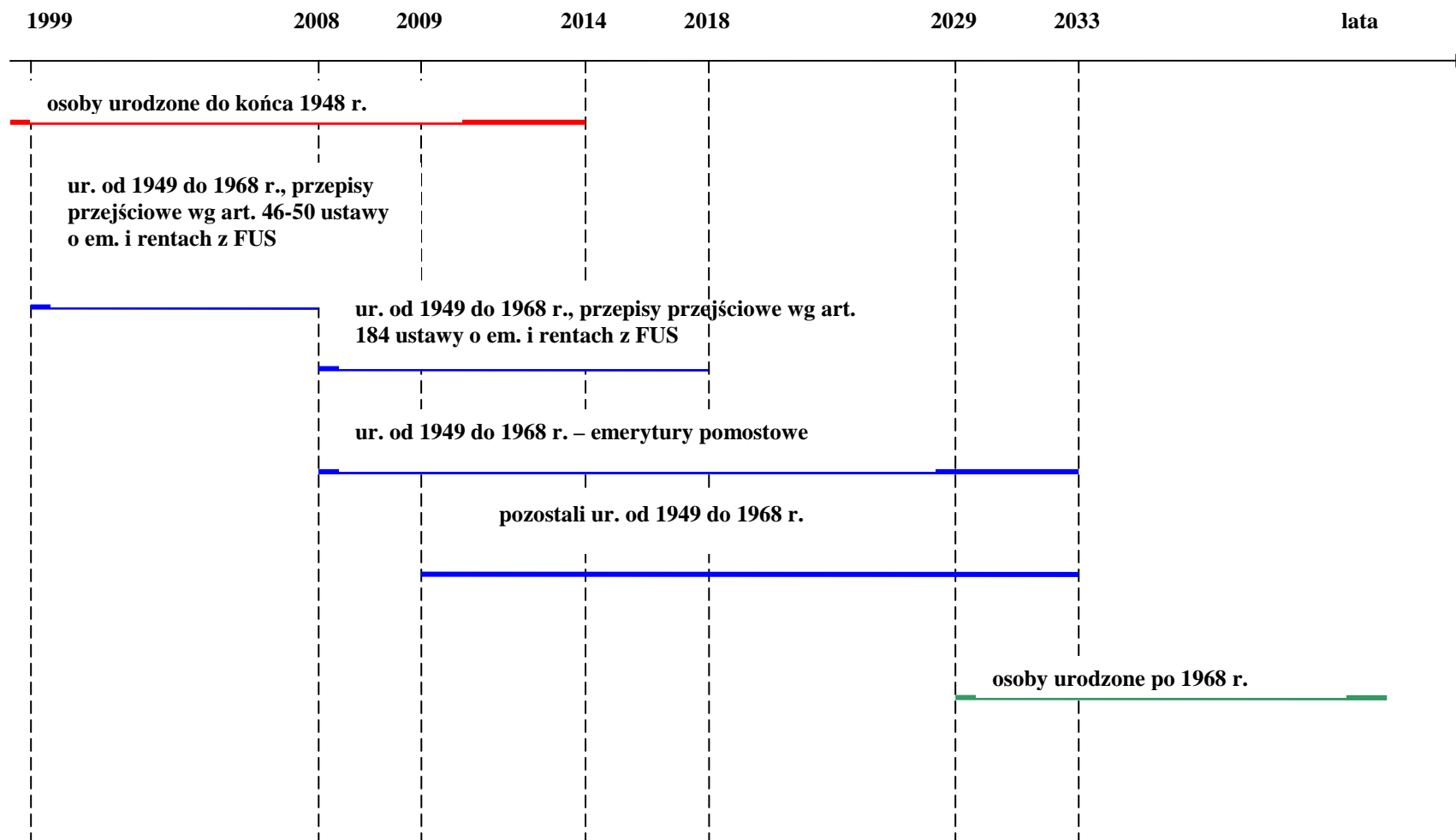
Po 2008 r., planowane jest wprowadzenie do systemu świadczeń emerytur pomostowych, dla osób, które z przyczyn medycznych nie mogą kontynuować pracy do osiągnięcia wieku emerytalnego. Założenia dotyczące budowy tego systemu przedstawione są w części opisującej działania Rządu w ramach Programu „Solidarność pokoleń – 50+”. Rysunek 3. ilustruje możliwości przejścia na wcześniejszą emeryturę lub emeryturę pomostową w zależności od roku urodzenia osoby ubezpieczonej.

Polska staje przed niezwykle trudnym problemem znalezienia strategii podniesienia wieku emerytalnego, w tym w szczególności wieku emerytalnego kobiet. Autorzy raportu „Dezaktywizacja osób w wieku okołomerytalnym” wskazują na kontekst, w którym problem ten pojawia się w Polsce. Dotyczy on pokolenia osób urodzonych w okresie powojennym, które w dużym stopniu pracowało w trakcie funkcjonowania starego systemu emerytalnego. Nowy system emerytalny zawiera mechanizmy zachęcające do wydłużenia pracy, ale na emeryturę odchodzą wciąż osoby objęte starym systemem. W efekcie nowy system pozostaje abstrakcją. Przedłuża się sytuacja zawieszenia między dwoma systemami emerytalnymi.

---

<sup>13</sup> Początkowo granicą korzystania z możliwości wcześniejszej emerytury był koniec 2006 r. Jednak Parlament dwukrotnie – w 2005 i w 2007 r. uchwalił przepisy przedłużające ten czas do końca 2008 r.

Rysunek 3. Moment osiągnięcia min. wieku, uprawniającego do (wcześniejszej) emerytury albo emerytury pomostowej



Założenia: Wiek emerytalny kobiet 60 lat, mężczyzn 65 lat, początek pracy w wieku 20 lat



Kolejnym istotnym elementem jest to, że system emerytalny, jak i praktyka dezaktywizacji, kształtowała się w bardzo szczególnych warunkach. Społeczeństwo polskie ma za sobą okres intensywnych restrukturyzacji oraz trwający wiele lat okres bardzo wysokiego bezrobocia. Początkowo emerytura była traktowana jako forma dezaktywizacji, która przynosi relatywnie niskie koszty społeczne. Debata nad systemem emerytalnym (a dezaktywizacją w szczególności) ma bardzo ograniczony charakter. Toczy się ona głównie w środowisku eksperckim. Wydłużanie wieku emerytalnego jest traktowane jako problem „państwa”, a nie ludzi, co powoduje dodatkowo brak społecznego przyzwolenia na zmiany.

W indywidualnym odbiorze emerytura jest często odbierana jako „złoty wiek” wolności i stabilizacji. Przyszli emeryci często w swojej ocenie uwzględniają koszty pracy, ale pomijają koszty emerytury, takie jak utrata kontaktów społecznych, mniejsze poczucie przydatności, zmiana statusu społecznego, izolacja, utrata „zegara” regulującego aktywność, demobilizacja. Wstępna analiza wyników ogólnoeuropejskiego badania dochodów, stanu zdrowia oraz emerytur osób w wieku 50 lat i więcej (SHARE) w Polsce wskazuje, że społecznym problemem tych osób w Polsce, częściej niż w innych krajach europejskich jest depresja, spowodowana poczuciem izolacji i wykluczenia społecznego – pomimo relatywnie wysokich dochodów oraz dobrego stanu zdrowia.

Przyznawane od 2009 r. emerytury obliczane będą według zasad nowego systemu emerytalnego. Uprawnienia związane ze starym systemem emerytalnym zostały przeliczone na kapitał początkowy, który zasilił konta emerytalne prowadzone w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. Emerytura w nowym systemie uwzględniać będzie dwa podstawowe elementy:

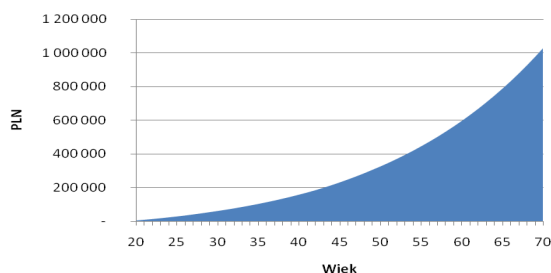
- wysokość zgromadzonych oszczędności emerytalnych, czyli stan kont emerytalnych w ZUS oraz w otwartym funduszu emerytalnym;
- średnie dalsze trwanie życia osoby w wieku przejścia na emeryturę.

Każdy dodatkowy rok przedłużenia pracy oznacza wyższe oszczędności zgromadzone na koncie. Rosną one ze względu na dodatkowo wpłacone składki, ale także ze względu na waloryzację konta w ZUS (w tempie wzrostu funduszu płac) oraz zwrot z inwestycji oszczędności w otwartym funduszu emerytalnym. Z drugiej strony maleje dalsze oczekiwane trwanie życia. W efekcie, wysokość emerytury dla osoby, która przedłuży o rok swoją pracę może wzrosnąć nawet o 10 procent.

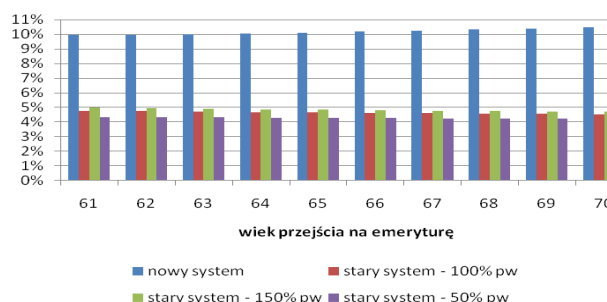
Jak pokazuje Wykres 21 przyrost emerytury jest ponad dwukrotnie wyższy, niż w przypadku starego systemu emerytalnego. Jak można też zauważyć, stary system dodatkowo także zniechęcał osoby o najniższych zarobkach do dłuższej pracy. W ich przypadku wydłużenie aktywności zawodowej powodowało niższy wzrost emerytury niż dla osób o wysokich zarobkach.

Te cechy nowego systemu emerytalnego nie są jednak powszechnie znane. Dyskusja wokół nowego systemu odnosi się raczej do wysokości świadczeń oferowanych przez ten system w długiej perspektywie czasu. Istotne jest to, aby budować świadomość osób, które są w nowym systemie emerytalnym, iż ich decyzje o wieku przejścia na emeryturę będą miały istotny wpływ na to, jakie świadczenie otrzymają.

Wykres 20. Gromadzenie kapitału emerytalnego



Wykres 21. Zmiana wysokości emerytury w zależności od wieku i poziomu zarobków w starym i nowym systemie emerytalnym.



Uwaga: osoba zaczyna pracę w wieku 20 lat i kontynuuje bez przerw do osiągnięcia wieku emerytalnego. Wynagrodzenia rosną o 3% rocznie (taka jest też waloryzacja konta w ZUS), stopa zwrotu z ofe wynosi średniorocznie 4,9%.

Źródło: A.Chłoń-Domińczak, "Retirement behaviour of Polish workers. Potential impact of pension system changes" [Zachowania emerytalne polskich pracowników. Potencjalny wpływ zmian system emerytalnego], raport przygotowany dla CASE w ramach projektu AIM.

## 6. Dotychczasowe działania na rzecz aktywizacji zawodowej osób po 50-tym roku życia w Polsce

Chociaż problem niskiej aktywności ekonomicznej osób w wieku 50 i więcej lat dostrzegany jest w różnych dokumentach strategicznych jak i w ustawodawstwie, to jednak wskazywany przez nie kierunki działań są bardzo ogólne i zazwyczaj wpisane w działania kierowane do szerszej grupy odbiorców. Podobnie jak w wielu krajach członkowskich UE w Polsce brakuje programów skierowanych wyłącznie do tej grupy osób, a więc uwzględniających jej specyfikę i wymagania.<sup>14</sup> Działania aktywizacyjne kierowane do osób w wieku 50 – 59/64 lat prowadzone są w stosunkowo niewielkim zakresie i zazwyczaj stosowane wobec osób bezrobotnych, a rzadziej pracujących. Brak jest natomiast wsparcia osób w tej grupie wieku, które po okresie bierności zawodowej (spowodowanej np. chorobą) chciałyby powrócić na rynek pracy. W tym ostatnim przypadku udzielenie wsparcia uzależnione jest od wymogu rejestracji w urzędzie pracy, a tym samym spełnienia dość surowych kryteriów wskazanych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.). Z drugiej strony brak jest także zachęt dla pracodawców do utrzymywania zatrudnienia osób w wieku przedemerytalnym, wręcz przeciwnie, wprowadzane działania osłonowe (np. świadczenia przedemerytalne, wcześniejsze emerytury, zmiany w kodeksie pracy) mogą wręcz zniechęcać do utrzymywania zatrudnienia tej grupy osób.

Aktywizacja zawodowa osób w tej grupie wieku realizowana jest przede wszystkim przez powiatowe urzędy pracy na mocy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Zgodnie z tą ustawą bezrobotni powyżej 50 roku życia<sup>15</sup> uznani zostali za osoby będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy, wobec których stosowane mogą być dodatkowe działania aktywizujące. Bezrobotnym powyżej 50 roku życia powiatowy urząd pracy w okresie do 6

<sup>14</sup> Jedynym wyjątkiem jest „Program 50+” – pilotażowy program zainicjowany pod koniec 2004 r. przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy. Program dotyczył jednak nielicznej grupy osób.

<sup>15</sup> Ustawa określa górną granicę wieku osób, które mogą zarejestrować się w PUP, która stanowi 60 lat dla kobiet oraz 65 dla mężczyzn.

miesiące od dnia rejestracji powinien przedstawić propozycję zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, odbycia przygotowania zawodowego w miejscu pracy bądź zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych. Jednocześnie osoby te mogą korzystać z pozostałych instrumentów i usług rynku pracy wykorzystywanych do aktywizowania wszystkich bezrobotnych. W rzeczywistości większość z programów, do których kierowane są osoby powyżej 50 roku życia stanowią działania obejmujące także inne grupy w szczególnej sytuacji na rynku pracy.

Przykładem programu skierowanego wyłącznie do tej grupy osób jest „Program 50+” zainicjowany przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy w grudniu 2004 r. W ramach tego programu uruchomiono konkurs na projekty pilotażowe adresowane do osób bezrobotnych w wieku powyżej 50 lat. Celem programu było zwiększenie zatrudnienia bezrobotnych w tej grupie przy jednoczesnym zachowaniu niezbędnych wymogów bezpieczeństwa socjalnego. Założono, że efektem i podstawowym celem nagrodzonych projektów powinno być uzyskanie trwałego zatrudnienia uczestników programu. Konkurs został rozstrzygnięty w lutym 2005 roku. Dofinansowanie otrzymało 20 wniosków konkursowych w tym 12 realizowanych było przez powiatowe urzędy pracy. Łącznie projekty pilotażowe objęły 1480 osób bezrobotnych.

Poza powyżej wskazanymi zadaniami ustawowymi na rzecz aktywizacji zawodowej osób w wieku przedemerytalnym w ustawodawstwie polskim istnieje prawna ochrona stosunku pracy tej grupy osób. Kodeks Pracy wskazuje (w art. 39), że pracodawca nie może wypowiedzieć umowy o pracę pracownikowi, któremu brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku. Jednocześnie należy zauważyć, że przepis w obecnym kształcie obowiązuje od połowy 2004 r. W poprzednich latach okres ochronny wynosił 2 lata.

#### 7. Działania na rzecz osób w wieku przedemerytalnym wskazane w dokumentach strategicznych

Na poziomie dokumentów strategicznych w Polsce działania ukierunkowane na aktywizację osób po 50-tym roku życia formułowane są stosunkowo niedawno. Ich pojawienie się wynika głównie z realizacji rekomendacji określonych przez Unię Europejską. Poniżej przedstawione zostaną kierunki działań wobec osób w wieku przedemerytalnym wskazane w podstawowych dokumentach strategicznych w perspektywie do 2015 r.

**Krajowy Program Reform na lata 2005-2008** wprowadza działanie, którego celem będzie ograniczenie dostępu do świadczeń prowadzących do wcześniejszej dezaktywacji pracowników. W Programie założono, że w okresie jego realizacji podjęte zostaną prace nad elastycznym wiekiem przechodzenia na emeryturę oraz zwiększeniem aktywności ekonomicznej osób po 50-tym roku życia. Prace te mają znaleźć swoje odzwierciedlenie w zmianach w obowiązującym prawie: nowelizacji ustawy o emeryturach i rentach z FUS, uchwaleniu ustawy o emeryturach pomostowych dla osób pracujących w szczególnych warunkach i szczególnym charakterze, nowelizacji ustawy o świadczeniach przedemerytalnych. W ramach KPR przewiduje się także realizację działań aktywizujących osoby znajdujące się w szczególnej sytuacji na rynku pracy.

W **Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007-2015** wskazuje się konieczność prowadzenia działań mających na celu zatrzymanie na rynku pracy osób w wieku powyżej 50 lat. Jednocześnie w warunkach wydłużania się przeciętnej długości życia, postulowane jest

stworzenie takiego systemu opiekuńczego, który zapewniałby odpowiedni poziom zabezpieczenia, ale również sprzyjał aktywizacji i integracji osób po 50-tym roku życia.

**Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007-2013** wskazuje natomiast, że jednym z celów wsparcia w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego będzie podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo, w tym także osób w wieku 55-64 lat. Przewiduje się, że udzielone wsparcie umożliwi podniesienie wskaźnika zatrudnienia tej grupy osób do 35 proc. w 2013 r., czyli poziomu wskazanego w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia. Strategiczne ukierunkowanie wsparcia w ramach PO KL na rzecz osób po 50. roku życia realizowane jest poprzez:

- definiowanie długofalowych celów szczegółowych dla poszczególnych osi priorytetowych PO KL,
- zastosowanie szczegółowych kryteriów wyboru projektów (dostępu i/lub strategicznych), które pozwalają na wskazanie obszarów interwencji o szczególnie istotnym znaczeniu dla realizacji celów całego Programu,
- realizację projektów indywidualnych, które mają przyczynić się do wypracowywania efektywnych rozwiązań i modeli interwencji o strategicznym znaczeniu dla realizacji celów całego Programu.

Jednocześnie wsparcie adresowane do osób po 50. roku życia w ramach PO KL realizowane jest w różnym zakresie w ramach poszczególnych Priorytetów i Działań i obejmuje ono m.in. usługi o charakterze aktywizacyjno-zawodowym, edukacyjnym, zdrowotnym oraz społeczno-integracyjnym. Podstawowym celem realizowanego wsparcia jest wspieranie zdolności do podjęcia i utrzymania zatrudnienia przez osoby ze, jak również pomoc w przezwyciężeniu indywidualnych barier społecznych i psychofizycznych, utrudniających im wejście na rynek pracy.

**Jednym z celów szczegółowych sformułowanych w ramach Priorytetu VI *Rynek pracy otwarty dla wszystkich* jest zwiększenie poziomu zatrudnienia wśród osób po 50-tym roku życia (cel szczegółowy 4).** Zgodnie z przyjętymi założeniami, miernikiem realizacji powyższego celu powinno być objęcie wsparciem (instrumentami rynku pracy oraz usługą szkoleniową) **40% bezrobotnych osób powyżej 50. roku życia** (należy zaznaczyć, iż obecnie powyższy wskaźnik kształtuje się na poziomie 21,1%, przy czym dla kobiet wynosi on 17,6%, zaś dla mężczyzn 24%). Ponadto, planuje się, iż dzięki wsparciu uzyskanemu w ramach PO KL:

- 35% osób po 50-tym roku życia podejmie zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie  
(w tym 10% na zasadzie samozatrudnienia)
- zostanie utworzonych ok. 11 tys. miejsc pracy dla osób po 50-tym roku życia w ramach środków udzielonych na podjęcie działalności gospodarczej.

Działania na rzecz wspierania zatrudnienia osób powyżej 50. roku życia mogą być podejmowane praktycznie w ramach wszystkich priorytetów PO KL, co jest pokazane w załączniku 3.

**W Krajowym Planie Działań na Rzecz Zatrudnienia na rok 2007** osoby w wieku 50-59/64 lat zostały uznane za grupę znajdującą się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy. Pomimo tego, Plan nie przewidywał osobnych działań na rzecz aktywizacji tej grupy. Planowane do realizacji w 2007 r. działania, z których skorzystać mogły osoby w wieku

przedemerytalnym obejmowały wsparcie osób bezrobotnych korzystających ze świadczeń pomocy społecznej oraz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku **KPDZ na rok 2008**.

## **Załącznik 2. Czynniki i instytucje wpływające na aktywność zawodową osób powyżej 50 roku życia**

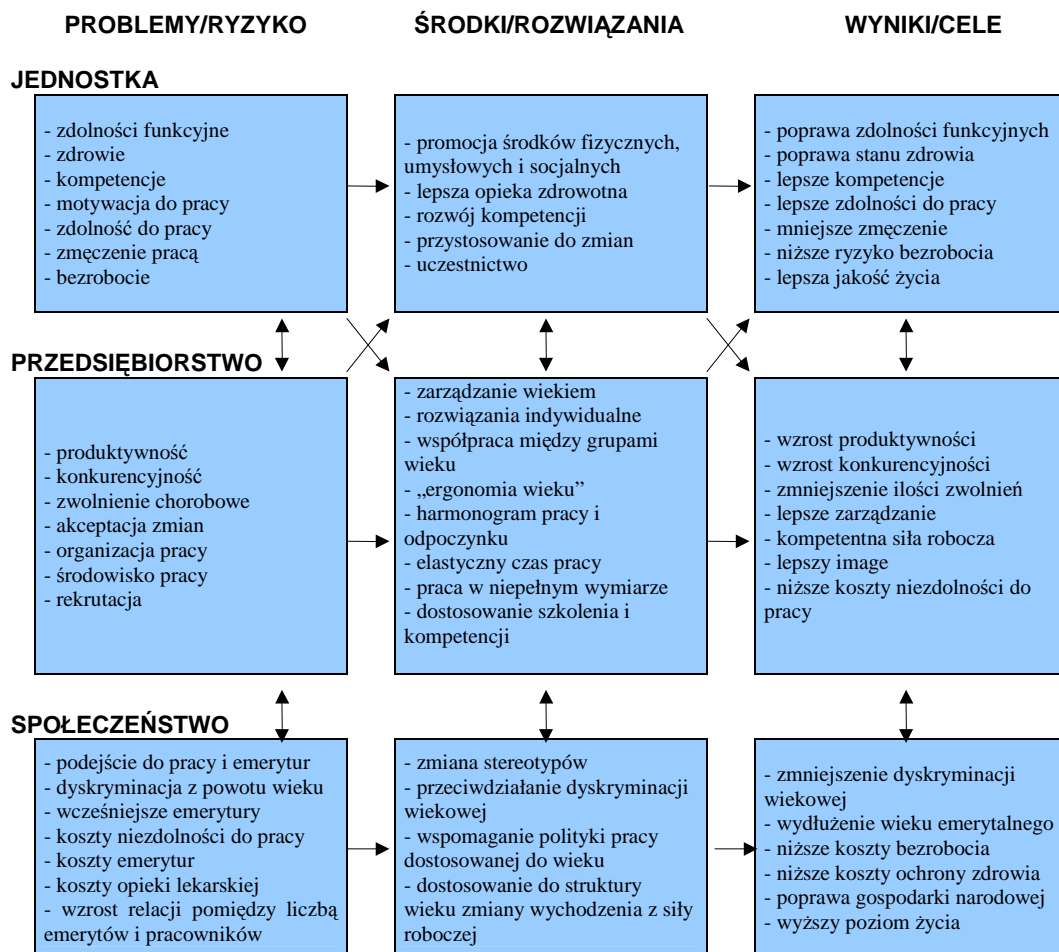
Relacje występujące pomiędzy problemem starzenia się ludności i rynkiem pracy opisujące problemy, sposoby ich rozwiązania oraz wyniki z perspektywy pracowników, przedsiębiorstw oraz społeczeństwa przedstawia Rysunek 3. Poziomy macierzy związane są z obszarami problemów występujących na poziomie poszczególnych osób, przedsiębiorstw, a także na poziomie całości społeczeństwa, pokazując, iż wszystkie te grupy powinny dzielić się odpowiedzialnością za utrzymanie starzejących się pracowników w zasobie siły roboczej, dzięki czemu metody i środki rozwiązania problemów mogą być lepiej zaplanowane i skierowane na podstawowe problemy. Kolumny przedstawiają wymiar rozpoznania problemów, doboru właściwych rozwiązań oraz określania celów poszczególnych działań. Każde z działań wymaga zaangażowania wszystkich uczestników, oraz ich współpracy. Strzałki wskazują na kierunki działań, w szczególności ścisłą współpracę pomiędzy pracownikami a przedsiębiorstwem, gdyż to ostatnie nie może sprawnie funkcjonować bez pracowników.

Najważniejszym ogniwem jest przedsiębiorstwo, gdyż to ono jest bezpośrednio odpowiedzialne za uczestnictwo pracowników w pracy. Im lepiej realizowane są cele przedsiębiorstw i jednostek, tym większa możliwość spełnienia celów społeczeństwa.

Zdolność do pracy jest wypadkową czynników indywidualnych i środowiska pracy. Czynniki indywidualne obejmują takie cechy jak stan zdrowia, możliwości działania, wykształcenie oraz posiadane umiejętności. Na indywidualną charakterystykę wpływają dodatkowo takie cechy jak podejście osób do pracy, motywacja, satysfakcja z wykonywanej pracy. Każda osoba wykorzystuje posiadane umiejętności w pracy i na wynik jej działań wpływa środowisko i warunki pracy, oraz wymagania fizyczne i umysłowe w wykonywanym zawodzie.

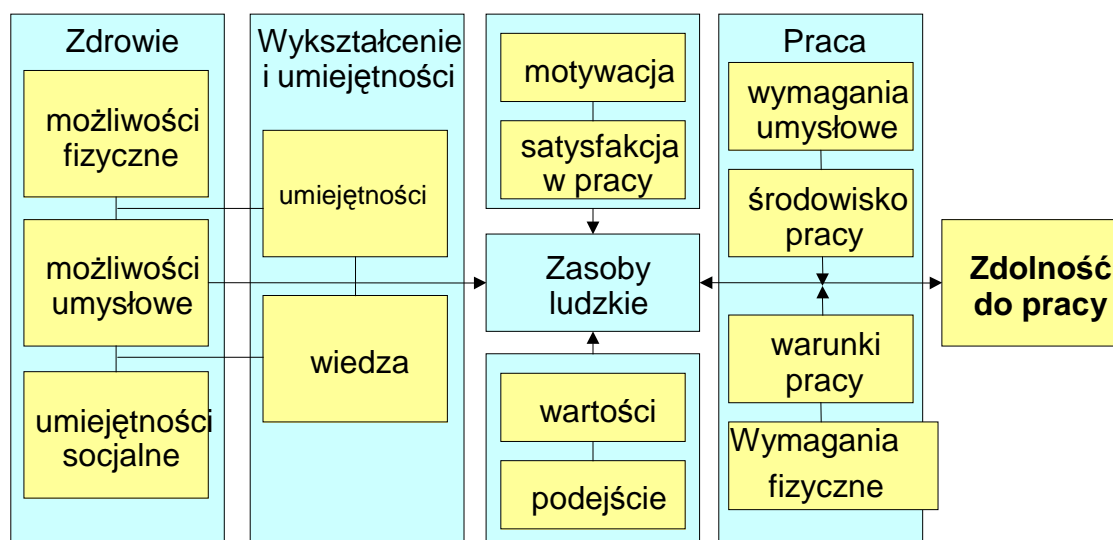
Z perspektywy pracownika zbyt wczesne odejście z siły roboczej skutkuje utratą wiedzy, umiejętności i doświadczeń, które utrudniają ewentualny powrót na rynek pracy. Z perspektywy makroekonomicznej wczesne wycofywanie się z rynku pracy oznacza wysoki koszt systemu emerytalnego i rentowego oraz zwiększenie systemowego współczynnika obciążenia, mierzącego relacje pomiędzy emerytami i pracownikami, co prowadzi do narastania negatywnych sprzężeń pomiędzy sytuacją poszczególnych osób, gdyż wysokie koszty pracy obciążają pokolenie pracujące, które pomimo to nie jest w stanie zapewnić godziwych emerytur osobom starszym. Wysokie koszty pracy i wydatki publiczne powodują z kolei osłabienie potencjału wzrostu gospodarczego, co przekłada się na mniejszy dobrobyt wszystkich obywateli.

Rysunek 3. Macierz starzenia się i polityki rynku pracy



Źródło: J. Ilmarinen (1999) *Ageing workers in the European Union – Status and promotion of work ability, employability and employment*, [Starzejący się pracownicy w Unii Europejskiej – status i promocja zdolności do pracy, zatrudnialności i zatrudnienia], FIOH 1999

Rysunek 4. Związki pomiędzy poszczególnymi elementami i zdolnością do pracy



Źródło: J. Ilmarinen (1999)

### Załącznik 3. Przegląd rozwiązań międzynarodowych z zakresu wsparcia osób po 50-tym roku życia

Ważnym elementem przygotowania programu działań aktywizujących osoby po 50-tym roku życia jest ocena doświadczeń międzynarodowych i identyfikacja dobrych praktyk, które mogą zostać wykorzystane w planowaniu polityki krajowej. Działania podejmowane przez państwa członkowskie UE zostały pogrupowane w cztery kategorie, zgodnie z raportem *EMCO Working Group report on Active Ageing* [Grupy roboczej Komitetu ds. Zatrudnienia ds. aktywnego starzenia].

#### 1. Aktywne polityki rynku pracy kierowane do osób po 50-tym roku życia

Działania tego typu opierają się na przede wszystkim na realizacji aktywnych polityk rynku pracy skierowanych do szerszej grupy odbiorców – osób bezrobotnych, lecz także pracowników zagrożonych zwolnieniem czy osób biernych zawodowo. W niektórych państwach np. Estonia, Węgry, Finlandia działania te przyjmują formę zindywidualizowanych usług uwzględniających możliwości i potrzeby osób po 50-tym roku życia. Jednocześnie, niektóre z państw wprowadzają pierwszeństwo w korzystaniu z aktywnych instrumentów i usług rynku pracy wobec osób w wieku przedemerytalnym (Słowenia) lub znoszą istniejące ograniczenia w sposobach aktywizacji tej grupy osób (Niemcy, Dania).

W ostatnich latach część z państw członkowskich wprowadzała specjalne programy na rzecz wsparcia osób w wieku przedemerytalnym łączące działania z zakresu aktywnych polityk rynku pracy: szkoleń, zatrudnienia subsydiowanego czy refundacji wynagrodzeń. Belgia realizuje program skierowany do dojrzałych pracowników zagrożonych zwolnieniem z pracy w wyniku procesów restrukturyzacyjnych, w przypadku których wcześniejsza emerytura lub uzyskanie prawa do zasiłku dla bezrobotnych następuje dopiero wtedy, gdy działania zmierzające do przywrócenia ich na rynek pracy nie powiodły się. Holandia prowadzi pilotażowe programy wspierające z zmianie zatrudnienia osoby po 50-tym roku życia z problemami zdrowotnymi uniemożliwiającymi im zatrudnienie w dotychczasowym zawodzie.



## 2. Zwiększenie udziału osób po 50-tym roku życia w kształceniu przez całe życie

Polityki państw UE w zakresie kształcenia osób po 50-tym roku życia nie są innowacyjne, a instrumenty skierowane do tej grupy osób nie różnią się zasadniczo od instrumentów skierowanych do pozostałych grup wieku.

Częstą formą motywowania pracodawców do inwestowania w kwalifikacje pracowników są ulgi podatkowe pozwalające odliczyć koszty szkoleń pracowników od zysku przed opodatkowaniem lub od podatku od wynagrodzeń. Wielkość tych odliczeń waha się od 10% w Luksemburgu do nawet 50% przy niektórych typach wydatków we Włoszech. Różny jest także zakres kosztów, które można odliczyć.

Innym instrumentem zachęcającym pracodawców do inwestowania w kwalifikacje pracowników są opłaty szkoleniowe wpłacane do wspólnego (państwowego lub sektorowego) funduszu, które są potem rozdysponowane na szkolenia według wyznaczonych (przez Rząd lub organizacje sektorowe) celów. Niektóre państwa nakładają także dodatkowe podatki na firmy, których wydatki na szkolenia pracowników nie osiągnęły wcześniej ustalonego poziomu.

Wspieranie samych pracowników w podnoszeniu kwalifikacji przybiera formy: ulg podatkowych, pożyczek, voucherów (Belgia) i stypendiów szkoleniowych, refundacji kosztów podróży (Bułgaria) czy indywidualnych kont szkoleniowych - nieopodatkowanych kont oszczędnościowych, na których gromadzone są środki przeznaczone wyłącznie na szkolenie.

Barierami skutecznie ograniczającymi uczestnictwo osób po 50-tym roku życia w programach szkoleniowych są warunki nauki niedopasowane do potrzeb i możliwości tej grupy wieku. Z uwagi na fakt, iż brak czasu jest jedną z najważniejszych barier uczestnictwa w szkoleniach, dostosowanie programów do wymogów życia zawodowego i rodzinnego tych osób może ułatwić organizację szkoleń. Dlatego też wiele państw zdecydowało się opracować uregulowania, które mają na celu ułatwianie nauki osobom dojrzałym, na przykład w formie studiów w niepełnym wymiarze godzin, kształcenia na odległość, w miejscu pracy czy urlopów szkoleniowych. Litwa prowadzi obecnie projekt, którego celem jest stworzenie odpowiednich warunków i zwiększenie dostępności systemu szkoleń dla różnych grup społecznych, w tym dla osób powyżej 50 roku życia, poprzez integrowanie systemu tradycyjnych szkoleń i szkoleń prowadzonych na odległość.

Kluczowym elementem systemu urlopów szkoleniowych jest zapewnienie pracownikowi zatrudnienia z chwilą ukończenia szkolenia a niekiedy również zapewnienie wsparcia finansowego na okres szkolenia. W tym zakresie Holandia opracowała urlopowy system oszczędnościowy, w ramach którego pracownicy mogą wpłacać 10% swojego rocznego wynagrodzenia brutto na rachunek oszczędnościowy korzystający z przywilejów podatkowych, ale środki te mogą być wykorzystane wyłącznie na cele finansowania urlopów na czas kształcenia. Często także urlop szkoleniowy wiąże się z ustanowieniem zastępstwa za osobę podnoszącą kwalifikacje. Taką rotację na stanowisku wykorzystuje się dodatkowo do aktywizacji osób bezrobotnych, które zajmują czasowo miejsce osoby na urlopie szkoleniowym – takie rozwiązania są stosowane między innymi w Austrii i Szwecji<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> *Promoting Adult Learning*, [Promowanie kształcenia dorosłych] OECD 2005, s. 70

Kolejna grupa rozwiązań motywująca osoby po 50-tym roku życia do podejmowania kształcenia łączy szkolenia z innymi instrumentami, aby wzmocnić ich oddziaływanie. W fińskim narodowym programie skierowanym do osób po 50-tym roku życia stworzono różnorodne zachęty, jednak to szkolenia (nie tylko tych osób, ale i ich pracodawców) mają najwyższy priorytet w tym programie jako najbardziej skuteczne w procesie utrzymywania zatrudnienia wśród pracowników powyżej 50 roku życia. Programy szkoleń obejmują, oprócz tematyki zawodowej, również tematykę przekazywania i zagospodarowywania doświadczeń dojrzałych pracowników. Szkolenia w tym programie połączone są z kampanią informacyjną na rzecz zatrudniania osób w wieku 50 i więcej lat oraz doradztwem w zakresie zarządzania wiekiem.

Wiele państw zdecydowało się wprowadzać programy szkoleniowe skierowane do osób z niskimi kwalifikacjami, w tym do osób powyżej 50-tego roku życia, starając się w ten sposób zniwelować efekty dwóch negatywnych tendencji w podnoszeniu kwalifikacji: tendencje do szkolenia osób z wysokimi kwalifikacjami i stosunkowo młodych. Często też oferowane są programy szkoleniowe dla osób bezrobotnych powyżej 50-tego roku życia w połączeniu z doradztwem w zakresie kierunków podnoszenia kwalifikacji – w Estonii programy tego typu są współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego. Wielka Brytania prowadzi projekt pilotażowy skierowany do pracodawców, który ma im zapewnić, doradztwo i dostęp do szkoleń o odpowiedniej jakości, które będą dostosowane do ich potrzeb poprzez usługi *Skills Brokers* („maklerów kwalifikacji”). W Czechach próbuje się też prowadzić łączone kursy dla osób młodych i powyżej 50 roku życia w ramach Uniwersytetów Trzeciego Wieku, jednak są to działania marginalne z punktu widzenia liczby uczestników (20 000 w 2006 roku).

Istotnym problemem dla osób dojrzałych pragnących podnosić swoje kwalifikacje jest certyfikowanie uczestnictwa w szkoleniach i uznawanie kwalifikacji zdobytych nieformalnie, gdyż wyniki uczestnictwa w kształceniu osób dorosłych mogą być mało wymierne a uzyskane umiejętności trudne do oceny. W celu poprawy sytuacji w tym zakresie wiele państw zdecydowało się na opracowanie krajowego systemu kwalifikacji zawodowych. Na przykład w Wielkiej Brytanii nie ma różnicy pomiędzy kształceniem formalnym, pozaformalnym i nieformalnym, gdyż ocena kwalifikacji opiera się na wynikach kształcenia. Coraz częściej państwa wprowadzają także modułowe programy szkoleń ułatwiające zdobywanie i uzupełnianie wiedzy z zakresu danego zawodu w ramach bloków tematycznych, które kończą się egzaminem potwierdzającym uzyskanie danych kwalifikacji i umiejętności. Oba rozwiązania, krajowe systemy uznawania kwalifikacji i modułowe programy szkoleń, pozwalają nie tylko ograniczyć całkowity czas szkolenia, ale i efektywniej wykorzystywać środki finansowe. Obecnie Komisja Europejska stara się wprowadzić w życie projekt „Europejskiego systemu kwalifikacji” (*European Qualification Framework*), który będzie narzędziem wspierającym mobilność zawodową i kształcenie ustawiczne poprzez umożliwienie porównania i zrozumienia kwalifikacji zawodowych w poszczególnych państwach członkowskich UE.

### 3. Promowanie przyjaznego dla zdrowia i bezpiecznego otoczenia miejsca pracy

Polityki mające na celu zatrzymywanie osób po 50-tym roku życia na rynku pracy obejmują także działania zmierzające do zachowania zdrowia oraz zdolności do pracy pracowników, zapewnianie odpowiednich warunków pracy tej grupie osób. Działania te obejmują zarówno proces „zarządzania wiekiem”, minimalizowanie ryzyka utraty zdrowia w pracy czy rekompensowania niższych zdolności psychofizycznych dojrzałych pracowników. Ich

podstawowym celem jest przeciwdziałanie spadkowi produktywności pracy w miarę starzenia się pracowników. Działania podejmowane przez państwa członkowskie w tym zakresie zazwyczaj mają charakter działań zwiększających świadomość pracodawców i pracowników w zakresie bezpiecznych miejsc pracy i warunków pracy (np. Austria, Wielka Brytania). W Danii utworzono Fundusz Prewencyjny (*Prevention Found*), którego celem jest finansowanie działań zapobiegających wczesnemu wycofywaniu się z rynku pracy z powodu fizycznego lub psychicznego wyczerpania.

Inną możliwością dostosowywania warunków pracy do wieku pracowników jest wprowadzenie elastycznego ustalania liczby godzin pracy oraz czasu wykonywania pracy w połączeniu z emeryturą np. poprzez stopniowe przechodzenie na emeryturę, zatrudnienie po osiągnięciu wieku emerytalnego, praca na część etatu. W Belgii działanie *Time credit*, pierwotnie wprowadzone w celu ułatwienia łączenia życia rodzinnego i zawodowego przez młodych pracowników, służy obecnie także pracownikom w wieku 50 lat i więcej do przejścia do zatrudnienia w mniejszym wymiarze czasu. Hiszpania wprowadziła system pracy na zastępstwo (*replacement work*) pozwalający na skrócenie czasu pracy osoby w wieku przedemerytalnym. Na pozostałą część etatu zatrudnia się inną osobę (bezrobotną lub zatrudnioną u danego pracodawcy w niepełnym wymiarze czasu).

#### 4. Przeciwdziałanie negatywnym skutkom starzenia się ludności dla systemu zabezpieczenia społecznego

Proces starzenia się ludności w negatywny sposób wpływa na system zabezpieczenia społecznego, a przede wszystkim stabilność systemów emerytalnych. W wielu krajach członkowskich UE już w chwili obecnej mamy do czynienia ze wzrostem liczby osób pobierających świadczenia emerytalne oraz malejącym zasobem siły roboczej. Stan ten prowadzi do wzrostu kosztów związanych z emeryturami i zmniejszenia wpływów z obowiązkowych składek emerytalnych, tym samym negatywnie wpływając na system finansów publicznych danego państwa. Większość państw członkowskich UE podjęło już działania (lub jest w trakcie ich przygotowania) w celu zminimalizowania negatywnych skutków starzenia się społeczeństw. Działania te mają na celu wydłużanie aktywności zawodowej osób w wieku 50 i więcej lat oraz zwiększenie zatrudnienia w tej grupie wieku.

Najczęstszym działaniem podejmowanym w chwili obecnej jest wydłużanie ustawowego wieku emerytalnego. W większości przypadków proces ten będzie przebiegał stopniowo, tak by uniknąć napięć wśród tych pracowników, którzy zbliżają się do ustawowego wieku emerytalnego, przykładem takich państw są Niemcy, Wielka Brytania (wiek emerytalny będzie podnoszony o rok w latach 2024, 2034 oraz 2044 z 65 do 68 lat), Dania (wiek emerytalny w dobrowolnym systemie emerytalnym będzie podnoszony w latach 2019-2022 co rok o pół roku z 60 do 62 lat, w publicznym systemie emerytalnym w latach 2024-2027 co rok o pół roku z 65 do 67 lat). Dodatkowo w Dani od 2025 r. wprowadzona zostanie indeksacja wieku emerytalnego uzależniona od przeciętnej długości życia osoby w wieku 60 lat. Indeksacja będzie przeprowadzana raz na 5 lat. Natomiast Wielka Brytania, Belgia i Malta wprowadziły także zmiany zmierzające do zrównania ustawowego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn.

Kolejnym, często stosowanym rozwiązaniem jest podniesienie rzeczywistego wieku przechodzenia na emeryturę poprzez stopniowe wygaszanie systemu wcześniejszych emerytur oraz stosowanie systemu restrykcji sprawiających, że wcześniejsze przechodzenie na emeryturę staje się finansowo nieopłacalne. W Dani minimalny wiek przejścia na wcześniejszą emeryturę zostanie wydłużony z 60 lat do 62 lat, podobne rozwiązania zostały wprowadzone (lub są planowane) w Austrii, Wielkiej Brytanii oraz na Łotwie. Na Litwie natomiast funkcjonuje zasada, że wysokość emerytury ulega obniżeniu o 0,4 proc. za każdy miesiąc brakujący do osiągnięcia wieku emerytalnego.

Inną metodą wydłużania okresu aktywności zawodowej osób w wieku przedemerytalnym jest stosowanie dodatków do lub korzystniejszych warunków ustalania wysokości emerytury w przypadku kontynuowania pracy powyżej określonego wieku. W Finlandii istnieje możliwość przechodzenia na emeryturę w wieku ustalonym indywidualnie w przedziale 63-68 lat przy jednoczesnej możliwości uzyskania wyższej emerytury (o 4,5 proc.) w związku z opóźnieniem wycofania się z rynku pracy. Natomiast Francja oprócz stosowania dodatków do emerytur za pozostanie w zatrudnieniu powyżej 60 roku życia, pozwala także na łączenie pracy w niepełnym wymiarze czasu z częściową emeryturą. W chwili przejścia na pełną emeryturę jej wysokość jest obliczana w sposób uwzględniający składki opłacone za pracę w niepełnym wymiarze czasu.

W niektórych państwach pracownicy decydujący się pozostać dłużej na rynku pracy, płacą niższe podatki za wykonywaną pracę, w Holandii odnosi się to do osób pozostających w zatrudnieniu powyżej 57 roku życia, w Szwecji wiek ten jest znacznie wyższy i wynosi 65 lat.

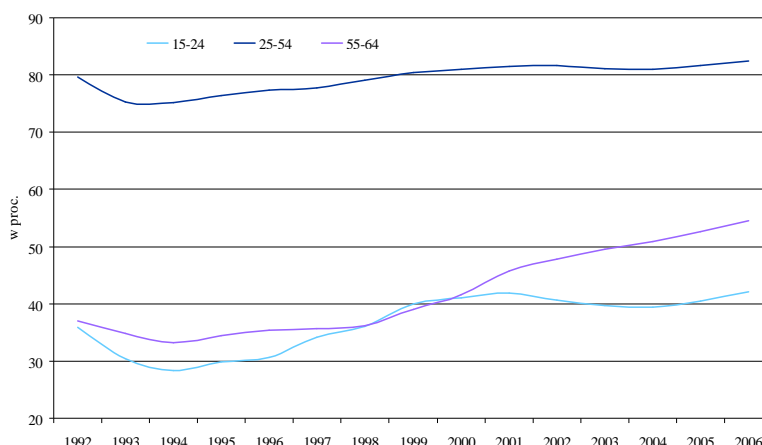
Powyżej przedstawione rozwiązania modyfikują indywidualne decyzje związane z przejściem na emeryturę. Działania takie mogą jednak okazać się niewystarczające, gdyż nie oddziałują na stronę popytową. Nawet najbardziej korzystne rozwiązania z punktu widzenia pracownika mogą nie przynieść skutku, jeżeli pracodawcy nie będą chcieli utrzymywać w zatrudnieniu dojrzałych pracowników. Wobec tego niektóre państwa wprowadziły system zachęt dla pracodawców do zatrudniania lub pozostawienia w zatrudnieniu pracowników w wieku okołoemerytalnym. Zazwyczaj państwa stosują obniżenie obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne lub pozapłacowych kosztów pracy związanych z zatrudnionym pracownikiem. W Holandii pracodawca uzyskuje zwolnienie z obowiązku opłacania składki na ubezpieczenie rentowe jeżeli zatrudni osobę w wieku 50 lat i więcej lub będzie kontynuował zatrudnienie pracowników powyżej 55 roku życia. W Austrii natomiast pracodawca zatrudniający kobietę w wieku 56 lat i więcej lub mężczyznę w wieku 58 lat i więcej uzyskuje zwolnienie z obowiązku opłacania składki na ubezpieczenie od bezrobocia (*unemployment insurance contribution*). Przy zatrudnianiu osób powyżej 60 roku życia pracodawca zwalniany jest z obowiązku opłacania kolejnych składek na ubezpieczenie społeczne (w tym na ubezpieczenie wypadkowe (*work accident insurance*)). Równolegle istnieje tzw. system *bonus-malus*, zwalnający pracodawcę z obowiązku opłacania składki na ubezpieczenie od bezrobocia (w części pracodawcy) przy zatrudnianiu pracowników powyżej 50 roku życia oraz nakładający na pracodawcę dodatkowe obciążenie – dodatkową składkę na ubezpieczenie od bezrobocia w przypadku rozwiązania stosunku pracy z osobą w wieku 50 lat i więcej, której zatrudnienie trwało powyżej 10 lat,

Niska aktywność zawodowa oraz zaangażowanie w pracę osób w wieku przedemerytalnym w Polsce stanowi poważne wyzwanie dla polityki rynku pracy w Polsce. Problem ten będzie się nasilał w najbliższych latach wraz ze wzrostem natężenia procesu starzenia się ludności kraju oraz wygaszaniem kolejnych polityk dezaktywizacyjnych skierowanych do osób po 50-tym roku życia. Podejmowane w chwili obecnej działania skierowane do osób w tej grupie wieku nie pozwalają w znaczący sposób podnieść ich zaangażowania w pracę osób, a tym samym przyczynić się do wydłużenia okresu aktywności zawodowej. Cel ten może być osiągnięty poprzez jednoczesne rezygnację z zachęt do wcześniejszego wycofywania się z rynku pracy oraz wspieranie zatrudnienia tej grupy osób w tym zmniejszanie rozmiarów dyskryminacji ze względu na wiek na rynku pracy.

#### 5. Najlepsze praktyki z zakresu wsparcia osób po 50-tym roku życia stosowanych w państwach UE – przykład Finlandii

Jednym z krajów, którego doświadczenia mogą być szczególnie interesujące w kontekście aktywizacji zawodowej osób w wieku 50 i więcej lat, jest Finlandia. W pierwszej połowie lat 90-tych wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata w tym kraju kształtował się na poziomie ok. 35%. W drugiej połowie lat 90-tych, wraz z ogólną poprawą sytuacji na rynku pracy towarzyszącą wyjściu z recesji, wskaźniki zatrudnienia we wszystkich grupach wieku wzrosły, jednak największą dynamiką charakteryzował się wzrost zatrudnienia właśnie w tej grupie.

Wykres 22. Wskaźnik zatrudnienia w Finlandii w latach 1992-2006



Źródło: Eurostat

Jedną z przyczyn tak znaczącej poprawy sytuacji na rynku pracy osób po 50-tym roku życia było podjęcie decyzji o wdrożeniu Fińskiego Programu Narodowego dla Starszych Pracowników w latach 1998-2002. Trzy główne obszary działań dotyczyły:

- poprawy jakości życia zawodowego,
- promowania powrotu na rynek pracy wśród osób po 50-tym roku życia oraz
- realizacji reform systemu zabezpieczenia społecznego.

Działania realizowane w ramach tego programu podejmowano na poziomie pracowników - poprzez podnoszenie ich zdolności do pracy, na poziomie przedsiębiorstw - poprzez poprawę warunków pracy oraz na poziomie systemu zabezpieczenia społecznego poprzez tworzenie rozwiązań ograniczających przedwczesne wycofywanie się z rynku pracy.

Fiński Program Narodowy dla Starszych Pracowników obejmował całe spektrum działań: od projektów badawczych mających na celu określenie mocnych stron dojrzałych pracowników w miejscu pracy i kampanii informacyjnych promujących rozwiązania polityki zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwie, poprzez specyficzne projekty rehabilitacji poprawy poziomu zdrowia i bezpieczeństwa zawodowego, aż po programy edukacji i szkoleń dla osób po 50-tym roku życia. Ważną rolę dla efektywności działań podjętych w ramach tego programu odegrała ścisła współpraca wszystkich uczestników dialogu społecznego.

W Finlandii wprowadzono również reformy systemu zabezpieczenia społecznego, które miały na celu eliminację zachęt do przedwczesnego wycofywania się z rynku pracy. Zlikwidowano możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę z tytułu choroby lub niepełnosprawności dla osób w wieku 60-64 lat. Ponadto przesunięto wiek przyznawania zasiłków dla długookresowo bezrobotnych (tzw. „unemployment tunnel”) z 55 do 57 roku życia. Wprowadzono również wyższy wiek przyznawania emerytur dla osób pracujących w niepełnym wymiarze. Jak zaznaczono jednak w raporcie OECD (2006), skuteczność tych działań niwelowała częściowo presja na inne kanały dezaktywacji, przede wszystkim na renty z tytułu niepełnosprawności.

Poprawa sytuacji osób w wieku 50 i więcej lat na rynku pracy w Finlandii była najprawdopodobniej nie tylko efektem implementacji Programu, ale także wpływu czynników niezależnych od polityki Rządu, takich jak wyższy poziom wykształcenia w kohortach

wchodzących w wiek przedemerytalny czy też poprawa koniunktury gospodarczej. Mimo to wydaje się, że warto wykorzystać rekomendacje oparte na doświadczeniach tego kraju.. Można je podsumować następująco:

- (1) wydłużenie aktywności zawodowej osób po 50-tym roku życia wymaga dostosowania warunków pracy do ich potrzeb: w szczególności należy zwrócić uwagę na negatywne oddziaływanie hałasu, skrajnych temperatur, zanieczyszczeń powietrza w miejscu pracy
- (2) pracownikom w wieku 50 i więcej lat należy dobierać zadania tak, by unikali oni nadmiernie obciążającej pracy fizycznej: podnoszenia ciężarów, długotrwałego pozostawania w tej samej pozycji, ponadto zadania przypisywane tym pracownikom powinny być zróżnicowane i dawać im możliwość ciągłego uczenia się nowych wiadomości
- (3) pracownicy w wieku 50 i więcej lat powinni mieć większą autonomię w zakresie organizacji tempa wykonywania obowiązków zawodowych. Pracodawca powinien zapewnić im możliwość stosowania mikroprzerw, zwłaszcza po wykonaniu szczególnie trudnych i obciążających zadań. i pracownicy powinni unikać nadmiernie intensywnego tempa pracy, a także pracy na zmiany, w nocy i weekendy.
- (4) wskazane jest umożliwienie pracownikom po 50-tym roku życia zmniejszenia wymiaru czasu pracy– zwłaszcza w przypadku osób wykonujących pracę szczególnie obciążającą dla zdrowia lub obciążonych obowiązkami opieki nad członkami rodziny
- (5) należy zadbać o wyrównywanie poziomu kwalifikacji pomiędzy starszymi i młodszymi pracownikami; osoby po 45-tym roku życia powinny mieć takie samo prawo do udziału w szkoleniach i doksztalcaniu jak młodszy i należy ich zachęcać do aktywności edukacyjnej. Warto jednak zadbać o to, by metody szkoleń dla pracowników po 45-tym roku życia były dostosowane do ich specyficznych potrzeb. Ponadto osoby przeprowadzające szkolenia powinny być przeszkolone pod kątem specyficznych metod i form nauczania dla osób w tej grupie wieku;
- (6) należy upowszechniać wśród pracodawców wiedzę na temat rozwiązań polityki zarządzania zasobami ludzkimi, które pozwalają wykorzystać atuty, jakimi dysponują osoby po 50-tym roku życia: ich rozległą wiedzę i doświadczenie a także rozwiniętą sieć kontaktów zawodowych, warto też promować stosowanie tych rozwiązań w praktyce

## 6. Perspektywa przedsiębiorców

Interwencja państwa w zakresie wspierania osób po 50-tym roku życia na rynku pracy stanowi tylko jeden z elementów procesu zarządzania wiekiem. Innym ważnym elementem tego procesu są pracodawcy. Jedną z najczęściej wymienianych barier wzrostu zatrudnienia osób po 50-tym roku życia jest niechęć lub obawa pracodawców przed ich zatrudnieniem. Znacznie mniej opłacalne staje się bowiem inwestowanie w pracownika, który za kilka lat odejdzie z przedsiębiorstwa na emeryturę. Przedsiębiorcy często obawiają się, że i pracownicy z racji wieku, stanu zdrowia czy braku umiejętności nie będą w stanie podołać swoim obowiązkom. Doświadczenia międzynarodowe wskazują, że zatrudnianie pracowników po 50-tym roku życia może jednak przynieść korzyści obu stronom. Dzieje się tak w jednostkach prowadzących rozważną politykę zarządzania zasobami ludzkimi, w którą wkomponowane jest zarządzanie wiekiem. Pod tym pojęciem kryje się zespół działań, zazwyczaj skierowanych do pracowników po 50-tym roku życia, których celem jest poprawienie ich środowiska pracy, zdolności do wykonywania pracy, dostosowywanie jej charakteru do możliwości dojrzałych pracowników. Zarządzanie wiekiem na poziomie

przedsiębiorstwa obejmuje także zmiany nastawienia pracowników ogółem i kierowników wobec pracowników w wieku 50 i więcej lat.

Badania Fundacji Dublińskiej<sup>17</sup> wskazują, że zintegrowane i kompleksowe podejście do zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwach zlokalizowanych w państwach członkowskich UE jest wprowadzane stosunkowo rzadko, najczęściej odbywa się to w większych przedsiębiorstwach. W większości przebadanych przez Fundację jednostek, wdrożenie takiej polityki zarządzania zasobami ludzkimi było wynikiem rozwiązywania specyficznych problemów w tych organizacjach – często związanych z trudnościami ze znalezieniem pracowników. Zauważyć należy, że zazwyczaj przyjęta polityka prowadziła do uzyskania obopólnych korzyści, choć ich skala jak i charakter zależały od podjętych działań.

Prowadzenie rozsądnej polityki kadrowej obejmującej zatrudnianie dojrzałych pracowników zgodnie z ich możliwościami, przede wszystkim pozwala na zapewnienie niezbędnej liczby pracowników, często o dużym doświadczeniu zawodowym i życiowym, posiadających specyficzne kwalifikacje i umiejętności. Utrzymywanie zatrudnienia osób w wieku przedemerytalnym prowadzi do zmniejszenia przepływu pracowników w przedsiębiorstwie (zmniejszenie skali zwolnień lub odejść z pracy oraz przyjęć do pracy) a obniżenie liczby pracowników odchodzących na wcześniejsze emerytury przekłada się bezpośrednio na zmniejszenie kosztów związanych z tym procesem zaraz po wdrożeniu rozwiązań i rozłożenie ich w czasie. Badania wskazują także, że dostosowanie warunków pracy do możliwości pracowników oraz włączenie ich do realizacji ważnych dla przedsiębiorstwa zadań zwiększa ich motywację, a także ich zaangażowanie w podnoszenie swoich kwalifikacji. Odnotować należy, że w części przedsiębiorstw zanotowano spadek okresów nieobecności w pracy z powodu choroby. Należy wspomnieć, że zwiększenie liczby dojrzałych pracowników oraz włączenie ich do prac zespołowych, pozytywnie wpływało także na młodszych pracowników. Przekładało się to bowiem na zmniejszenie stresu w miejscu pracy m.in. poprzez osłabienie konkurencji pomiędzy młodymi pracownikami.

W konsekwencji z punktu widzenia pracodawcy, wszystkie powyższe elementy przekładają się na obniżenie kosztów związanych z zatrudnionymi pracownikami a także wzrostu produktywności i konkurencyjności w porównaniu z przedsiębiorstwami nie stosującymi tego typu programów.

Ze strony pracowników po 50-tym roku życia działania takie oznaczają przede wszystkim pewność zatrudnienia, aż do osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego. Z drugiej strony, zainteresowanie pracodawcy oraz wdrożenie rozwiązań sprzyjających pracownikom w tej grupie wieku wpływa bezpośrednio na ich motywację oraz satysfakcję z wykonywanej pracy, a także większe zaangażowanie w wykonanie powierzonych zadań.

Na potencjalne działania środowiska pracodawców wskazuje raport IBM i Lisbon Council „*Living longer, living better. Addressing the challenge of an aging workforce*” [Żyjąc dłużej, żyjąc lepiej. Odniesienie się do wyzwania starzejącej się siły roboczej]. Środowisko to ma ważną rolę jako partner dla Rządu, ale także uczestnik rynku pracy. Nie ma jednego modelu, który można zastosować, jednak istotne jest, aby przedsiębiorstwa identyfikowały problemy, które powstają w związku ze starzeniem się siły roboczej i tworzyły plany i programy dla

---

<sup>17</sup> Raport *Employment initiatives for an ageing workforce in EU 15* [Inicjatywy na rzecz zatrudnienia dla starzejących się zasobów pracy w UE-15], European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006.



analizowania i określania obszarów problemowych, a także budowania systemu reakcji na te problemy obejmujące pracowników po 50-tym roku życia, w tym:

- rekrutowanie i utrzymywanie w zatrudnieniu;
- budowanie przyjaznego środowiska pracy;
- zwiększanie umiejętności pracowników;
- Lepsze planowanie rozwoju siły roboczej;
- Wsparcie dla pracowników (np. opieka nad dziećmi, nad chorymi rodzicami).

Przykłady różnych strategii, które mogą wpłynąć na lepsze wykorzystanie pracowników po 50-tym roku życia w przedsiębiorstwie przedstawia tabela poniżej.

*Tabela 6. Strategie zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwie*

Strategia	Przykład
<b>Strategia 1. Przekierowanie sposobu rekrutacji i wykorzystania zasobów aby uwzględnić pracowników po 50-tym roku życia</b>	<p>Wielka Brytania – firma zajmująca się sprzedażą detaliczną zaczęła zatrudniać dojrzałych pracowników na pracę w niepełnym wymiarze – obecnie stanowią one 19% ogółu pracowników. Dodatkowo, oferuje specjalne świadczenia dla tych pracowników (bezpłatny tygodniowy urlop po urodzeniu wnuka, bezpłatna 3-miesięczna przerwa zimowa od stycznia do marca). W sklepach, gdzie zatrudniona jest większa liczba pracowników po 50-tym roku życia, nieobecność w pracy stanowi mniej niż jedną trzecią przeciętnej dla całej sieci.</p> <p>Australia – firma usług finansowych w ramach rozszerzania swojej obecności na rynku zatrudniła ponad 900 osób w wieku powyżej 55 lat. Osoby te lepiej kontaktują się ze starszymi klientami, którzy obawiają się, że młodszy doradcy nie mają doświadczenia i nie zrozumieją ich problemów.</p>
<b>Strategia 2. Zatrzymywanie wartościowych pracowników przez tworzenie alternatywnych metod zatrudnienia</b>	<p>W Kanadzie firma informatyczna utworzyła program „Emeryci na telefon”, który pozwala doświadczonym pracownikom, którzy przeszli na emeryturę powrócić do firmy i współpracować w ramach określonych projektów.</p> <p>Inne doświadczenia dotyczą zatrzymywania pracowników na pracę w niepełnym wymiarze, lub podobnie – zatrudnianie w ramach poszczególnych projektów. Zaletą jest wiedza pracowników na temat firmy, której nie posiadają zewnętrznymi konsultanci.</p>
<b>Strategia 3. Zatrzymać kluczową wiedzę, zanim opuści firmę.</b>	<p>Budowanie programów wdrażania pracowników, w ramach których osoby opuszczające dane stanowisko pracy przekazują swoją wiedzę i doświadczenia nowym osobom, programy takie obejmują z reguły kilkumiesięczny okres wspólnej pracy.</p>
<b>Strategia 4. Dostarczać i promować możliwości ciągłego doskonalenia umiejętności przez pracowników po 50-tym roku życia</b>	<p>Wdrażanie programów regularnego uczestnictwa pracowników po 50-tym roku życia w szkoleniach, stanowiących element corocznej</p>

**Strategia 5. Lepiej dostosować się do współpracy wielu pokoleń w przedsiębiorstwie**

Zrozumienie i lepsze równoważenie potrzeb, zainteresowań i stylu pracy różnych pokoleń:

- monitorowanie struktury wieku pracowników;
- monitorowanie rekrutacji w celu przeciwdziałania dyskryminacji wieku;
- włączenie profilowania wieku do corocznej oceny;
- włączanie menadżerów do realizacji wyzwań związanych z zarządzaniem wiekiem
- wdrażanie obowiązkowych programów różnorodności dla menadżerów.

**Strategia 6. Zapewnić dojrzałym pracownikom możliwości efektywnego korzystania z technologii w miejscu pracy**

Motywowanie dojrzałych pracowników do stosowania nowych technologii – proces przystosowania się może być dłuższy, natomiast po przystosowaniu się, pracownicy ci chętnie korzystają z możliwości. Obejmować to może także instrumenty wspierające specyficzne potrzeby pracowników w tej grupie wieku (na przykład dla osób mających problemy ze wzrokiem lub ze słuchem) – na przykład dostosowanie wielkości czcionki do potrzeb. Szkolenie jest podstawą efektywnego wykorzystania potencjału.

**Strategia 7. Postrzegać kwestię zmiany struktury wieku nie jako „problem starszych pracowników” ale branie pod uwagę wyzwań związanych z całością siły roboczej w planowaniu rozwoju.**

Budowanie programów szkoleń i rozwoju firmy w oparciu o najmocniejsze strony pracowników w różnych grupach wieku.

*Źródło: IBM i the Lisbon Council, „Living longer, living better” [Żyjąc dłużej, żyjąc lepiej].*

W szerszej perspektywie w proces zarządzania wiekiem włączone powinny zostać także inne jednostki działające w otoczeniu przedsiębiorstwa – urzędy pracy czy organizacje pozarządowe zajmujące się wsparciem osób w wieku przedemerytalnym. Istotne jest to, aby działania były adresowane do różnych grup przedsiębiorców. Szczególnie ważne jest wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw, które często nie mają dostępu do wiedzy na temat najnowszych metod zarządzania zasobami pracy.

Przykładem takiej inicjatywy jest program „Train to Gain” wdrożony przez Rząd Wielkiej Brytanii w 2006 r. Program ten finansuje usługi ‘brokerów usług’, którzy odwiedzają małych i średnich przedsiębiorców i wspierają ich w przygotowaniu analizy umiejętności i budowaniu programu szkolenia pracowników. Przedsiębiorstwa te następnie dostają wsparcie na szkolenie swoich pracowników. Przedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 50 osób dostają dodatkowo zwrot kosztów utraconego czasu pracy, spowodowanego szkoleniem pracowników. Uczestnictwo przedsiębiorstw w programie jest dobrowolne.

#### Załącznik 4. Instrumenty przewidziane w PO KL dla wsparcia zatrudnienia osób w wieku 50+

**Instrumenty możliwe do zastosowania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki służące intensyfikacji wsparcia na rzecz osób w wieku 50+**

W celu realizacji strategicznych założeń oraz kierunków wsparcia zidentyfikowanych w ramach PO KL przewidziano również możliwość realizacji projektów indywidualnych w określonych przez IZ PO KL obszarach tematycznych. Projekty te mogą być realizowane w ramach każdej z osi priorytetowych. Należy podkreślić, iż powyższy tryb realizacji projektów indywidualnych stwarza unikalną szansę na wdrożenie innowacyjnych i efektywnych rozwiązań w obszarze aktywizacji zawodowej osób po 50-tym roku życia, wykorzystujących doświadczenia podmiotów zaangażowanych w realizację polityk w tym zakresie. Powyższy tryb realizacji projektu daje również możliwość stworzenia międzyinstytucjonalnej platformy działania, angażującej zarówno podmioty publiczne, jak również środowiska pozarządowe, w tym zwłaszcza organizacje pracodawców i pracobiorców (związki zawodowe oraz organizacje pozarządowe) zaangażowane w działalność na rzecz aktywizacji zawodowej osób po 50-tym roku życia. **Celem realizacji projektów indywidualnych jest wypracowanie efektywnych rozwiązań i niestandardowych metod działania, które charakteryzują się wysoką wartością dodaną**, a także wykorzystują szerszy, niż przewidziany w dokumentach programowych PO KL, zestaw instrumentów i form wsparcia adresowanych do grup docelowych. W przypadku wsparcia kierowanego do osób po 50-tym roku życia taką niestandardową formą działania mogłoby być na przykład:

- wprowadzenie systemu bonów szkoleniowych, stanowiących zachętę dla pracodawców do zatrudniania osób w tej grupie wieku oraz inwestowania w ich rozwój zawodowy,
- brokering seniorów, czyli zespół kompleksowych działań prowadzących do pozyskania oraz wprowadzenia na rynek pracy pracowników po 50. roku życia,
- zaprojektowanie wielokanałowych kampanii promocyjnych, informujących opinię publiczną, w tym zwłaszcza pracodawców oraz osoby po 50. roku życia o korzyściach płynących z podejmowania przez nie aktywności zawodowej,
- zaangażowanie partnerów społecznych (w tym zwłaszcza przedstawicieli organizacji pracodawców i organizacji związkowych) w działania na rzecz wspierania nowych rozwiązań w zakresie organizacji pracy osób po 50-tym roku życia, promowania nowych, elastycznych form zatrudnienia oraz podnoszenia kwalifikacji zawodowych tych pracowników,
- inne formy wsparcia dostosowane ściśle do zidentyfikowanych potrzeb uczestników projektu.

**Aktywizacja osób po 50-tym roku życia, w tym w szczególności poszukiwanie nowych, skutecznych metod tej aktywizacji, wpisuje się również w koncepcję realizacji projektów innowacyjnych w ramach PO KL.** Wsparcie udzielane tej grupie społecznej w ramach projektów innowacyjnych może odbywać się na dwa sposoby:

- poprzez realizację projektów w ramach wskazanych Tematów, których celem jest wypracowanie nowego efektywniejszego instrumentu/metody, pozwalającego na skuteczną aktywizację osób w tej grupie wieku na rynku pracy,

- poprzez wdrożenie projektów zakładających upowszechnienie i włączenie do głównego nurtu polityki skutecznych rozwiązań w zakresie działań na rzecz aktywizacji osób po 50-tym roku życia, wypracowanych w ramach innych programów czy też Priorytetów.

**Wsparcie dla osób w wieku 50+, szczególnie w kontekście projektów indywidualnych i innowacyjnych, powinno bazować na doświadczenia projektów Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL.** W ramach Programu EQUAL realizowanych jest 11 projektów kierowanych do grupy pracowników w tej grupie wieku. W ich realizację zaangażowane są związki zawodowe, organizacje pracodawców, firmy prywatne, instytucje samorządowe oraz organizacje międzynarodowe. Każdy z projektów przyjął nieco inne podejście do grupy docelowej oraz testuje nieco inne metody działania, można jednak sformułować kilka ogólnych wniosków wynikających z ich realizacji.

**Kluczowym warunkiem powodzenia działań adresowanych do osób w wieku 44-64 lata jest przekonanie do takich działań pracodawców.** Doświadczenia EQUAL wykazują, że pracodawcy najczęściej nie dostrzegają kwestii starzejących się pracowników (choć sytuacja ta zaczyna się zmieniać m.in. w wyniku zmian na rynku pracy). Nie są również świadomi korzyści, jakie może przynieść firmie wydłużenie okresu aktywności zawodowej pracowników. Oceny produktywności dojrzałych pracowników są natomiast dokonywane przez pryzmat znajomości wykorzystania nowoczesnych technologii. Oprócz przekonania pracodawców do podjęcia konkretnych działań, konieczne jest też wyposażenie ich w wiedzę, jak wprowadzać tego typu rozwiązania w przedsiębiorstwie. Stąd konieczność prowadzenia szkoleń dla kadry kierowniczej. Zagadnienie to było rozwinięte w ramach projektu *Zagadnienie to jest elementem modelu Intermentoring, wypracowanego przez partnerstwo Dynamizm i doświadczenie – wspólne zarządzanie zmianą.*

- **i pracownicy często nie są zmotywowani do podejmowania działań na rzecz podnoszenia posiadanych kwalifikacji zawodowych,** stąd też ważny jest element doradztwa dla pracowników. Doradca może zdefiniować braki kompetencyjne osób po 50-tym roku życia i odpowiednio zaplanować wsparcie, a także zachęcić pracowników do wysiłku związanego z podnoszeniem kwalifikacji. W projekcie *Sojusz dla Pracy* testowany jest model Job-coachingu.
- **Szkolenia adresowane do osób powyżej 45 roku życia powinny być ściśle dopasowane do specyfiki odbiorców** (tzn. ich poziomu wiedzy, ale także sposobu i tempa uczenia się). Kwestie właściwie dobranego doradztwa i szkoleń są jeszcze bardziej istotne w przypadku osób bezrobotnych. Stąd wydaje się, że doświadczenia projektów EQUAL mogą być również wykorzystywane w procesie aktywizacji zawodowej tej grupy społecznej. Przykładem szkoleń dopasowanych do potrzeb osób w wieku 50 i więcej lat jest model Intermentoring.
- Doświadczenia PIW EQUAL wyraźnie wskazują, że **przy realizacji wsparcia dla pracowników po 50-tym roku życia bardzo pomocne mogą okazać się związki zawodowe.** Przedstawiciele związków zawodowych mogą z jednej strony pracować bezpośrednio z pracownikami, a z drugiej strony mogą wpływać na sposób zarządzania w przedsiębiorstwie. Warto zauważyć, że związki zawodowe są ważnym aktorem w sektorze publicznym oraz w dużych zakładach przemysłowych, czyli tam, gdzie problem starzenia się populacji pracowników będzie szczególnie istotny. Przykładem mogą być tutaj projekty *Mayday* czy też *Partnerstwo Wyrównywania Szans.*

- W ramach Programu EQUAL przetestowano w polskich warunkach kilka rozwiązań, które warte są upowszechnienia: rotacja pracy, mentoring, Job-coaching.
- **Realizacja projektów EQUAL pokazała, że wiele początkowych założeń dotyczących sposobu wspierania osób w wieku 44-64, okazało się nietrafionych, a projekty wymagały często istotnych zmian, aby zrealizować swoje cele.** Dlatego też bardzo ważne jest, aby wykorzystać wiedzę i doświadczenie osób zarządzających tymi projektami, ale także trenerów i doradców zawodowych, którzy zdobyli już doświadczenie w pracy z tą grupą.

**Ukierunkowanie wsparcia na rzecz osób w wieku niemobilnym może być również realizowane poprzez zastosowanie odpowiednich kryteriów wyboru projektów uwzględnianych w Planie działania** przygotowywanym przez Instytucję Pośredniczącą dla danego Priorytetu PO KL. W tym kontekście szczególnie istotne znaczenie ma dobór kryteriów strategicznych, które pozwalają na preferowanie określonych form wsparcia, czy też grup docelowych w ramach realizowanych projektów, poprzez przyznanie im dodatkowej premii punktowej w trakcie oceny merytorycznej wniosku.

Przygotowanie rządowego programu „Solidarność pokoleń. Działania na rzecz zwiększenia aktywności zawodowej osób po 50-tym roku życia” stanowi punkt odniesienia dla Instytucji Pośredniczących odpowiedzialnych za przygotowanie Planów działania, w trakcie formułowania szczegółowych kryteriów dostępu i strategicznych. Program ten stanowi również podstawę dla opracowania projektów indywidualnych w ramach PO KL, obejmujących wsparcie dla osób po 50. roku życia.

<p><b>Formy wsparcia adresowane do osób w wieku 50+ w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki</b></p>
---

W ramach PO KL przewidziano szereg form wsparcia adresowanych do osób po 50. roku życia, które obejmują m.in. instrumenty o charakterze aktywizacyjno-zawodowym, edukacyjnym, profilaktyczno-zdrowotnym, a także integracyjnym. Zgodnie z wynikami prowadzonych badań ewaluacyjnych, **w okresie programowania 2004 – 2006 osoby w wieku 35 – 64 lata stanowiły średnio około 24% uczestników realizowanych projektów**<sup>18</sup>. Należy zatem przypuszczać, iż w nowym okresie programowania osoby po 50-tym roku życia zostaną objęte wsparciem w proporcjonalnym zakresie. Jednocześnie mając na uwadze poziom środków finansowych przeznaczonych na realizację PO KL w latach 2007 – 2013, jak również kompleksowy charakter zaplanowanych działań, można założyć, iż skala realizowanych projektów będzie miała odpowiednio szerszy zasięg, przyczyniając się bezpośrednio do poprawy sytuacji tej grupy na rynku pracy.

<sup>18</sup> Badania ewaluacyjne beneficjentów ostatecznych Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004 – 2006 (raporty kwartalne).

Forma wsparcia	Alokacja na Priorytet	Szacunkowa alokacja na wsparcie dla osób 50+
<b>PRIORYTET II <i>Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących</i></b>		
<b>Działanie 2.1 <i>Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki</i></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>– ogólne i specjalistyczne szkolenia kierowane do pracowników przedsiębiorstw, m.in. w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych, organizacji pracy, wykorzystania nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych,</li> <li>– projekty realizowane przez partnerów społecznych, obejmujące wprowadzanie nowych rozwiązań w zakresie organizacji pracy oraz podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników po 50. roku życia</li> </ul>	504 224 045 EUR	75 633 600 EUR (15% alokacji na Działanie)
<b>Działanie 2.3 <i>Wzmocnienie potencjału zdrowia osób pracujących oraz poprawa jakości funkcjonowania systemu ochrony zdrowia</i></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>– opracowanie kompleksowych programów profilaktycznych adresowanych do pracowników po 50. roku życia, w szczególności ukierunkowanych na redukcję występowania chorób zawodowych,</li> <li>– opracowanie kompleksowych programów ukierunkowanych na powrót do pracy pracowników po 50. roku życia ze stwierdzonymi chorobami zawodowymi</li> </ul>	105 713 179 EUR	21 142 630 EUR (20% alokacji na Działanie)
<b>PRIORYTET VI <i>Rynek pracy otwarty dla wszystkich</i></b>		
<b>Działanie 6.1 <i>Poprawa dostępu do zatrudnienia oraz wspieranie aktywności zawodowej w regionie</i></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>– pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe, w tym zastosowanie Indywidualnych Planów Działań (IPD) jako kompleksowej metody diagnozowania potencjału zawodowego osób po 50. roku życia,</li> <li>– organizacja warsztatów aktywnego poszukiwania pracy oraz szkoleń z zakresu autoprezentacji i swobodnego poruszania się po rynku pracy,</li> <li>– poradnictwo psychologiczne, psychospołeczne i prawne oraz usługi informacyjno-doradcze dla osób pragnących powrócić na rynek pracy,</li> <li>– szkolenia prowadzące do podniesienia, uzupełnienia lub zmiany kwalifikacji zawodowych osób po 50. roku życia,</li> <li>– przygotowanie zawodowe w miejscu pracy,</li> <li>– subsydiowanie zatrudnienia, w tym zwłaszcza w sektorze MSP, a także w organizacjach pozarządowych oraz spółdzielniach socjalnych, połączone z zajęciami reintegracji zawodowej i społecznej,</li> <li>– wspieranie wolontariatu jako etapu przygotowującego do podjęcia zatrudnienia,</li> <li>– wspieranie mobilności geograficznej i zawodowej osób po</li> </ul>	1 826 081 945 EUR	438 259 660 EUR (24% alokacji na Działanie)

50. roku życia		
<ul style="list-style-type: none"> <li>– wsparcie doradczo szkoleniowe prowadzące do adaptacji pracownika w miejscu pracy,</li> <li>– organizacja kampanii promocyjnych i akcji informacyjnych kierowanych do pracodawców i pracowników</li> </ul>		
<b>Działanie 6.2 Promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>– wspieranie postaw przedsiębiorczych wśród osób po 50. roku życia, m.in. poprzez tworzenie zachęt do podejmowania przez nie działalności gospodarczej, w tym w formie spółdzielczej (m.in. poprzez szkolenia, doradztwo, wsparcie finansowe na rozwój przedsiębiorczości),</li> </ul>	400 847 256 EUR	801 694 451 EUR (20% alokacji na Działanie)
<b>PRIORYTET VII Promocja integracji społecznej</b>		
<b>Działanie 7.1 Rozwój i upowszechnianie aktywnej informacji</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>– wspieranie zdolności do podjęcia zatrudnienia przez osoby po 50-tym roku życia poprzez zatrudnienie socjalne, szkolenia oraz zajęcia reintegracji zawodowej u pracodawcy</li> <li>– usługi o charakterze edukacyjnym, zdrowotnym i społecznym, wspierające mobilność osób po 50. roku życia na rynku pracy</li> </ul>	1 009 388 934 EUR	201 877 786 EUR (20% alokacji na Działanie)
<b>Działanie 7.2 Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmacnianie sektora ekonomii społecznej</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>– rozwój usług społecznych wspierających osoby po 50. roku życia w przezwyciężaniu indywidualnych barier w powrocie na rynek pracy,</li> <li>– kursy i szkolenia umożliwiające nabycie, podniesienie lub zmianę kwalifikacji zawodowych dla osób po 50. roku życia zagrożonych wykluczeniem społecznym,</li> <li>– promocja i wsparcie wolontariatu, w zakresie integracji osób po 50. roku życia wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym,</li> <li>– staże i zatrudnienie subsydiowane osób po 50. roku życia zagrożonych wykluczeniem społecznym</li> </ul>	434 813 695 EUR	86 962 739 EUR (20% alokacji na Działanie)
<b>PRIORYTET VIII Regionalne kadry gospodarki</b>		
<b>Działanie 8.1 Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>– szkolenia skierowane do osób zatrudnionych o niskich kwalifikacjach lub innych zatrudnionych osób pracujących, które z własnej inicjatywy są zainteresowane nabyciem nowych, uzupełnieniem lub podwyższeniem kwalifikacji i umiejętności zawodowych,</li> <li>– ogólne i specjalistyczne szkolenia kierowane do pracowników przedsiębiorstw, m.in. w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych, organizacji pracy, wykorzystania nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych,</li> <li>– szkolenia przekwalifikujące i usługi doradcze w zakresie wyboru nowego zawodu i zdobycia nowych kwalifikacji zawodowych dla pracowników przedsiębiorstw</li> </ul>	1 270 783 690 EUR	190 617 553 EUR (15% alokacji na Działanie)

przechodzących procesy adaptacyjne i modernizacyjne		
<b>PRIORYTET IX <i>Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach</i></b>		
<b>Działanie 9.3 <i>Upowszechnianie kształcenia ustawicznego w formach szkolnych.</i></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>– programy formalnego kształcenia ustawicznego skierowane do osób dorosłych (w tym do osób po 50. roku życia), które chciałyby podwyższyć swoje wykształcenie i kwalifikacje ogólne i zawodowe,</li> <li>– programy formalnego potwierdzania kwalifikacji ogólnych i zawodowych zdobytych w sposób pozaformalny i nieformalny (egzaminatory zewnętrzne, potwierdzanie posiadanych kwalifikacji),</li> <li>– usługi doradcze w zakresie wyboru ścieżki kształcenia formalnego, w kontekście potrzeb regionalnego rynku pracy</li> </ul>	184 812 755 EUR	73 925 102 EUR (40% alokacji na Działanie)
<b>OGÓLEM</b>		<b>1 890 113 575 EUR</b>



## **Załącznik 5. Wsparcie dla osób 40+, 45+ oraz 50+ w projektach realizowanych w ramach Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL**

Wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wykorzystania technologii informacyjnych i innych nowych technologii

### **F0016 Pomysł na sukces / <http://www.kursy.wodzislaw.pl/>**

Głównym celem projektu jest wspieranie utrzymania zatrudnienia pracowników, których kwalifikacje można dostosować do wymagań stawianych przez rynek pracy, poprzez zastosowanie nowoczesnych metod kształcenia ustawicznego z wykorzystaniem technologii informacyjnych i komunikacyjnych.

Działaniami Partnerstwa została objęta grupa 70 beneficjentów ostatecznych z grupy 50+ z terenu Subregionu Zachodniego Województwa Śląskiego, zagrożonych dyskryminacją ze względu na wiek, płeć i wykształcenie. Wsparciem objęto także pracodawców (bez względu na wiek). Beneficjentami pośrednimi są nauczyciele i autorzy kursów, którzy odbędą przeszkolenie z zakresu praktycznego stosowania metody e-learningu.

E-learningowe kursy językowe oraz specjalistyczne szkolenia zawodowe w ramach projektu odbywają się w miejscach pracy beneficjentów. Zaletą takiej struktury szkoleń jest oszczędność czasu i pieniędzy (nie ma konieczności organizowania zajęć oraz dojazdów do punktów szkoleniowych). Beneficjenci zyskują szansę podniesienia kwalifikacji zawodowych, co będzie potwierdzone egzaminem końcowym oraz specjalnym zaświadczeniem. Udział w projekcie wywrze również pozytywny wpływ na zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw biorących w nim udział, dzięki podniesieniu kwalifikacji oraz możliwości pełnego wykorzystania wiedzy i doświadczeń dojrzałych pracowników.

Rezultat:

*Model przygotowania narzędzi i materiałów dydaktycznych oraz organizacji procesu nauczania dla szkoleń pracowników MŚP oraz kadry zarządzającej, realizowanych za pomocą metody e-learningu*

### **F0030 Partnerstwo na rzecz rozwoju kompetencji informatycznych w Polsce / <http://www.itqual.pl/>**

Celem Partnerstwa jest przeciwdziałanie dyskryminacji i wykluczeniu z rynku pracy pracowników z grupy 40+, zatrudnionych w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw z województw dolnośląskiego, łódzkiego, małopolskiego, mazowieckiego i śląskiego.

Zadaniem Partnerstwa jest opracowanie nowatorskich programów szkoleniowych (tradycyjnych oraz e-learningowych), a także narzędzi IT oraz publikacji ułatwiających podnoszenie kompetencji małych i średnich przedsiębiorstw oraz pracowników powyżej 40 roku życia w zakresie wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Opracowywane są proste narzędzia informatyczne pozwalające beneficjentom na samodzielny rozwój kompetencji informatycznych.

Rezultat:

*Vortal szkoleń ICT wspomagany narzędziem autodiagnozy umiejętności informatycznych*

**F0101 Ośrodek "Renowator" dla małych i średnich przedsiębiorstw /  
<http://www.renowator.org.pl/>**

Celem Partnerstwa jest zwiększenie zdolności adaptacyjnych i konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, pracowników w wieku ponad 45 lat oraz kobiet na i po urloпах wychowawczych.

Partnerstwo wspiera zdolności przystosowawcze pracowników oraz kadry menedżerskiej małych i średnich przedsiębiorstw do zmian strukturalnych w gospodarce, a także do wykorzystania technologii informacyjnych i innych nowoczesnych technologii ICT. Aby zrealizować ten cel, utworzono modelowy Ośrodek Szkoleniowo-Konsultacyjno-Stażowy „Renowator”, który świadczy kompleksowe usługi (tele)szkoleniowe, (tele)stażowe, (tele)konsultacyjne i coachingowe w zakresie nabywania innowacyjnych kwalifikacji zawodowych opartych na technologiach informacyjnych i podejmowania działalności gospodarczej bazującej na nabytych kwalifikacjach. Programy szkoleniowe i działania Ośrodka opierają się na najnowszych wynikach prac naukowych i badawczych i nowoczesnych technologiach informatycznych. Bezpłatne szkolenia i subsydiowane staże w ramach projektu są wspierane dodatkowymi działaniami, takimi jak doradztwo gospodarcze czy działania powołanego Biura Karier Renowator, które zwiększą szanse beneficjentów na rynku pracy. Udział w projekcie BO będzie miał wpływ na konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw dzięki zwiększeniu umiejętności pracowników i kadry zarządzającej w dziedzinie stosowania technologii informacyjnych, nowych usług oraz innowacyjnych metod zarządzania. Beneficjenci kończący szkolenia i staże w Ośrodku Renowator będą mogli otrzymać zaświadczenia o uczestnictwie w szkoleniu, bądź o ukończeniu szkolenia, jak również certyfikaty potwierdzające zdobycie nowych kwalifikacji.

Rezultaty

*Modelowy Ośrodek Szkoleniowo-Konsultacyjno-Stażowy RENOWATOR*

**F0114 "Mayday" - model aktywnego wsparcia pracowników i firm wobec zmian strukturalnych w gospodarce/ <http://www.equal-mayday.org.pl/>**

Celem Partnerstwa jest zwiększenie zdolności dostosowawczych pracowników w wieku ponad 50 lat, zatrudnionych w przedsiębiorstwach sektora okrętowego, dyskryminowanych na rynku pracy ze względu na wiek i kwalifikacje niedostosowane do wymagań pracodawców. Beneficjentami są również menedżerowie, którzy zyskają wiedzę w zakresie wprowadzania do firm nowych technologii oraz nowatorskich systemów zarządzania, a także przedstawiciele związków zawodowych, którzy poznają sposoby konstruktywnego oddziaływania na pracodawców i pracowników, zmierzającego do niwelowania nierówności na rynku pracy. Partnerstwo stworzy modułowy system wsparcia, obejmujący szkolenia, praktyki zawodowe i doradztwo. W Centrum Wsparcia dla pracowników, pracodawców i kadry zarządzającej znajdą zastosowanie techniki telekomunikacyjne i Internet, a program dydaktyczny kursów będzie ściśle dostosowany do potrzeb edukacyjnych beneficjentów z sektora okrętowego. W ramach mentoringu i, doświadczeni pracownicy, którzy są ekspertami w swoich dziedzinach, przekazują wiedzę młodszym, mniej doświadczonym kolegom, wykorzystując do tego celu nowoczesne formy komunikacji (czaty, pocztę elektroniczną). Powstanie platforma innowacyjno-edukacyjna, oparta na rozbudowanej stronie internetowej projektu, która, oprócz bieżącej wymiany wiadomości, umożliwi promowanie nowoczesnych metod zatrudniania, modelowych rozwiązań wspierania firm oraz kształtowania nawyków edukacji ustawicznej.

Rezultaty

*Model systemu wsparcia utrzymania zatrudnienia pracowników 50+ w sektorze okrętowym*

### **F0238 Mentoring poprzez IT / <http://mentoringpoprzezit.eu/>**

Celem Partnerstwa jest opracowanie efektywnego modelu transferu wiedzy za pomocą narzędzi technologii informacyjnych i komunikacyjnych. W ramach analiz wstępnych Partnerstwo wytypowało dwie grupy, które z różnych powodów doświadczają dyskryminacji na rynku pracy. Pierwszą z nich są ludzie młodzi, wykształceni, dysponujący umiejętnościami w zakresie obsługi nowoczesnych narzędzi informatycznych, stawiający pierwsze kroki na rynku pracy. Drugą grupą docelową, wytypowaną przez Partnerstwo, są osoby powyżej 50. roku życia, legitymujące się wieloletnim stażem zawodowym oraz szeroką wiedzą specjalistyczną w swojej dziedzinie, ale pozbawione umiejętności posługiwania się nowoczesnymi narzędziami teleinformatycznymi.

Transfer wiedzy następuje dzięki wdrożeniu pilotażowego systemu mentoringu. W pierwszym etapie młodszy pracownik szkoli starszego w zakresie technik posługiwania się tymi technologiami, a dopiero później następuje proces odwrotny, czyli przekazanie wiedzy przez mentora. Pojawiła się konieczność stworzenia specjalistycznego oprogramowania, które umożliwiłoby wydajną komunikację między przedstawicielami dwóch różnych grup wiekowych, mających różne umiejętności i wiedzę oraz zróżnicowane możliwości poznawcze a często różniących się również pod względem charakterologicznym. Oprogramowanie składa się z czterech modułów: rekrutacyjnego, edukacyjnego, mentoringowego oraz administracyjnego, (koordynującego pracę trzech pozostałych) rozwiązujących konkretne problemy w przedsiębiorstwie. Oprogramowanie ułatwi odpowiednią selekcję kadr pod kątem charakterologicznym, a co za tym idzie, umożliwi również tworzenie zgranych i efektywnych zespołów, ułatwiając równocześnie płynny przepływ wiedzy między starszymi i młodszymi pracownikami. Zaletą tego jednolitego narzędzia jest możliwość łatwej implementacji w różnych zawodach sektora usług. Realizacja projektu udowadnia zasadność tworzenia wielopokoleniowych zespołów, które, uzupełniając się, mogą w sposób elastyczny reagować na pojawiające się możliwości i wymagania rynku.

#### **Rezultaty**

*System wspierania procesu naturalnej fluktuacji kadr z wykorzystaniem elementów zarządzania wiedzą i podnoszenia kwalifikacji zawodowych Beneficjentów Ostatecznych.*

### **F0290 "Zatrudnienie Fair Play". Promocja kultury przedsiębiorczości i etyki rynku pracy / <http://www.praca.fairplay.pl/>**

Działania Partnerstwa koncentrują się na uzyskaniu poprawy w zakresie kultury zatrudnienia pracowników poprzez określenie i wdrożenie standardów "Zatrudnienia Fair Play". Inicjatorzy Partnerstwa chcą zwrócić uwagę przedsiębiorców na problemy dyskryminacji pracowników, pokazując konkretne wartości (dążenie do osiągnięcia przewagi rynkowej oraz rezultatów ekonomicznych, ponoszenie odpowiedzialności za swoje działania, racjonalność, minimalizacja ryzyka biznesowego), których uzyskanie uniemożliwia brak odpowiedniej kultury przedsiębiorczości.

Beneficjentami ostatecznymi projektu są pracownicy w wieku ponad 40 lat, z grup dyskryminowanych na rynku pracy, którzy biorą udział w specjalnie dla nich przygotowanych szkoleniach, pozwalających rozwinąć cechy i umiejętności zwiększające ich zdolności dostosowania do zmian strukturalnych oraz podnoszących wartość na konkurencyjnym rynku pracy. Program szkoleń obejmuje m.in. zdolność do prezentacji i obrony własnego stanowiska, umiejętność organizowania pracy zespołowej, umiejętności negocjacyjne czy kreatywne rozwiązywanie problemów. W drugiej części szkoleń przewidziano także kursy w zakresie wykorzystania nowych technologii informacyjnych i narzędzi komunikacyjnych. Dzięki funkcjonowaniu strony [www.praca.fairplay.pl](http://www.praca.fairplay.pl) pracownicy będą mogli łatwiej dotrzeć do pracodawców stosujących standardy "Zatrudnienia Fair Play". Działaniami Partnerstwa

zostanie również objętych 100 przedsiębiorców lub pracowników kadrowych działających w imieniu przedsiębiorców, dla których będą przeprowadzone seminaria w zakresie stosowania standardów "Zatrudnienia Fair Play". Ponadto w 8 wybranych firmach wdrożone zostaną opracowane standardy. Wśród wypracowanych rezultatów najistotniejsze są: raporty i analizy dotyczące dyskryminacji oraz kultury organizacji zatrudnienia w polskich przedsiębiorstwach, wzorcowy model biznesowy oparty na zasadach społecznej odpowiedzialności biznesu, a także zestaw 15 standardów "Zatrudnienia Fair Play".

Rezultaty

*Standardy "Zatrudnienie Fair Play"*

#### **F0490 Partnerstwo wyrównania szans / <http://www.praca.fairplay.pl/>**

Celem Projektu jest podniesienie i utrzymanie aktywności zawodowej pracowników grupy 40+ poprzez uruchomienie "programu szybkiego reagowania", wspierającego proces restrukturyzacji zakładów pracy w powiatach województwa warmińsko-mazurskiego (Bartoszyce, Lidzbark Warmiński, Szczytno, Ełk i Pisz).

Beneficjentami projektu są pracownicy restrukturyzowanych przedsiębiorstw w pięciu powiatach głównie z grupy wiekowej 40+, którzy nie mają odpowiednich kwalifikacji zawodowych oraz pracowników wykształconych, których stanowiska pracy są likwidowane. Beneficjentami są również instytucje działające na terenie powiatów, przedsiębiorcy restrukturyzowanych zakładów oraz pośrednio społeczność w całym regionie.

W ramach działań Partnerstwa w każdym z powiatów są tworzone Zespoły Szybkiego Reagowania, których zadaniem jest wsparcie zarówno firm, jak i poszczególnych pracowników. W ramach rozwiązań szybkiego reagowania uruchomiono Powiatowy Zespół Przystosowania Zawodowego, złożony z przedstawicieli instytucji lokalnych działający na rzecz grup zagrożonych wykluczeniem z rynku pracy, wspierający proces restrukturyzacji zakładów i ułatwiający pełne wykorzystanie ich potencjału na lokalnych rynkach. Grupy te organizują warsztaty i spotkania konsultacyjne z doradcami zawodowymi, psychologami i innymi specjalistami, co pomoże w poszukiwaniu i kształtowaniu dalszej drogi zawodowej zwalnianych pracowników. W ramach projektu przygotowano broszurę *Vademecum bezrobotnego*, zawierającą praktyczne informacje, niezbędne dla osób poszukujących zatrudnienia na lokalnym rynku pracy (m.in. komplet informacji o instytucjach lokalnych, pomocowych, szkoleniowych i ich aktualnych działaniach świadczonych na rzecz bezrobotnych).

Rezultaty

*Lokalny system wczesnej identyfikacji problemów powiatowego rynku pracy*

#### **F0607 Sojusz dla pracy / <http://www.sojuszdlaprac.pl/>**

Celem Projektu jest utrzymanie aktywności zawodowej i społecznej osób zagrożonych utratą zatrudnienia, poprzez wdrażanie zintegrowanego systemu szkoleń, opartego na metodzie jobcoachingu. Grupę docelową stanowią osoby w wieku 45+, zagrożone bezrobociem, a także te, które utraciły pracę już w trakcie trwania projektu, ze szczególnym uwzględnieniem osób dyskryminowanych ze względu na wiek. Partnerstwo skupiło się na pracownikach sektora przemysłu lekkiego, służby zdrowia oraz organizacji pozarządowych

Beneficjenci, prowadzeni są przez jobcoachów, uczestniczą w cyklu szkoleń, których celem jest przełamanie barier psychologicznych związanych z przekwalifikowaniem się i inwestowaniem we własny rozwój zawodowy. Część beneficjentów uczestniczy także w szkoleniach komputerowych i zawodowych. Wszystkie szkolenia są dostosowane do

"indywidualnego planu rozwoju", opracowanego wspólnie przez beneficjenta i jobcoacha, czyli osobistego doradcę zawodowego, w porozumieniu z pracodawcą - obecnym lub przyszłym. Beneficjenci korzystają również z porad prawnych i psychologicznych. W projekcie biorą także udział pracodawcy, którzy będą uczestniczyć w seminariach poświęconych zarządzaniu wiekiem, mających na celu lepsze rozumienie przez pracodawców sytuacji pracowników z grupy wiekowej "45+". Partnerstwo przeprowadzi szczegółową diagnozę potrzeb pracodawców pod kątem opłacalności szkolenia pracowników "45+" oraz ich dalszego zatrudniania w sektorach objętych działaniami projektu, a także identyfikuje trudności osób w wieku "45+" na rynku pracy województwa łódzkiego.

Rezultaty

*Zintegrowany model utrzymania pracowników 45+ na rynku pracy, oparty na metodologii jobcoachingu.*

### **F0613 Dynamizm i doświadczenie - wspólne zarządzanie zmianą / <http://www.equal.zory.pl/new/web/>**

Celem Projektu jest opracowanie modelu, który umożliwi zapoznanie pracowników 50+ z nowymi technologiami, a tym samym zwiększenie ich szans na rynku pracy, przebudowę niekorzystnych relacji interpersonalnych między przedstawicielami różnych grup wiekowych oraz wprowadzenie efektywnych zmian w sposobie funkcjonowania przedsiębiorstwa. Bezpośrednimi działaniami Partnerstwa objęto pracowników w wieku 50+, młodszych pracowników oraz przedstawicieli kadry kierowniczej z małych i średnich firm, dużych przedsiębiorstw oraz instytucji publicznych z Subregionu Zachodniego Województwa Śląskiego.

Beneficjenci projektu biorą udział w warsztatach w ramach trzech ścieżek kształcenia przystosowanych do potrzeb przedstawicieli każdej z grup. Warsztaty polegają na nabywaniu wiedzy na temat przełamywania barier związanych z wiekiem, oporów przed zmianami i technologiami, sposobów komunikacji pomiędzy grupami oraz praktycznym wykorzystaniu tej wiedzy w ramach zespołu. Zaproponowany podział i sposób doboru beneficjentów umożliwi przetestowanie skuteczności opracowanych rozwiązań w konkretnym środowisku pracy. W ramach roboczych "trójek" bądź też ich krotkości wdrażany jest *INTERMENTORING*, czyli model wprowadzania zmian w organizacjach. *INTERMENTORING* stanowi zmodyfikowaną wersję tradycyjnego mentoringu, czyli wdrażania nowych pracowników w zasady funkcjonowania organizacji przez pracowników doświadczonych stażem lub wiekiem. Elementem dodanym w tym systemie jest funkcja mentora technologicznego, czyli nowego pracownika, który szkoli starszego kolegę (lub koleżankę) w zakresie rozwiązań teleinformatycznych. *INTERMENTORING* obejmuje szkolenia z dziedziny umiejętności psychospołecznych (ułatwiających adaptację zawodową w realiach współczesnej gospodarki rynkowej oraz zmieniającego się otoczenia technologicznego), a także w zakresie praktycznego wykorzystania w pracy nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz technik zarządzania wiekiem w organizacji.

Rezultaty

*Model INTERMENTORING.*

### **F0640 Dojrzałość wykorzystuje wiedzę / <http://www.dww.org.pl/>**

Celem projektu jest zwiększenie zdolności przystosowawczych pracowników sektora zbrojeniowego, którzy ukończyli 44. rok życia oraz dostosowanie ich umiejętności do wymagań stawianych przez społeczeństwo informacyjne i gospodarkę rynkową.

Projekt zakłada upowszechnienie wśród pracodawców i pracowników tego sektora idei kształcenia ustawicznego jako czynnika zwiększającego kwalifikacje i dzięki temu minimalizującego zagrożenia wynikające ze zwolnień. Partnerstwo przeprowadziło badania psychologiczne, które określają, w jakim kierunku powinno się planować rozwój zawodowy i osobisty pracowników. Istotą projektu jest stworzenie pracownikom "44+" odpowiednich warunków i umożliwienie im zdobycia koniecznych umiejętności w zakresie wprowadzania zmian na własnych stanowiskach pracy. Szkolenia będą ukierunkowane na kształcenie w zakresie deficytowych kwalifikacji zawodowych, a także umiejętności poszukiwania pracy i samozatrudnienia. Partnerstwo opracuje również modelową strategię personalną dla sektora przemysłu obronnego. Do rozwiązań pilotażowych wejdą modele: rekrutacji, adaptacji na nowym stanowisku, tworzenia zakresów obowiązków, oceny pracownika, planowania ścieżki kariery, szkoleń wewnętrznych, motywacji finansowej, mentoringu oraz model systemu outplacementowego. Jednym z zadań Partnerstwa jest też utworzenie sieci powiązań między pracownikami "44+" sektora zbrojeniowego biorącymi udział w projekcie. Wspólnie realizowane działania nie ograniczą się tylko i wyłącznie do wymiany informacji o postępach w realizacji projektu, ale przede wszystkim przyczynią się do dzielenia się dobrymi praktykami, własnymi doświadczeniami, transferu wiedzy itp. W tym celu tworzona jest platforma szybkiej komunikacji, łącząca wszystkie podmioty zaangażowane w Partnerstwo, która ma posłużyć jako system administracji personalnej i szkoleniowej oraz forum wymiany opinii. Ponadto platforma będzie intensywnie wspierać etap wstępnych szkoleń z informatyki.

#### Rezultaty

*Model zwalczania dyskryminacji pracowników 44+ przy wykorzystaniu innowacyjnych narzędzi informatycznych z pełną bazą danych procedur - metodologii ułatwiających analizę i szkolenie*

Godzenie życia rodzinnego i zawodowego oraz ponowna integracja kobiet i mężczyzn, którzy opuścili rynek pracy, poprzez wdrażanie bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz działań towarzyszących

**G0246 Życie zaczyna się po czterdziestce / <http://www.zyciepo40.com.pl/>**

Celem projektu jest przywrócenie na rynek pracy kobiet po 45. roku życia, które przed laty zrezygnowały z zatrudnienia na rzecz pełnienia obowiązków rodzinnych. Działania proponowane w projekcie obejmują: (a) rozwój mechanizmów aktywizacji zawodowej kobiet w procesie reintegracji z rynkiem pracy oraz metod i narzędzi szkoleniowych wykorzystywanych w tym zakresie; (b) nawiązanie i rozwój współpracy jednostek samorządowych, instytucji rynku pracy, organizacji pozarządowych i prywatnego biznesu w zakresie równości szans; (c) wypromowanie i upowszechnienie „Znaku Równości” jako narzędzia walki z przejawami dyskryminacji kobiet na rynku pracy; (d) monitorowanie i opisanie występujących przejawów dyskryminacji w dziedzinie objętej projektem. Projekt przewiduje wsparcie beneficjentek w zakresie motywowania do podjęcia zatrudnienia. Kolejnym etapem projektu było objęcie uczestniczek szkoleniami zawodowymi. W dalszej kolejności beneficjentkom zaproponowano możliwości dalszego rozwoju - staże u pracodawców, samozatrudnienie, przygotowanie zawodowe u pracodawców, subsydiowane formy zatrudnienia (tzw. prace interwencyjne), udział w tworzeniu stowarzyszenia oraz alternatywne formy pracy. Każda z uczestniczek mogła liczyć na indywidualne wsparcie doradców w wybranej przez siebie dziedzinie oraz psychologów. W projekcie uczestniczą również pracodawcy.

#### Rezultaty

*Model aktywizacji zrównoważonej Praca-Rodzina: lokalne partnerstwa na rzecz osób opiekujących się osobami zależnymi*

## **Załącznik 6. Konsultacje projektu programu z partnerami społecznymi i środowiskiem naukowym**

W ramach konsultacji społecznych projektu programu „Solidarność pokoleń – 50+”, które zostały prowadzone od marca do września, uwagi do dokumentu przesłały następujące instytucje:

- Business Center Club,
- Forum Związków Zawodowych,
- Konfederacja Pracodawców Polskich,
- Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan,
- NSZZ Solidarność, Region Ziemia Przemyska,
- Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych,
- Rada Legislacyjna,
- Stowarzyszenie „Komputer w firmie”,
- Związek Nauczycielstwa Polskiego,
- Związek Rzemiosła Polskiego.

Poza konsultacjami pisemnymi, projekt programu był przedmiotem dyskusji w ramach Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, w ramach połączonych zespołów problemowych: Zespołu KT ds. ubezpieczeń społecznych oraz Zespołu KT ds. polityki gospodarczej i rynku pracy.

Ponadto, projekt programu był przedmiotem dyskusji w trakcie spotkań:

- Zespołu ds. aktywizacji zawodowej Rady Rynku Pracy PKPP Lewiatan (25 lutego)
- Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej Polskiej Akademii Nauk (20 marca);
- Naczelnej Rady Zatrudnienia (24 kwietnia).