

Piotr Szukalski

Uniwersytet Łódzki

Inicjatywy i działania na rzecz podwyższenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+ w wybranych krajach Europy Południowej

Streszczenie: Starzenie się ludności wymusza na rządach wielu krajów podjęcie działań związanych z próbą zmniejszenia skutków przemian demograficznych. Działania te najczęściej odnoszą się do aktywizacji zawodowej i opóźniania momentu ostatecznego wyjścia osób z rynku pracy. W opracowaniu przedstawiono, jakie działania podejmowane są w tym zakresie w ostatnich latach w Słowenii, Hiszpanii, we Włoszech i na Cyprze.

Słowa kluczowe: osoby starsze na rynku pracy, starsi pracownicy, aktywność zawodowa, starzenie się ludności, Słowenia, Hiszpania, Cypr, Włochy

Wprowadzenie

Ostatnie dekady to okres coraz większego zrozumienia co do tego, że wydłużanie się ludzkiego życia prowadzić musi do redefinicji przebiegu cyklu życia, w tym i do konieczności dłuższej aktywności zawodowej. Konstatacja ta jest jednak bardziej elementem świadomości decydentów niż typowych „zjadaczy chleba”, którzy — zachowując się w pełni racjonalnie — w dużej części oczekują możliwości wczesnego i na korzystnych finansowo warunkach wyjścia z rynku pracy. Dodatkowo, wciąż wspomniana konstatacja nie jest elementem świadomości przedsiębiorców, których część wychodzi z założenia o niższej produktywności starszych pracowników, co przekłada się na niską skłonność do zatrudniania — zwłaszcza jako

nowo rekrutowanych pracowników — osób, które przekroczyły cezurę wieku uznaną w danym społeczeństwie za rozpoczynającą „przedpole starości” (Szukalski 2012).

Powstająca rozbieżność między koniecznością wydłużenia okresu wykonywania pracy a niechęcią potencjalnych pracowników i pracodawców do opóźniania momentu dezaktywizacji zawodowej sprawia, że współczesne państwa coraz aktywniej angażują się w podejmowanie działań ukierunkowanych na wzmacnianie szans osób starszych na rynku pracy. Starania podejmowane w poszczególnych państwach obejmują odmienne zestawy działań, co wynika zarówno z sytuacji na rynku pracy, prawno-finansowych możliwości, wyposażenia instytucjonalnego, jak i przede wszystkim zróżnicowanych przekonań odnośnie do konieczności/zasadności oddziaływania na skłonność do przedłużenia kariery zawodowej osób zbliżających się do typowego wieku przechodzenia na emeryturę.

Celem niniejszego opracowania jest wskazanie działań i inicjatyw mających na celu podwyższenie aktywności zawodowej i zatrudnialności osób starszych w kilku krajach członkowskich UE, zlokalizowanych w Europie Południowej — na Cyprze, we Włoszech, Hiszpanii i Słowenii. Wybór wymienionych powyżej państw jako przykładów aktywnej polityki rynku pracy na rzecz wyrównywania szans osób starszych na rynku pracy wynikał z wstępnej analizy, prowadzonej w ramach realizowanego przez Uniwersytet Łódzki wraz z Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich projektu ukierunkowanego właśnie na aktywizację zawodową i podwyższenie zatrudnialności osób w wieku 45+ (pełne wyniki dla mniej licznej grupy — Kryńska, Szukalski 2013). W wyniku przeprowadzonej analizy okazało się, że w ramach dość jednorodnej z punktu widzenia kulturowego grupy państw Europy Południowej największymi sukcesami w podwyższaniu współczynnika aktywności zawodowej charakteryzowały się Cypr, Włochy i Hiszpania. Słowenia została dokooptowana jako kraj o odmiennej — bliższej Polsce — powojennej historii, a tym samym przykład, który — jak można sądzić — lepiej będzie przystawał do sytuacji w Polsce.

Analizie poddano prowadzoną na szczeblu centralnym politykę rynku pracy, bazując zarówno na dokumentach źródłowych, dostępnych najczęściej w internecie, jak i na opracowaniach międzynarodowych instytucji (Eurofound, Międzynarodowa Organizacja Pracy). Prezentowana dalej analiza to dopiero wstępne rozeznanie, jednakże już ten ogólny wgląd w podejmowane w badanych krajach inicjatywy wskazuje, że do problemu aktywizacji osób starszych na rynku pracy podejść można na wiele sposobów.

Specyfika sytuacji osób starszych na rynku pracy państw Europy Południowej

Kraje zaliczane do Europy Południowej obejmują Cypr, Grecję, Hiszpanię, Maltę, Portugalię, Słowenię i Włochy. Są to kraje o niewielkiej liczbie ludności, poza Włochami (60 mln mieszkańców) i Hiszpanią (47 mln). Poza położeniem geograficznym łączy je wspólnota kulturowa, są to bowiem kraje — oprócz prawosławnych Cypru i Grecji — silnie odwołujące się do katolicyzmu i katolickiej nauki społecznej, zaś wszystkie państwa łączy silna „familizacja” polityki społecznej, tj. oddelegowa-

nie zobowiązań za zaspokajanie podstawowych potrzeb jednostek na ich rodziny (Hantrais 2004: 200–204).

Wszystkie kraje Europy Południowej odznaczają się wysokim stopniem zaawansowania procesu starzenia się ludności, którego to procesu znaczące przyspieszenie przewidywane jest w nadchodzącej dekadzie (tab. 1). Już dziś 15–20% ludności jest w wieku przynajmniej 65 lat, zaś w perspektywie dekady odsetek ten wzrosnąć ma o 3–4 pkt proc. Jednocześnie osoby w wieku przedemerytalnym — a za takie przyjmijmy jednostki w wieku 55–64 lata — odpowiadają za 11–14% ogółu ludności, zaś w ciągu najbliższych lat spodziewany jest wzrost tej frakcji.

Tabela 1. Podstawowe dane o skali zjawiska starzenia się ludności w krajach Europy Południowej w latach 2010–2020

Kraj	Udział osób w wieku 65+		Udział osób w wieku 55–64 lat	
	2010	2020	2010	2020
Cypr	13,1	16,5	11,3	12,1
Grecja	18,9	20,9	12,0	13,2
Hiszpania	16,8	19,1	10,9	13,0
Malta	14,8	20,5	14,1	13,1
Portugalia	17,9	20,6	11,9	13,3
Słowenia	16,5	19,8	12,8	14,0
Włochy	20,2	22,3	12,3	13,7

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

Tabela 2. Podstawowe dane o poziomie aktywności zawodowej osób w wieku 55–64 lata i średnim wieku przechodzenia na emeryturę w krajach Europy Południowej w latach 2000–2010

Kraj	Współczynnik aktywności zawodowej w wieku 55–64 lata			Średni wiek przechodzenia na emeryturę		
	2000	2005	2010	2001	2005	2009
Cypr	49,4	50,6	56,8	62,3	62,7 (a)	62,8
Grecja	39,0	41,6	42,3	61,3 (b)	61,7	61,5
Hiszpania	37,0	43,1	43,6	60,3	62,4	62,3
Malta	28,5	30,8	30,2	57,6	58,8	60,3
Portugalia	50,7	50,5	49,2	61,9	63,1	62,6 (c)
Słowenia	22,7	30,7	35,0	56,6 (b)	58,5	59,8 (d)
Włochy	27,7	31,4	36,6	59,8	59,7	60,1

Objaśnienia: (a) — 2004; (b) — 2002; (c) — 2007; (d) — 2006

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsiem020&plugin=1>; <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsiem030&plugin=1>

W efekcie wzrastać będzie znaczenie osób w wieku przedemerytalnym jako potencjalnego zasobu pracy. Jednakże w ostatniej dekadzie sytuacja na rynkach pracy państw Europy Południowej była — generalnie rzecz ujmując — wyraźnie

niekorzystna. Ekstremalnie wysokie bezrobocie młodzieży — w roku 2010, przy średniej dla UE-27 stopie bezrobocia dla osób w wieku do 25 lat równej 21,1%, w Hiszpanii odnotowano 41,6%, we Włoszech 27,8%, w Portugalii 27,7% — decydowało o tym, że aktywizacja zawodowa osób starszych uznana została za sferę mniej ważną. Choć dzięki relatywnie dobrej koniunkturze gospodarczej pierwszej dekady XXI wieku rosły współczynniki aktywności zawodowej i średni wiek uzyskania pierwszego świadczenia emerytalnego (tab. 2), należy pamiętać, że wzrost ten po części przynajmniej spowodowany był czynnikiem kohortowym — podwyższaniem się poziomu wykształcenia kolejnych roczników zasilających zbiorowość w wieku przedemerytalnym. Owo lepsze wykształcenie, z jednej strony, podwyższało kompetencje i kwalifikacje pracowników, zwiększając ich wartość dla pracodawców, z drugiej zaś — było powiązane z gotowością do późniejszego wyjścia z rynku pracy, będącą w części konsekwencją faktu, że lepiej wykształcone osoby później rozpoczynały swą karierę zawodową. Tym samym, chcąc uzyskać taki sam staż pracy jak ich gorzej wyedukowani rówieśnicy, musieli być gotowi do późniejszego wyjścia z rynku pracy.

Dokonując analizy prowadzonej w krajach Europy Południowej polityki rynku pracy wobec osób 50+, wykorzystywać będę pewien szablon, a mianowicie rozpoczynać będę od krótkiego przypomnienia podstawowych danych o sytuacji osób starszych na rynku pracy. Następnie dokonana zostanie prezentacja najważniejszych działań podejmowanych przez poszczególne rządy z podkreśleniem, na ile te działania mają charakter systemowy.

Cypr

Cypr odznacza się dość wysoką aktywnością zawodową osób w wieku 50–64 lata — w roku 2000 współczynnik aktywności zawodowej w tym wieku wynosił 60%, zaś w 2009 roku 66,8%. Jednocześnie poziom bezrobocia w tym wieku był bardzo niski — w przywołanych latach wynosił 3,5% i 4,2%. Na tle pozostałych nowych krajów członkowskich wskaźniki te stawiają Cypr w czołówce rankingu.

Dzieje się tak, choć dopiero niedawno władze Cypru rozpoczęły działania ukierunkowane na podniesienie aktywności zawodowej osób starszych. W 2006 r. Ministerstwo Pracy i Ubezpieczeń Społecznych rozpoczęło program „Rozwój polityk mających na celu wydłużenie okresu pracy zawodowej”.

W przypadku działań na rynku pracy wykorzystywane są programy wspierania pracodawców zatrudniających osoby starsze (50+) uznane za wymagające szczególnego wsparcia. W takim przypadku istnieje możliwość pozyskania środków w wysokości do 13 tys. euro, pokrywających do 65% płacy brutto wypłacanej w trakcie pierwszych 12 miesięcy zatrudnienia. Dodatkowo istnieje możliwość uzyskania przez pracownika pokrycia kosztów dojazdu do pracy. Jeśli osoba starsza jest niepełnosprawna, jej zatrudnienie może być wsparte również w ramach pomocy dla tej właśnie grupy — w tym przypadku istnieje możliwość pokrycia 75% kosztów pracy w wysokości do 15 tys. euro w trakcie pierwszych 24 miesięcy zatrudnienia, peł-

ne pokrycie kosztów dojazdu oraz dotacja w wysokości do 5 tys. euro na adaptację miejsca pracy do specyficznych potrzeb zatrudnionego¹.

Ponieważ aż 34,9% aktywnych zawodowo w wieku 50–64 lat w 2006 r. to osoby samozatrudnione, jedyny w ramach programów operacyjnych program ukierunkowany na samozatrudnionych skierowany był do osób w wieku 63 lata i więcej. Środki alokowane w ramach tego programu przeznaczone były na zakup urządzeń i wyposażenia niezbędnego do kontynuacji kariery zawodowej, aczkolwiek w tym przypadku pomoc uwarunkowano spełnieniem kryterium dochodowego (Mestheneos 2007).

Działania w ograniczonym zakresie odnosiły się również do sfery zabezpieczenia emerytalnego. Pracownicy służb państwowych mieli do 2005 r. możliwość przejścia na emeryturę w wieku 55 lat, zaś w wieku 60 lat występuje obowiązek przejścia na emeryturę. W roku 2006 wiek ów został podwyższony — w ciągu 3 kolejnych lat został podniesiony do 63 lat. W sektorze prywatnym wiek przejścia na emeryturę wynosił 65 lat i nie był to wiek obowiązkowego wycofania się z rynku pracy. Osoby mające 65 lat mogą dalej pracować, pobierając emeryturę, lecz jednocześnie w przypadku takich osób pracodawcy uzyskują prawo do zwalniania ich bez podania przyczyny (Mestheneos 2007). Zaznaczyć jednak należy odmienną siłę bodźców ekonomicznych pracowników sektora publicznego i prywatnego do przechodzenia na emeryturę — z uwagi na odmienny system finansowania świadczeń emerytalnych stopa zastąpienia dochodów z pracy emeryturą wynosi w przypadku pracowników publicznych 80%, podczas gdy w przypadku pracowników prywatnych jedynie 45% (Petmesidou 2010), co nie pozostaje bez znaczenia dla skuteczności programów ukierunkowanych na wydłużenie aktywności zawodowej kierowanych do obu grup pracowników.

Włochy

Włochy odznaczają się niską, lecz szybko wzrastającą aktywnością zawodową osób w wieku 50–64 lata — w roku 2000 współczynnik aktywności zawodowej w tym wieku wynosił 40,2%, zaś w roku 2009 49,7%. Jednocześnie poziom bezrobocia w tym wieku był bardzo niski — w przywołanych latach wynosił 4,6% i 3,7%. Włochy należą zatem do państw o najniższym poziomie aktywności osób 50+ w UE, lecz jednocześnie dopiero w ostatnich latach rozpoczęły podejmowanie kroków mających zmienić ten stan.

W roku 2003 uznano osoby w wieku 50+ za osoby o niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, co oznaczało dla nich dostęp do zindywidualizowanych usług instytucji rynku pracy. Wciąż jednak bezrobocie wśród młodzieży i na południu kraju uchodzi za zdecydowanie ważniejszy problem. Efektem tego jest koncentrowanie się na osobach młodych, czego przejawem fakt, iż prawie w każdym przypadku rozpoczęcie pracy przez osobę do 24. roku życia jest subsydiowane przez państwo, a jednocześnie takie subsydiowane rozpoczęcie pracy w wieku 50+ dotyczy jednego przypadku na siedem (Rymkevitch, Villosio 2007).

¹ Informacje zawarte na stronie Ministerstwa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Cypru, http://www.mlsl.gov.cy/mlsl/dl/dl.nsf/dmlschemes_en?OpenDocument

Zdaniem ekonomistów, łatwość znalezienia młodych pracowników — efekt wysokiego bezrobocia wśród młodzieży — oraz niski poziom edukacji² i gotowości do pracy wśród osób starszych to przyczyny, dla których włoskie firmy nie są zainteresowane zatrudnianiem osób starszych. Dlatego też jako środek przeciwdziałania zalecane są zapobieganie dyskryminacji ze względu na wiek oraz wspomaganie wprowadzania zmian technologicznych i organizacyjnych uwzględniających specyficzne warunki starszych pracowników (Principi i wsp. 2007). Dodatkowo podkreślić należy, że Włochy odznaczają się wyjątkowo wysokim poziomem odnotowywanej przez pracowników dyskryminacji ze względu na wiek — wiek był najczęściej wymienianą dyskryminującą cechą w prowadzonych na ten temat badaniach (Rymkevitch, Villosio 2007).

W ostatnich latach (od 2003 r.) wprowadzono rozwiązania prawne dopuszczające bardziej elastyczne podejście do kwestii stosunku pracy, przy czym jako grupy docelowe wymieniana jest obok osób w wieku 45+ (w tym i osób na emeryturze) również młodzież do 24. roku życia. Rozwiązaniem takim jest np. „praca na wezwanie”, w przypadku której praca wykonywana jest nieregularnie lub z dużymi przerwami. W przypadku takiej pracy — oprócz wynagrodzenia za wykonane działania — stosowany jest specjalny dodatek za gotowość do wykonywania pracy, wynoszący 20% podstawowej stawki dla osób wykonujących dany rodzaj pracy (INVITALIA 2010). Innym przykładem są „kontrakty dostępu do pracy”, w przypadku których osoby w wieku 50+ (lub młodsze będące przez przynajmniej 2 lata bezrobotnymi) mogą starać się o dofinansowanie na przeszkolenie w konkretnym miejscu pracy na wyspecyfikowane i zagwarantowane przez pracodawcę stanowisko pracy (Rymkevitch, Villosio 2007).

Najważniejszym w publicznym dyskursie elementem zachęcającym osoby starsze do pozostania na rynku pracy jest reforma systemu emerytalnego, która została rozpoczęta w roku 2004. Od roku 2006 na emeryturę mogą przejść osoby, które mają 40-letni okres składkowy oraz osiągnęły 60 (kobiety) lub 65 lat (mężczyźni), przy czym istnieje możliwość wcześniejszego o 3 lata przejścia na emeryturę, co owocuje obniżeniem wysokości świadczenia zgodnie z rachunkiem aktuarialnym. Od 2010 r. wiek emerytalny podwyższony został dla przedstawicieli obu płci o 1 rok, zaś w 2014 planowane jest kolejne podwyższenie o rok (INVITALIA 2010).

Niedostatki polityki rynku pracy na szczeblu rządowym rekompensowane są częściowo przez politykę poszczególnych regionów. Działania takie podejmują jednak regiony zlokalizowane na północy, a zatem borykające się z niższym poziomem bezrobocia — w tym zarówno osób starszych, jak i młodzieży — oraz charakteryzujące się wyższym udziałem osób w niemobilnym wieku produkcyjnym. Z reguły te inicjatywy związane są z organizowaniem osobom starszym pracy w charakterze opiekunów nad osobami najstarszymi lub ułatwieniami w godzeniu ról rodzinnych i zawodowych.

2 W roku 2006 wśród osób w wieku 55–64 lata mających wykształcenie wyższe aktywnych zawodowo było 67%, wśród osób z wykształceniem średnim 44%, zaś wśród tych z wykształceniem podstawowym i niepełnym podstawowym 22%.

Hiszpania

Hiszpania odznacza się szybko rosnącą aktywnością zawodową osób w wieku 55–64 lata — w roku 2000 współczynnik aktywności zawodowej w tym wieku wynosił 37,0%, zaś w roku 2009 43,6%. Jednocześnie poziom bezrobocia w tym wieku był bardzo wysoki — w przywołanych latach wynosił 9,1% i 12,3%.

Jak do tej pory, z uwagi na wysokie bezrobocie osób młodych, działania wobec osób starszych na rynku pracy nie znajdowały się w centrum zainteresowania hiszpańskich instytucji rządowych. Pomimo tego braku w ostatnim dziesięcioleciu odnotowany został znaczący wzrost aktywności zawodowej osób starszych. Wynikało to przede wszystkim z tego, że do momentu wystąpienia kryzysu ekonomicznego następowała stopniowa poprawa na rynku pracy, a w efekcie mniej osób decydowało się na wczesne przechodzenie na emeryturę.

Prowadzone badania wskazywały, że aktywność mężczyzn jest zdecydowanie wyższa niż kobiet, zaś oprócz płci innymi czynnikami warunkującymi wyższą szansę bycia aktywnym zawodowo po 55. roku życia były: posiadanie wyższego wykształcenia, bycie samozatrudnionym, brak zmiany miejsca zatrudnienia w trakcie kariery zawodowej oraz praca w niektórych sektorach gospodarki (np. pośrednictwo finansowe) (Eurofound 2009).

Zainteresowanie podniesieniem aktywności zawodowej osób starszych występuje w polityce rynku pracy Hiszpanii od zawarcia w 1995 tzw. Porozumienia z Toledo pomiędzy rządem, organizacjami pracodawców i związkami zawodowymi. Porozumienie miało na celu przede wszystkim reformę systemu emerytalnego i zabezpieczenia społecznego, lecz wiele miejsca w jego pracach zajęła konieczność odraczania momentu wychodzenia z rynku pracy przez starszych pracowników. Porozumienie to odnowione zostało w 2003 r. i stało się zaczątkiem liberalizacji rynku pracy.

W ostatniej dekadzie władze Hiszpanii podejmowały kroki mające na celu oddziaływanie na poziom aktywności zawodowej — zalecenie 5 w ramach Narodowego Planu Działania na rzecz Zatrudnienia (wzrost podaży pracy i promowanie aktywnego starzenia się) wprowadzało w latach 2003–2006 szereg takich działań (Kingdom of Spain 2003). Z kolei w ramach przygotowywanych w latach 2008–2010 działań antykryzysowych podjęto tylko jedno działanie bezpośrednio skierowane na osoby w wieku 45 lat — program subsydiowania osób rozpoczynających pracę na własny rachunek. Spośród kilkunastu innych podjętych działań zdecydowana większość skupiona była na osobach młodych, do 30 lat.

Zgodnie ze zmianami wprowadzanymi w połowie pierwszej dekady XXI w. pracodawcy nowo zatrudniający pracowników mających przynajmniej 60 lat uzyskują redukcję składki na ubezpieczenie społeczne. W wieku 60 lat jest to redukcja o połowę, wraz z każdym kolejnym rokiem podwyższania się wieku pracownika redukcja zwiększa się o 10 pkt proc., zaś w przypadku zatrudnienia nowego pracownika mającego przynajmniej 65 lat pracodawca nie płaci wcale składek. Jednocześnie, aby zachęcić pracodawców do zatrudniania starszych pracowników, bezrobotni mający przynajmniej 52 lat, którzy podejmują pracę, mogą otrzymywać dalej zasiłek dla bezrobotnych, co oznacza proporcjonalną redukcję płacy, a zatem obniżenie kosztów dla pracodawcy. Powyższe instrumenty oddziaływania na zatrudnialność osób

starszych nie powinny dziwić, albowiem obecnie średni wiek wyjścia z rynku pracy jest o rok niższy niż wiek emerytalny, zaś wydłużony okres bezrobocia służy wielu osobom starszym jako przejście z rynku pracy na emeryturę (OECD 2010).

Z kolei pracownicy w wieku 65+ uzyskali możliwość uzyskania dużych odpisów od dochodów.

Jednocześnie w 2010 r. znacząco obniżono wysokość odpraw, jakie przysługują pracownikom, przede wszystkim poprzez ograniczenie definicji nieuzasadnionego powodu zwolnienia. Wysokość odprawy ściśle zależna jest od stażu pracy, zaś to, czy zwolnienie było uzasadnione czy nie, jest drugim czynnikiem rzutującym na wysokość odprawy — zwolnienie uzasadnione związane jest ze znacznie niższymi kosztami (równowartość 20 dni za każdy przepracowany rok) niż nieuzasadnione (równowartość 45 dni). Oznacza to obniżenie kosztów zwolnienia pracownika. Jednocześnie jednak zaznaczyć należy, że tak silne powiązanie stażu pracy z wysokością odprawy jest czynnikiem zniechęcającym do zatrudniania osób starszych i prowadzącym do traktowania ich jako potencjalnie kosztownych (OECD 2010).

Jednak głównym instrumentem oddziaływania na aktywność zawodową osób starszych były wdrażane reformy systemu emerytalnego.

Generalnie emerytura jest osiągalna po 15 latach opłacania składek, aczkolwiek przy tak niskim stażu pracy jej wysokość wynosi 50% wartości bazowej. Każdy rok z następnych 10 lat stażu pracy podnosi wartość świadczenia o 3% wartości bazowej, każdy z kolejnych lat o 2%. Staż 35 lat umożliwia uzyskanie pełnej emerytury, o ile osiągnięty został wiek 65 lat. Wcześniejsze przejście na emeryturę możliwe jest w wieku 61 lat dla osób, które niedobrowolnie są bezrobotne przez przynajmniej pół roku i mają staż pracy przynajmniej 30 lat. Dobrowolne przejście na wcześniejszą emeryturę możliwe jest w przypadku osób mających przynajmniej 60 lat, o ile rozpoczęły opłacanie składek przed 1967 r. W 2002 r. wprowadzono reformę systemu emerytalnego, w wyniku której przejście na emeryturę z bezrobocia przed osiągnięciem wieku 65 lat wiąże się z redukcją świadczenia o 6–7,5% za każdy rok pozostały do tego wieku, zaś wspomniane wcześniejsze dobrowolne przejście związane jest z obniżeniem świadczenia o 8% za każdy brakujący rok do wieku 65 lat. Przejście na emeryturę w wieku 64 lat jest dopuszczalne wówczas, gdy opuszczone miejsce pracy zajęte zostaje przez osobę bezrobotną.

Dla osób w wieku 61 lat i więcej, posiadających staż pracy przynajmniej 30-letni, możliwe jest łączenie zatrudnienia w niepełnym czasie pracy i pobierania częściowej emerytury — osoba ta może mieć zredukowany czas pracy o 25–75%, zaś w takim przypadku jej część etatu przejąć musi inna osoba, bezrobotna bądź zatrudniona w firmie na umowę na czas nieokreślony.

Z drugiej strony pracownicy decydujący się na przedłużenie kariery zawodowej uzyskują wzrost świadczenia o 2% za każdy przepracowany rok powyżej 65. roku życia. Jednocześnie ani oni, ani pracodawcy nie są zobowiązani do płacenia składek na ubezpieczenie społeczne (Eurofound 2007a). Stwarza to wreszcie możliwość dłuższego pozostawania na rynku pracy, albowiem dekadę temu wprowadzono możliwość skorzystania z emerytury częściowej, a zatem łączenia pracy i pobierania odpowiednio obniżonej emerytury.

W styczniu 2010 rząd Hiszpanii rozpoczął dyskusję nad podniesieniem wieku emerytalnego z 65 lat do 67 lat (OECD 2010).

Słowenia

Osoby w wieku 50+ należą w Słowenii do grupy uznanej za odznaczającą się szczególnym zagrożeniem na rynku pracy (Ministry of Labour... 2008). Jednak nie jest prowadzony jakiś osobny program ukierunkowany na tę grupę wieku, choć działania aktywizujące osoby starsze są wpisane w realizowane programy, takie jak: Strategia Rozwoju 2006–2013, czy z niej wynikające strategie regionalne i sektorowe oraz programy realizowane w ramach owych strategii (Eurofound 2007).

Przykładem takiego działania jest program „Zachęcanie do podejmowania pracy zatrudnienia dodatkowego” skierowany do osób powyżej 50. roku życia, które pozostawały bez pracy dłużej niż 6 miesięcy, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet. Działania skupiają się na przekazie niezbędnych informacji o programie, motywowaniu osób bezrobotnych, a następnie udzielaniu doradztwa zainteresowanym w zakresie warunków i sposobów włączenia się do programu. Trenerzy oferują profesjonalne wsparcie osobom bezrobotnym i przygotowują je do podjęcia zatrudnienia. Osoba bezrobotna może brać udział w programie nie dłużej niż 2 lata (Eurofound 2007).

Inne działanie, „Program 10000+” również ma na celu zapewnienie szkoleń i rozwoju kwalifikacji osób bezrobotnych, wraz ze szkoleniem w miejscu pracy. Program rozpoczął się w roku 2003 i był współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego i z inicjatywy wspólnotowej EQUAL. Edukacja formalna w Słowenii obejmuje powszechnie rozpoznawalne programy edukacyjne, które są zarejestrowane w Ministerstwie Edukacji i Sportu oraz w Ministerstwie Szkolnictwa Wyższego, Nauki i Technologii. Ukończenie „Programu 10000+” dawało uczestnikom powszechnie uznawane kwalifikacje w ramach systemu edukacji formalnej. Bezrobotne kobiety nie posiadające wykształcenia zawodowego stanowiły jedną z grup wsparcia w ramach programu. Osoby bezrobotne powyżej 40. roku życia stanowiły 5,8% ogółu uczestników. Program przewidywał warsztaty, które w sposób szczególny odnosiły się do podniesienia szans na zatrudnienie osób starszych. Warsztaty trwały 3 miesiące i dostosowane były do potrzeb osób bezrobotnych ze starszych grup wieku. W roku 2001 w Velenje odbyły się specjalne warsztaty dla trenerów, mające na celu przygotowanie kadry do lepszej realizacji warsztatów dotyczących wzrostu zatrudnienia osób starszych.

Badania prowadzone w pierwszym półroczu 2010 r. wskazują jednak, że — choć ogółem udział dorosłych uczestniczących w kształceniu ustawicznym był wyższy niż średnia w UE — wśród osób po 45. roku życia wskaźnik ten wyraźnie odstawał znacząco w dół od średniej ogólnounijnej (Čelebič 2010).

Prowadzony jest również „Program rehabilitacji zawodowej” skierowany do niepełnosprawnych osób bezrobotnych i ma na celu przygotowanie tych osób do wykonywania konkretnego zawodu, dając im jednocześnie możliwość podjęcia zatrudnienia lub rozwoju kariery zawodowej. Grupę docelową stanowią osoby powyżej 50. roku życia zarejestrowane w urzędzie pracy, jednocześnie posiadające problemy zdrowotne kwalifikujące daną osobę do uzyskania grupy inwalidzkiej. Rehabilitacja zawodowa składa się z:

- doradztwa i wsparcia, aby zmotywować osoby niepełnosprawne do większej aktywności,

- rehabilitacji psychospołecznej, czyli ze wsparcia psychologicznego pozwalającego na akceptację własnej niepełnosprawności i mobilizującego do integracji ze środowiskiem tak w życiu prywatnym jak i zawodowym,
- pomocy w określeniu celów zawodowych,
- rozwoju umiejętności społecznych i pomocy w poszukiwaniu odpowiedniej pracy,
- analizy konkretnych stanowisk pracy i środowiska pracy wraz z planem adaptacyjnym (konieczność pomocy technicznej, szkolenia osób niepełnosprawnych w zakresie wykonywania konkretnych obowiązków),
- monitorowania osoby niepełnosprawnej po otrzymaniu zatrudnienia,
- bieżącej ewaluacji procesu rehabilitacji, wraz z analizą wiedzy i umiejętności uczestnika.

Aktywna polityka rynku pracy w Słowenii pochłania jednak na tle innych państw OECD relatywnie niewielką część PKB, jednak osoby starsze oraz długotrwale bezrobotni wskazywani są jako przykłady braku skuteczności podejmowanych działań (OECD 2009).

W ostatnich latach ewoluowały również prawo pracy i ubezpieczeń społecznych w zakresie oddziałującym na sytuację osób starszych na rynku pracy.

Słoweńskie prawo pracy stanowi między innymi, że pracownicy w wieku przedemerytalnym (55+) nie mogą zostać zwolnieni z przyczyn leżących po stronie pracodawcy, jeśli pracownik wykonuje swoje obowiązki należycie i uczciwie. Dla przykładu, wcześniejsza ustawa regulująca relacje między pracodawcą i pracownikiem, która obowiązywała w Słowenii, chroniła starszych pracowników przed zwolnieniem w okresie 5 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Ustawa stanowiła, że pracodawca zobowiązany jest do (Eurofound 2006):

- finansowej rekompensaty wobec zwolnionego pracownika z tytułu brakujących lat do nabycia praw emerytalnych,
- wypłacenia odszkodowania z tytułu zwolnienia pracownika lub pokrycia kosztów związanych z zasiłkiem dla bezrobotnych aż do osiągnięcia przez zwolnionego pracownika wieku emerytalnego.

Ukończenie 50. roku życia oznacza, że w przypadku utraty pracy posiada się dłuższy okres, w którym przysługuje zasiłek dla bezrobotnych — przy założeniu, iż dana osoba opłacała przez przynajmniej 25 lat składki, w wieku 50–54 przysługuje jej zasiłek przez 18 miesięcy, zaś w wieku 55+ przez 24 miesiące zamiast 1 roku, jak ma to miejsce w przypadku młodszych osób o takim samym stażu pracy (OECD 2009). Jednak już dziś zaznacza się, że po zakończeniu obecnego kryzysu ekonomicznego okres wypłacania zasiłku dla osób 50+ powinien zostać skrócony do roku. Zwolnienicy utrzymania dłuższego okresu twierdzą, że oznaczać to będzie zgodę na wcześniejsze wychodzenie z rynku pracy osób starszych.

W 1999 r. rozpoczęto reformę emerytalną, podwyższając wiek emerytalny do 61 lat w przypadku kobiet i 63 lat w przypadku mężczyzn oraz podwyższając staż pracy uprawniający do wcześniejszej emerytury z 35 do 38 lat i zrównując wiek mężczyzn i kobiet uprawnionych do tego do 58 lat (Zupančič 2007). Zmiany te doprowadziły do podniesienia się rzeczywistego wieku przechodzenia na emeryturę pomiędzy 1999 a 2006 o 2 lata i 4 miesiące. W ostatnich latach doprowadzono do zrównania wieku

emerytalnego kobiet i mężczyzn. W 2011 r. planowane jest podwyższenie tego wieku dla obu płci do 65 lat, ze stopniowym dochodzeniem do tej granicy do roku 2020. Jednocześnie podwyższony ma być minimalny wiek uzyskania emerytury z 58 lat na 60 lat. Wiek ten będzie obowiązywać osoby, które płacą składki przynajmniej przez 38 lat (kobiety) lub 40 lat (mężczyźni). Dodatkowo wprowadzane reformy zakładają, że wcześniejsze niż w wieku normalnym przejście na emeryturę będzie powodować zmniejszenie się wysokości emerytury o 0,3% za każdy miesiąc wcześniejszego wycofania się z rynku pracy. Instrument ten uznano za bodziec zachęcający do dłuższej pracy zawodowej (Ministry of Labour... 2010). Co więcej, z lektury raportu oceniającego postępy wdrażania Strategii Lizbońskiej wynika, że reforma systemu emerytalnego traktowana jest jako kluczowy czynnik wpływający na aktywizację zawodową osób starszych (*Implementation Report...* 2007).

Podsumowanie

Sposób realizacji polityki wobec osób starszych na rynku pracy jest — jak wynika z niniejszego opracowania — różny, nawet w gronie dość jednorodnych z punktu widzenia geograficznego i kulturowego państw. Niemniej pokusić się można na podstawie powyższego przeglądu inicjatyw i działań o znalezienie kilku elementów wspólnych dla całej grupy analizowanych państw Europy Południowej.

Po pierwsze, prowadzona polityka ukierunkowana na wzrost aktywności zawodowej i zatrudnialności osób w wieku 50+ dopiero w ostatnich latach zyskuje większe znaczenie, wciąż *de facto* przegrywając z zainteresowaniem skoncentrowanym na młodzieży rozpoczynającej karierę zawodową. Wynika to przede wszystkim z wysokiego poziomu bezrobocia wśród młodych ludzi.

Po drugie, trudno znaleźć — podobne do np. występujących we Francji — przykłady działań systemowych, tj. rozbudowanych i holistycznych programów, jednocześnie oddziałujących na pracowników i pracodawców. Podejmowane działania skupione są przy tym głównie w sferze oddziaływania na jak najpóźniejsze przejście na emeryturę, zaś wykorzystywane instrumenty mają w większości przypadków finansowy charakter.

Po trzecie, prowadzone działania nie są prowadzone w ramach polityki cyklu życia (oddziaływanie na przebieg karier składających się na bieg życia jednostki), lecz jedynie są przykładem akcji ukierunkowanych na osoby w określonej fazie życia. W efekcie odznaczają się relatywnie niską skutecznością, wymuszając wzmaganie zainteresowania uczestników programów bodźcami finansowymi.

Kraje Europy Południowej są tym obszarem Europy, który zgodnie z prognozami demograficznymi odznaczać się ma w przyszłości ujemnym przyrostem naturalnym i szybko postępującym starzeniem się ludności. Jednakże fakt, iż w większości państw tego obszaru — tak z uwagi na poziom rozwoju gospodarczego, jak i położenie (atrakcyjny klimat, bliskość Afryki, zaś w przypadku Grecji, Cypru, Słowenii mała odległość do Bliskiego Wschodu) — występuje duży, niemalejący i mający się utrzymać w przyszłości przyrost migracyjny, zmniejsza zainteresowanie problematyką zachęcania osób znajdujących się na przedpolu starości dłuższą aktywnością za-

wodową. Ewidentny wzrost zainteresowania aktywizacją osób starszych w ostatnich latach był wynikiem przede wszystkim analiz makroekonomicznych, wskazujących na niemożność sfinansowania w długim okresie świadczeń emerytalnych przy utrzymaniu dotychczasowego poziomu uczestnictwa osób w wieku 50+ na rynku pracy.

Osoby te w analizowanych państwach dodatkowo są szczególnie traktowane przez prawo, akcentujące uprawnienia związane ze stażem pracy, co samoczynnie obniża gotowość pracodawców do zatrudniania starszych pracowników. Jednocześnie prowadzone w ramach naszego projektu analizy wskazują, że starsi pracownicy w badanej grupie państw relatywnie rzadko uczestniczą w szkoleniach, a zatem istnieje w ich przypadku wyższe prawdopodobieństwo posiadania przestarzałych i niedostosowanych do wymagań rynku kwalifikacji zawodowych.

Choć trudno analizowane w niniejszym opracowaniu kraje uznać za dobry przykład działań wobec osób starszych na rynku pracy, również w ich przypadku znaleźć można pojedyncze działania, na które warto zwrócić uwagę z myślą o możliwości ich wykorzystania w polskich warunkach. Myśląc zatem o tym, jak w polskich realiach utrzymać sprawiedliwość międzypokoleniową w obliczu starzenia się ludności, warto wykorzystywać cały zestaw środków stosowanych we współczesnej Europie. Ze względów kulturowych te stosowane w Europie Południowej są bez wątpienia łatwiejsze do przeniesienia i implementacji w porównaniu do instrumentów wypracowanych w Europie Zachodniej, a zwłaszcza Północnej.

Literatura

- Čelebič T. (2010), *Selected topics on adult education in Slovenia and international comparison with EU-27 countries*, "IMAD Working Papers", no 8, [http://www.umar.gov.si/en/publications/single/publication/zapisi/tanja_celebic_izbrani_vidiki_izobrazevanja_odraslih_v_sloveniji_in_mednarodna_primerjava_z_drza/5/?tx_ttnews\[syear\]=2010&tx_ttnews\[scat\]=-1&cHash=5678704870](http://www.umar.gov.si/en/publications/single/publication/zapisi/tanja_celebic_izbrani_vidiki_izobrazevanja_odraslih_v_sloveniji_in_mednarodna_primerjava_z_drza/5/?tx_ttnews[syear]=2010&tx_ttnews[scat]=-1&cHash=5678704870)
- Eurofound (2006), *Age and employment in the new Member States*, Dublin, <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0626.htm>
- Eurofound (2007), *Employment and labour market policies for an ageing workforce and initiatives at the workplace — National overview report: Slovenia*, Dublin, <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef070514.htm>
- Eurofound (2007a), *Employment and labour market policies for an ageing workforce and initiatives at the workplace. National overview report: Spain*, Dublin, www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/0510/en/1/ef070510en.pdf
- Eurofound (2009), *Significant increase in labour market participation of older workers*, <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/2009/06/ES09060191.htm>
- Hainrais L. (2004), *Family policy matters. Responding to family change in Europe*, The Policy Press, Bristol
- Implementation Report on the Reform Programme for Achieving the Lisbon Strategy Goals 2007* (2007), http://www.umar.gov.si/en/conferences_and_projects/projects/#c184INVITALIA
- Italy's Labour Law* (2010), Rome, www.invitalia.it/on-line/eng/Home/.../Labormarket/documento240.html
- Kingdom of Spain (2003), *National Action Plan for Employment 2003*, Madrid, www.mtin.es/uafse_2000-2006/equaluk/descargas/PNAEingles.pdf

- Kryńska E., Szukalski P. (red.) (2013), *Rozwiązania sprzyjające aktywnemu starzeniu się w wybranych krajach Unii Europejskiej. Raport końcowy*, UŁ, Łódź, <http://dspace.uni.lodz.pl:8080/xmlui/handle/11089/3509>
- Mestheneos E. (2007), *Employment and labour market policies for an ageing workforce and initiatives at the workplace — National overview report: Cyprus*, Eurofound, www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/0521/en/1/ef070521en.pdf
- Ministry of Labour, Family, and Social Affairs (2008), *National report on strategies for social protection and social inclusion 2008–2010*, Ljubljana, <http://www.mddsz.gov.si/en/legislation/>
- Ministry of Labour, Family, and Social Affairs (2010), *Modernization of the pension system in the Republic of Slovenia — Safe age for all generations*, Ljubljana, <http://www.mddsz.gov.si/en/legislation/>
- OECD (2009), *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Slovenia*, Paris, http://212.191.71.5/han/OECD/www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-slovenia-2009/flexicurity-and-activation-in-the-labour-market_9789264068995-4-en
- OECD (2010), *OECD Economic Surveys: SPAIN*, Paris
- Petmesidou M. (2010), *Annual National Report 2010. Pensions, Health and Long-term Care. Cyprus*, ASISP, www.socialprotection.eu/files_db/886/asisp_ANR10_Cyprus.pdf
- Principi A., Gianelli M. V., Lamura G. (2007), *Company Initiatives for an Ageing Workforce in Italy*, “European Papers on the New Welfare”, <http://eng.newwelfare.org/2007/09/23/company-initiatives-for-an-ageing-workforce-in-italy/>
- Rymkevitch O., Villosio C. (2007), *Age discrimination in Italy*, “LABOR Working Paper”, no 67, www.laboratoriorevelli.it/_pdf/wp67.pdf
- Szukalski P. (2012), *Solidarność pokoleń. Dylematy relacji międzypokoleniowych*, Wyd. UŁ, Łódź
- Zupančič M. (2007), *Active Ageing Strategies to Strengthen Social Inclusion — Slovenia*, “Peer Review in Social Protection and Social Inclusion and Assessment in Social Inclusion”, <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2007/active-ageing-strategies-to-strengthen-social-inclusion>

Initiatives and activities to increase economic activity of older workers in the Southern Europe
Summary: Increase in life expectancy in the European societies and better health are reasons to expect longer period of economic activity and later withdrawal from the labour market. The articles presents activities and incentives undertaken in the Southern Europe countries (Cyprus, Italy, Slovenia, Spain) to enhance economic activity of the workers aged 50+. The paper presents preliminary results of the project “Equalizing labour market opportunities for workers aged 50+” commissioned by the Polish Ministry of Labour and Social Policy.

Key words: older workers, economic activity, retirement, Cyprus, Italy, Slovenia, Spain