

JOLANTA PEREK-BIALAS  
Uniwersytet Jagielloński  
ANNA RUZIK  
Szkoła Główna Handlowa

## **AKTYWIZACJA STARSZYCH LUDZI NA RYNKU PRACY: BARIERY I MOŻLIWOŚCI**

### **1. Wprowadzenie**

Głównym celem niniejszego opracowania jest nie tylko przedstawienie sytuacji osób starszych w Polsce na rynku pracy, ale też wskazanie, z jednej strony, potencjalnych możliwości dla zwiększenia aktywności ekonomicznej osób starszych<sup>1</sup>, z drugiej zaś barier ograniczających aktywizację tych osób. W realizacji tak postawionego celu wykorzystano badania jakościowe. Na początku jednak zostaną omówione możliwości wykorzystania danych ilościowych z dwóch badań przeprowadzanych przez Główny Urząd Statystyczny jako potencjalnych źródeł informacji o aktywności ekonomicznej tej grupy osób: *Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności* oraz *Badania Budżetów Gospodarstw Domowych*.

Czynnikiem skłaniającym do podjęcia tego tematu jest starzenie się społeczeństwa polskiego porównywalne z podobnymi zjawiskami obserwowanymi w krajach rozwiniętych [m.in. Frąckiewicz, 2002; Kotowska, 1998; Frątczak, 1993; Kowaleski, Szukalski, 2002; Szukalski, 1999], które dodatkowo połączone jest z bardzo niską aktywnością ekonomiczną osób powyżej 50. roku życia [Kotowska, 2003]. Analizy pokazują, że od początku lat dziewięćdziesiątych miał miejsce duży spadek aktywności zawodowej tej części ludności (zob. np. [Boroń, 2002]). Porównując dane o aktywności zawodowej ze spisów powszechnych z lat 1988 i 2002, zauważyć można, że spadek aktywności dotknął w szczególności osoby w wieku 55 lat i więcej.

Przyczyn tego zjawiska upatruje się po części w transformacji do gospodarki wolnorynkowej, a zwłaszcza popytowej stronie rynku pracy. Niewątpliwie przyczyniła się do tego restrukturyzacja wielu państwowych przedsiębiorstw, która zmieniła rynek pracy. Pojawiło się bezrobocie oraz spadł popyt na pracowników niewykwalifikowanych.

---

<sup>1</sup> Przyjmujemy umownie granicę wieku 50 lat, m.in. dlatego, że jest zgodna z dyskutowanymi propozycjami aktywizacji osób starszych na rynku pracy (zob. [Program 50+, MGPIPS, 2003]). Inna możliwa granica to 45 lat – granica przyjmowana przez GUS jako początek wieku, od którego zasoby pracy są niemobilne.

Tab. 1 Współczynniki aktywności zawodowej według wieku i płci w 1988 r. i 2002 r. w Polsce (w %)

Kategoria	Narodowy Spis Powszechny 1988			Narodowy Spis Powszechny 2002		
	Ogółem	55–64 lata	65 lat i więcej	Ogółem	55–64 lata	65 lat i więcej
Ogółem	65,3	52,3	24,1	55,5	30,4	6,9
Mężczyźni	74,3	63,7	32,5	62,3	40,4	10,6
Kobiety	57,0	42,7	19,0	49,2	21,9	4,6

Źródło: [GUS, 2003b]

Tab. 2 prezentuje przeciętną długość pozostawania na bezrobociu osób po utracie pracy w różnych grupach wieku. Jak widać, mimo iż osoby starsze rzadziej są bezrobotne, mają większe trudności z powrotem do zatrudnienia.

Tab. 2 Bezrobotni według czasu pozostawania na bezrobociu i wieku w pierwszym kwartale 2003

Kategoria	Bezrobotni (w tys.)	Przeciętny czas pozostawania na bezrobociu w miesiącach
Ogółem	3501	16,1
Wiek mobilny*	2649	15,3
Wiek niemobilny**	852	18,3
<i>Mężczyźni – ogółem</i>	<i>1865</i>	<i>15,1</i>
Wiek mobilny	1381	14,4
Wiek niemobilny	484	17,1
<i>Kobiety – ogółem</i>	<i>1636</i>	<i>17,2</i>
Wiek mobilny	1268	16,4
Wiek niemobilny	368	20,0

\* Wiek mobilny: 18–44 lat, \*\* Wiek niemobilny: 45–64 lata dla mężczyzn i 45–59 lat dla kobiet

Źródło: [GUS, 2003a]

Z drugiej strony, trzeba pamiętać, że dostępność różnych świadczeń i transferów społecznych (emerytur, rent, zasiłków, jak i świadczeń przed-emerytalnych), finansujących konsumpcję po opuszczeniu rynku pracy, wpływa na mniejszą chęć podejmowania pracy. Wpływ ten jest szczególnie silny dla osób nisko zarabiających, dla których powyższe świadczenia zastępują dużą część wynagrodzenia z pracy. W związku z tym rynek pracy zmienił się nie tylko po stronie popytowej, ale również podażowej, co przekłada się na niskie wskaźniki zatrudnienia starszych osób.

W ramach analizy podaży pracy w ostatnim trzydziestoleciu szybko rozwija się obszar poświęcony podaży pracy ludzi na ostatnim etapie kariery zawodowej, czego wyczerpującą analizę można znaleźć przykładowo w opracowaniu Lumsdaine i Mitchell [1999]. Aby empirycznie zweryfikować modele podaży pracy, trzeba mieć odpowiednie dane na temat zachowań na rynku pracy, a w tym osób starszych.

W Polsce najczęściej wykorzystuje się w tego typu analizach dane z *Badania*

*Aktywności Ekonomicznej Ludności* (BAEL), przeprowadzanego przez GUS od maja 1992 roku, z przerwą w drugim i trzecim kwartale 1999 r. związaną ze zmianą metody prowadzenia badania. Innym alternatywnym źródłem informacji (rzadko jednak wykorzystywanym) na temat aktywności ekonomicznej starszych osób może być *Badanie Budżetów Gospodarstw Domowych*, które ma dość długą tradycję (por. [Kordos, 1997]). W związku z tym, że głównym celem badań budżetów jest analiza poziomu życia ludności, metodologia jest dostosowywana do poprawnej identyfikacji przychodów, rozchodów, spożycia, wyposażenia w dobra trwałego użytku, a nie do zachowań na rynku pracy.

Trzeba mieć jednak świadomość ograniczenia wykorzystania tych danych w analizie aktywności osób starszych na rynku pracy, wynikającego m.in. z różnych podejść do definicji identyfikujących sytuację na rynku pracy.

Z badania aktywności ekonomicznej (BAEL), jak i budżetów gospodarstw domowych można wyodrębnić następujące kategorie charakteryzujące rynek pracy:

- aktywni zawodowo: pracujący (w tym pracujący na rachunek własny) i bezrobotni;
- nieaktywni zawodowo: emeryci i renciści oraz inni nieaktywni zawodowo.

Mimo iż dostępne dane statystyczne są użyteczne w pokazaniu struktury poszczególnych stanów na rynku pracy, nie można na ich podstawie odpowiedzieć na pytanie, jakie czynniki wpływają na mniejszą aktywność osób starszych na rynku pracy, a jakie istnieją szanse, że starsze osoby chcą pozostawać na rynku pracy dłużej. Dodatkowo zarówno w BAEL-u, jak i w budżetach brak informacji o: 1) o przeszłych zarobkach danej osoby; 2) o stażu pracy ogółem (co pozwalałoby szacować wysokość potencjalnej emerytury), chociaż np. w BAEL odpowiednie pytania były zamieszczone w pierwszych formularzach; 3) o stanie zdrowia, choć może on być przybliżany informacją o stopniu niepełnosprawności, jeśli osoba z badanego gospodarstwa domowego dysponuje odpowiednim orzeczeniem.

W związku z tym, aby zrealizować zamierzony cel prezentacji sytuacji osób starszych na rynku pracy, ale wraz ze wskazaniem barier i możliwości aktywizacji tych osób, zastosowano badania jakościowe (indywidualne wywiady pogłębione). Ta technika pozwala zidentyfikować bariery ograniczające aktywność zawodową starszych osób i czynniki sprzyjające jej wydłużaniu. Badania miały na razie charakter wstępny, eksploracyjny<sup>2</sup>. Z jednej strony dążyliśmy do ustalenia, jak wygląda sytuacja osób starszych na rynku pracy w Polsce. Z drugiej zaś strony, poszukiwaaliśmy informacji, które mogłyby wzbogacić wiedzę na temat aktywności osób starszych na rynku pracy z identyfikacją potencjalnych szans, czy zagrożeń dotyczących tego zjawiska. Tutaj dzięki wywiadam próbowaliśmy poddać pogłębionej analizie wszystkie zagadnienia, które kształtują politykę aktywnego starzenia się w zakresie rynku pracy w Polsce.

---

<sup>2</sup> Badania były prowadzone w ramach projektu europejskiego *Przewycięzania barier i szukania możliwości prowadzenia polityki aktywnego starzenia się w Europie*, 5 Program Ramowy UE.

Analizowaliśmy zagadnienie z perspektywy działającego aktora (konkretnej instytucji, organizacji), który kieruje się – mniej lub bardziej refleksyjnie – przyjmowanymi przez siebie definicjami sytuacji i w oparciu o te definicje podejmuje działania. Jest to zgodne z filozofią badań jakościowych, utożsamianych najczęściej z paradygmatem konstruktywistycznym czy interpretatywnym, w którym dąży się przede wszystkim do spojrzenia na rzeczywistość oczami aktorów, którzy poprzez podejmowane przez siebie działania rzeczywistość tę konstruują [Konecki, 2000].

W ramach badań jakościowych przeprowadzono w końcu 2003 roku indywidualne wywiady pogłębione z osobami reprezentującymi różne środowiska<sup>3</sup>: Departamenty Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (Departament Rynku Pracy, Ubezpieczeń Społecznych), Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Centralny Instytut Ochrony Pracy, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Powiatowy Urząd Pracy (Radom), Powiatowy Urząd Pracy (Warszawa), Wojewódzki Urząd Pracy (Kraków), związki zawodowe (OPZZ), Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

W niniejszym referacie, chcemy zwrócić uwagę tylko na kilka najważniejszych wątków, które zostały poruszone w trakcie badań (zob. więcej w [Ruzik, Perek–Białas, 2004]). Na początku krótko scharakteryzujemy bariery ograniczające wydłużenie aktywności zawodowej, a następnie wskażemy czynniki, które mogą sprzyjać wydłużeniu tej aktywności.

## **2. Bariery ograniczające wydłużenie aktywności zawodowej**

Jedną z kwestii, która ma tutaj znaczenie, jest sprawa dyskryminacji osób starszych na rynku pracy. Zgodnie z polską Konstytucją i prawem pracy zakazana jest dyskryminacja ze względu na wiek. Pomimo tego, respondenci wyrażali opinię, że taka dyskryminacja w rzeczywistości ma miejsce, głównie w procesie rekrutacji oraz przy zwolnieniach. Mimo traktowania tego jako dyskryminację, pojawiały się również opinie, że pracodawcy zasadnie postrzegają starszych pracowników jako mniej produktywnych, częściej korzystających ze zwolnień chorobowych i mniej elastycznych. Nie chcą również ponosić kosztów odprawy emerytalnej w wypadku osób, które niedługo nabędą prawo do tego świadczenia. Zwykle pracodawcy nie doceniają zalet starszych pracowników: ich ustabilizowanej sytuacji rodzinnej (zwykle brak małych dzieci), większego doświadczenia zawodowego i życiowego oraz faktu, że starsi pracownicy gotowi są pracować za niższą płacę niż młodszy (co może być również związane z liczbą osób na utrzymaniu w gospodarstwie domowym).

---

<sup>3</sup> Przyjęto zasadę zachowania anonimowości i nie przypisywania poszczególnym osobom konkretnych wypowiedzi. Jednocześnie dziękujemy wszystkim tym osobom za pomoc w realizacji tych badań.

Trudno jest jednak udowodnić, że ktoś nie dostał pracy z powodu dyskryminacji ze względu na wiek, a nie np. z powodu braku odpowiednich kwalifikacji. Żadna z osób biorących udział w badaniu nie umiała podać przykładu dyskryminacji przy zatrudnianiu. Łatwiej podać przykłady firm, które w wypadku zwolnień grupowych, “pozbywają się” najpierw starszych pracowników, głównie tych, którzy mają prawo do emerytury, świadczenia albo zasiłku przedemerytalnego.

Kiedy w przedsiębiorstwach pojawiają się problemy i konieczność zwolnień większej liczby pracowników, osoby starsze – szczególnie te z prawem do jakiegokolwiek świadczenia z systemu ubezpieczeń społecznych – są pierwszymi zwalnianymi. Sytuacja starszych osób poszukujących pracy również nie jest łatwa. Ludzie o wysokich kwalifikacjach i dłuższym stażu, specjaliści niezbędni dla zakładu nie mają problemów na rynku pracy, jednak większość starszych osób nie jest chętnie zatrudniana.

Ważną barierą kulturową dla polepszenia sytuacji starszych pracowników na rynku pracy jest przekonanie, że takie osoby są mniej produktywne i mniej chętnie dostosowują się do zmian w przedsiębiorstwie. Wielu pracodawców podziela tę opinię, choć według niektórych respondentów również media są odpowiedzialne za szerzenie się tego stereotypu. Prasa i telewizja często pokazują jedną stronę problemu, co wpływa nie tylko na postawy pracodawców, ale i samych pracowników, przekonanych, że niemożliwe jest znalezienie zatrudnienia w starszym wieku. Zmiana takiego poglądu jest bardzo ważna, jeśli w przyszłości chce się zwiększyć aktywność zawodową starszych osób.

Kolejną ważną barierą aktywności zawodowej starszych osób, podkreślaną przez wielu respondentów, jest obecna zła sytuacja gospodarcza w Polsce i wysoka stopa bezrobocia. Wciąż popularny jest pogląd, że zatrudnienie starszych i młodszych osób jest substytucyjne i że odchodzący na emeryturę zwalniają miejsca pracy dla młodszych osób. Inną barierą ekonomiczną jest wysokie bezrobocie strukturalne i brak alternatywnych miejsc pracy dla nisko wykwalifikowanych osób zwalnianych z restrukturyzowanych przedsiębiorstw.

Jeśli chodzi o bariery instytucjonalne i polityczne, wspomniano o braku jasnej polityki rządu względem starszych osób. Z jednej strony, zaczyna się mówić o potrzebie aktywizacji zawodowej osób starszych, czego dowodem jest *Program 50+* opracowany w 2003 r. przez Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej. Z drugiej strony, wciąż istnieje wiele dróg odchodzenia z rynku pracy i również politycy szukają lekarstwa na wysokie bezrobocie młodych osób w “wypychaniu” z rynku pracy osób starszych. Podkreślano też, że politycy w małym (prawie żadnym) stopniu nie interesują się sytuacją osób starszych.

Kolejnym niekorzystnym zjawiskiem wspomnianym przez respondentów, jest brak niedrogich instytucjonalnych rozwiązań, które umożliwiają opiekę nad małym dzieckiem lub chorym członkiem rodziny. Stąd osoby w wieku 50–60 lat – szczególnie kobiety – podejmują decyzje o odejściu z rynku pracy, żeby opiekować się niedołączonymi rodzicami, współmałżonkiem, albo pomagać swoim pracującym dzieciom w wychowywaniu wnuków.

Kilku respondentów winą za długie pozostawanie na bezrobociu starszych osób obarcza nieefektywny system publicznych urzędów pracy. Konieczność poprawienia jakości usług w ramach aktywnych polityk rynku pracy wskazywana była często jako droga do poprawy sytuacji na całym rynku pracy, nie tylko w wypadku starszych osób. Powiatowe urzędy pracy są obecnie odpowiedzialne za promowanie zatrudnienia, jednak finansowane są z Funduszu Pracy nadzorowanego centralnie. Brak koordynacji działań i ich finansowania mogłoby być przezwyciężony poprzez zmianę struktury organizacyjnej całego systemu i większy nadzór centralny nad wprowadzanymi programami. Z drugiej strony, heterogeniczność lokalnych rynków pracy wymaga wykorzystywania informacji o strukturze popytu i podaży w danym regionie, co wymaga współuczestniczenia powiatów w opracowywaniu odpowiednich programów. Jednak w samych urzędach pracy przyznano, że rzadko zdarza się, aby osoby starsze zgłaszały się z prośbą o pomoc w znalezieniu pracy.

Co ciekawe, instytucje inne niż rządowe nie czują się odpowiedzialne za opracowywanie rozwiązań mających pomagać starszym osobom w znalezieniu zatrudnienia lub w zachęcaniu ich do późniejszego przechodzenia na emeryturę. Organizacje pozarządowe i związki zawodowe czekają na inicjatywę ze strony Ministerstwa Pracy. Przedstawiciele organizacji pracodawców nie byli ostatecznie zainteresowani wzięciem udziału w badaniu, mimo wstępnego wyrażenia zainteresowania rozmową.

### **3. Czynniki sprzyjające dłuższej aktywności zawodowej**

Reforma systemu emerytalnego może zachęcać do dłuższego pozostawania na rynku pracy osób, które będą przechodziły na emeryturę według nowych zasad (są to osoby urodzone po 31. grudnia 1948 r.). W nowym systemie kolejny rok pracy daje większy przyrost emerytury niż w starym, w którym długość pracy w niewielkim stopniu wpływała na wysokość świadczenia emerytalnego. Zdaniem respondentów to może być znaczna zachęta do dłuższego pozostawania na rynku pracy, chociaż trudno teraz zgadnąć, jak ludzie będą zachowywali się za kilkanaście lat.

Innym czynnikiem sprzyjającym jest oczekiwany wzrost gospodarczy. Interesującym rezultatem badania było podawanie wysokiego bezrobocia i trudnej sytuacji gospodarczej jako głównej przyczyny niskiej aktywności starszych osób na rynku pracy, a jednocześnie wiara, że przyszły wzrost gospodarczy automatycznie polepszy ich sytuację.

W przypadku różnych grup zagrożonych bezrobociem, w tym bezrobociem długookresowym, stosuje się wiele narzędzi wchodzących w zakres tzw. aktywnych polityk rynku pracy. Są to np. szkolenia, prace interwencyjne, roboty publiczne, pożyczki na rozpoczęcie własnej działalności. Zdaniem większości respondentów – zwłaszcza związanych z urzędami pracy – podobne narzędzia mogą być stosowane w przypadku starszych uczestników rynku pracy. Odwoływano się tutaj do *Programu*

50+, wskazując, że dobrą propozycją, zamieszczoną w tym programie, było większe zaangażowanie w aktywizację tej grupy osób innych instytucji niż publiczne, np. fundacji i innych organizacji pozarządowych.

Także samo przystąpienie Polski do Unii Europejskiej wymaga dostosowania się do wymogów zwiększenia stopy zatrudnienia osób w wieku 50 lat i więcej. Ten wymóg również został oceniony pozytywnie, ponieważ wymusza zauważenie problemu szczególnie niskiej aktywności tych osób na polskim rynku pracy i stwarza podstawę do dyskusji i szukania odpowiednich narzędzi.

Wielu respondentów w naszym badaniu postrzega dłuższą aktywność starszych osób na rynku pracy jako drogę do satysfakcjonującego funkcjonowania w społeczeństwie i naturalnego wydłużania aktywności. Przeważa opinia, że popyt na pracę odgrywa dziś większą rolę w kształtowaniu aktywności badanej grupy niż decyzje o podaży pracy. Pracownicy są zmuszani do wczesnego odejścia na emeryturę, mimo że wolą dłużej pracować. Przy zmianie uprzedzeń i sytuacji na rynku pracy, ludzie będą po prostu dłużej aktywni.

#### **4. Podsumowanie**

Niniejszy tekst miał na celu zwrócenie uwagi, że do wyjaśniania skomplikowanego mechanizmu aktywizacji osób starszych na rynku pracy nie wystarczy prezentacja kilku wskaźników. Istotne jest tutaj zastanowienie się, jakie są bariery ograniczające aktywność zawodową osób starszych, i jak je przewyciężać, wskazując jednocześnie możliwości sprzyjające zatrudnianiu takich osób. Mimo bogactwa informacji w badaniach aktywności ekonomicznej i badaniach budżetów gospodarstw domowych nie sposób ustalić, jakie są to ograniczenia, a jakie możliwości. Można wskazać, że nie tylko ekonomia odgrywa ważną rolę, ważne są także czynniki kulturowe, społeczne i instytucjonalno-polityczne. Połączenie ilościowych i jakościowych danych z różnych źródeł informacji i badań stwarza możliwość pełnego poznania sytuacji i postaw seniorów na rynku pracy.

Zdajemy sobie sprawę, że jest to tylko wstępna analiza dotycząca zagadnień osób starszych na rynku pracy, jednak już obecnie widać, że regulacje rynku pracy – szczególnie dla osób starszych – nie mogą być podejmowane tylko przez odpowiednie instytucje publiczne. Dużą rolę mają do spełnienia także pracodawcy i sami zainteresowani, którzy muszą chcieć być aktywnymi zawodowo także po przekroczeniu granicy wieku niemobilnego.

#### **Literatura:**

1. Boroń M., 2002, *Zmiany aktywności zawodowej ludności Polski w latach 1992–2000 jako przejaw dostosowań jakościowych na rynku pracy*, „Studia Demograficzne”, nr 2, 28–45

2. Frąckiewicz L., 2002, *Proces starzenia się ludności Polski i jego społeczne konsekwencje*, Wyd. Śląsk, Katowice
3. Frączak E., 1993, *Population Aging in Poland – selected aspects*, UNIA, Valetta
4. GUS, 2003a, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. I kwartał 2003*, GUS, Warszawa
5. GUS, 2003b, *Raport z wyników Narodowego Spisu Powszechnego ludności i mieszkań 2002*, Warszawa
6. Konecki K., 2000, *Studia z metodologii badań jakościowych. Teoria ugruntowana*, Wyd. PWN, Warszawa
7. Kordos J., 1997, *Czterdzieści lat badań budżetów gospodarstw domowych w Polsce*, „Wiadomości Statystyczne” nr 7/1997
8. Kotowska I. E., 2003, *Older workers in the labour market and retirement policies*, [w:] *The economically active population in Europe*, „Population Studies”, No.40, Council of Europe Publishing
9. Kotowska, I. E., 1998, *Teoria drugiego przejścia demograficznego a przemiany demograficzne w Polsce w latach 1990.*, „Studia Demograficzne”, nr 4(134)
10. Kowaleski J. T., Szukalski P. (red.), 2002, *Proces starzenia się ludności - potrzeby i wyzwania*, Wyd. Biblioteka, Łódź
11. Lumsdaine, R.L., O. S. Mitchell, 1999, *New Developments in the Economic Analysis of Retirement*, [w] Ashenfelter O., Card D. (eds.) *Handbook of Labor Economics*, vol. 3, 3261–3307
12. MGPIPS, 2003, *Program “50+”*
13. Ruzik A., Perek–Białas J., 2004, *Active Ageing and Labour Market in Poland*, raport przygotowany w ramach projektu “Overcoming Barriers and Seizing the Opportunities for Active Ageing Policy in Europe”, 5 Program Ramowy UE
14. Szukalski P., 1999, *Trwanie życia osób starszych w Polsce*, „Polityka Społeczna”, Nr 9