

Polityka władz Francji w ostatnim dziesięcioleciu w zakresie wspierania starszych pracowników na rynku pracy

French policy in the last 10 years
aimed at increasing employability of older workers

PIOTR SZUKALSKI

ORCID: 0000-0002-2631-3238

Institut Socjologii, Uniwersytet Łódzki / The Institute of Sociology at the University of Łódź*
e-mail: piotr.szukalski@uni.lodz.pl

Summary: *The article is aimed at presenting tools to support older workers and older persons looking for a new job in contemporary France. A focus is on on-going instruments and on instruments which were withdrawn in the recent years. An analysis was aimed to answer questions who is an addressee of the tool, if the instrument is universal or selective one and if the tool is a type of a financial incentive or a social service.*

Key words: *older workers, labour market policy, France, 21st century*

Streszczenie: *Celem tekstu jest prezentacja stosowanych we współczesnej Francji instrumentów wspierających starszych pracowników na rynku pracy. Przedstawione zostały zarówno narzędzia, które są używane, jak i te, które zostały wycofane w ostatnich latach jako mało efektywne. Analiza prowadzona była w sposób umożliwiający określenie, kto jest głównym adresatem wsparcia, w jakim stopniu instrumenty miały charakter selektywny lub uniwersalny oraz w jakim stopniu były to instrumenty finansowe lub usługi społeczne.*

Słowa kluczowe: *starsi pracownicy, polityka rynku pracy, Francja, XXI wiek*

Wprowadzenie

Postulat zwiększania aktywności zawodowej osób w wieku okołomerytalnym i podnoszenia wieku uzyskiwania uprawnień emerytalnych jest powszechny w kręgach europejskich ekonomistów i polityków. Niemniej przekształcanie tego dezyderatu w rzeczywiste zmiany zachowań ekonomicznych ludności jest zróżnicowane, odzwierciedlając odmienne w poszczególnych krajach kontynentu normalne modele przebiegu, a zwłaszcza końca kariery zawodowej, a zatem społeczne oczekiwania odnośnie do wieku i sposobu zakończenia pracy zawodowej oraz warunków, jakie powinny zapewniać przechodzącym na emeryturę systemy zabezpieczenia społecznego.

Każdy kraj posiada swoją specyfikę zarówno w zakresie wspomnianego wyżej normalnego modelu kończenia pracy zawodowej,

jak i w zakresie determinacji władz publicznych odnośnie do realizacji powyższego postulatu. Rezultatem tego jest obserwowane na terenie Europy zróżnicowanie prowadzonych polityk w sferze zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego skoncentrowanych na osobach w wieku 55+.

Celem opracowania jest prezentacja instrumentów wykorzystywanych we współczesnej Francji, ukierunkowanych na podwyższenie aktywności zawodowej i zatrudnialności starszych pracowników.

Każdy kraj decydujący się na wspieranie starszych pracowników w pierwszej kolejności musi udzielić odpowiedzi na kluczowe pytania, służące projektowaniu odpowiednich instrumentów.

Po pierwsze, kogo wspierać? Czy skupiać się na aktualnych pracownikach, osobach poszukujących pracy, czy może na osobach po-

* ul. Rewolucji 1905 r. nr 41/43, 90-214 Łódź, tel. +48 42 635 5531

siadających już uprawnienia emerytalne i wydłużaniu ich gotowości do pracy, choćby w niepełnym wymiarze czasu pracy? W tym przypadku dodatkowo pojawia się pytanie o cezurę wieku, wyróżniającą starszych pracowników i starszych poszukujących pracy od ich młodszych odpowiedników. Czy może, wiedząc o powszechnych stereotypach związanych ze starszymi pracownikami, skupiać się na przedsiębiorstwach i poszukiwaniu rozwiązań zwiększających atrakcyjność starszych pracowników dla firm?

Po drugie, czy wspierać wszystkich równomiernie, czy może wprowadzać elementy selektywności na bazie wieku (lub jego relacji do wieku uzyskania uprawnień emerytalnych), poziomu kwalifikacji, branży, czy miejsca zamieszkania i powiązanych z nim szans na znalezienie pracy?

Po trzecie, jak wspierać? Czy bazować głównie na bodźcach finansowych, czy raczej na usługach rynku pracy, dokształcaniu i przekwalifikowaniu, łatwiejszym dostępie do usług zdrowotnych i rehabilitacyjnych, czy na promocji koncepcji zarządzania wiekiem?

Mniej lub bardziej świadomie artykułowana odpowiedź na te pytania prowadzi do wdrażania mniej lub bardziej rozbudowanego zestawu stosowanych rozwiązań. Odpowiedzi te zależne są między innymi od sytuacji na krajowym rynku pracy i jego lokalnych składowych, parametrów systemu emerytalnego, stanu zdrowia, a zatem obiektywnych czynników, jak i tradycji i specyficznych wartości typowych dla danego kraju. W efekcie kształt, zakres i zasięg wsparcia dla starszych pracowników przybiera w poszczególnych krajach zróżnicowany charakter.

Przedstawiony cel główny artykułu zostanie osiągnięty przez udzielenie odpowiedzi na powyższe pytania.

System emerytalny

Ważnym elementem rzutującym na gotowość do pozostawiania na rynku pracy są parametry systemu emerytalnego, przede wszystkim wiek uzyskiwania uprawnień emerytalnych, stopa indywidualnego zastąpienia, możliwość łączenia emerytury z wykonywaniem pracy.

W latach 2009–2019 we Francji dokonano łącznie 23 zmiany systemu emerytalnego, aczkolwiek 2/3 spośród nich były drobne. Niemniej system emerytalny w tym kraju zakwalifikowany został jako drugi – po Polsce – najbardziej zmienny w tym okresie w UE z uwagi nie tylko na liczbę, ale i istotność wdrażanych zmian¹. Co więcej, przewidywane są dalsze zmiany mające wyeliminować różnice między uprawnieniami pracowników sektora publicznego i prywatnego².

Francuski system emerytalny jest o tyle ciekawy, iż ze względu na historyczne uwarunkowania składa się z dwóch podsystemów:

- systemu bazowego, z którego pochodzi obliczana według takiego samego dla wszystkich beneficjentów algorytmu kwota świadczenia (zależna od stażu pracy i wysokości dochodów z najlepszych 25 lat pracy),
- systemu komplementarnego, składającego się z 35 rozwiązań odnoszących się do grup zawodowych.

Prawo do emerytury uzyskiwało się przez kilka dekad w wieku 60 lat, pod warunkiem osiągnięcia minimalnego okresu opłacania składek. Od 2011 r. wiek ten był podwyższany, wynosząc w zależności od roku urodzenia:

- 60 lat dla osób urodzonych przed 1 lipca 1951 r.,
- 60 lat i 4 miesiące dla osób urodzonych w drugiej połowie 1951 r.,
- 60 lat i 9 miesięcy dla osób urodzonych w 1952 r.,

¹ Łukasz Jurek, „Zmienność systemów zabezpieczenia emerytalnego: porównanie międzynarodowe”, *Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka* 1(2021), <https://ustip-journal.com.pl/resources/html/article/details?id=215369> [dostęp 23.05.2021].

² H. Boulhol, „Objectives and challenges in the implementation of a universal pension system in France”, *OECD Economic Department Working Papers* No. 1553 (2019), <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5a476f15-en.pdf?expires=1628758816&id=id&accname=guest&checksum=23A118749C509C19D8F0DE0C92F6CF2B> [dostęp 23.05.2021].

- 61 lat i 2 miesiące dla urodzonych w 1953 r.,
- 61 lat i 7 miesięcy dla osób urodzonych w 1954 r.,
- 62 lat dla osób urodzonych w 1955 r. i później.

W wyniku wspomnianej reformy również okres opłacania składek został wydłużony z 160 kwartałów (40 lat) do 164 kwartałów (41 lat), aczkolwiek wlicza się do niego także okresy *de facto* nieskładkowe, jak studia wyższe (maksymalnie 3 lata) czy służba wojskowa.

Po zwycięstwie wyborczym prezydent François Hollande przywrócił możliwość przejścia na emeryturę dla osób, które bardzo wcześnie rozpoczęły aktywność zawodową i zgromadziły wystarczająco długi okres opłacania składek. Ci, którzy pracę podjęli w wieku 14–15 lat, mogą przejść na emeryturę po ukończeniu 58. roku życia, a ci, którzy rozpoczęli pracować mając 16–17 – w wieku 60 lat.

Jeżeli ktoś nie spełnia warunku zgromadzenia odpowiednio długiego okresu składkowego, powinien pracować aż do osiągnięcia 67 roku życia (wiek ten był stopniowo podwyższany z 65 lat, zależnie od roku urodzenia potencjalnych beneficjentów; w przypadku osób urodzonych w 1955 r. i później wynosić będzie 67 lat). Po odpracowaniu wymaganej liczby kwartałów taka osoba również od razu nabywa prawo do świadczenia w pełnej wysokości. Jeżeli jednak po ukończeniu 60/62 roku życia, mimo niewystarczającej liczby przepracowanych kwartałów, dana osoba wyrazi chęć przejścia na emeryturę, także zostanie objęta wypłatą świadczenia. W takim jednak wypadku comiesięczna wypłata będzie pomniejszona w stosunku do pełnej kwoty, jaką osoba ta otrzymywałaby w przypadku przepracowania wszystkich wymaganych kwartałów. Stopa zastąpienia netto wynosi około 75%, należą do najbardziej hojnych w krajach OECD (średnia 63%).

System emerytalny wykorzystywany jest również do prowadzenia polityki rodzinnej. Matkom mającym powyżej 3 dzieci, które zmuszone zostały do przerwania swojej kariery zawodowej w celach wychowawczych, przywrócono – odebrane w wyniku reformy Sar-

kozy'ego – prawo do przechodzenia na emeryturę o pełnej wartości w wieku 65 lat, niezależnie od liczby przepracowanych kwartałów.

Dostępnym rozwiązaniem jest emerytura częściowa (*retraite progressive*), która jest dostępna dla wszystkich osób, które spełniają trzy warunki:

- 1) osiągnęły przynajmniej wiek emerytalny,
- 2) posiadają okres opłacania składek równy przynajmniej 150 kwartałom (okres ubezpieczenia lub okresy równoważne) w jednym z obowiązkowych systemów emerytalnych,
- 3) wykonują aktywność zarobkową w niepełnym wymiarze pracy, tj. poniżej 80% obowiązującego pełnego wymiaru czasu pracy. Emerytura częściowa przysługuje zarówno tym, którzy w momencie uzyskania uprawnień pracowali na pełen etat, jak i tym, którzy pracowali wówczas w niepełnym wymiarze czasu pracy.

W takiej sytuacji osoba decydująca się na emeryturę częściową uzyskuje następującą część przynależnego jej świadczenia emerytalnego:

- a) 30% dla osób pracujących między 60% a 80% pełnego wymiaru czasu pracy,
- b) 50% w przypadku pracy w wymiarze 40–60% czasu pełnego,
- c) 70%, gdy czas pracy jest niższy od 40% pełnego wymiaru czasu pracy.

Uzyskiwane dochody z pracy są obciążone składką na ubezpieczenie społeczne, zwiększając staż pracy, w efekcie czego po całkowitym zaprzestaniu pracy zawodowej wysokość świadczenia emerytalnego jest obliczana ponownie.

Innym instrumentem wdrożonym w 2004 r.³ jest emerytura odroczonej (*surcote*), a zatem „nagroda” dla wszystkich tych osób, które osiągnęły wiek uprawniający do otrzymania świadczenia emerytalnego i które mają odpowiedni długi okres opłacania składek (w zależności od roku urodzenia 160 do 166 kwartałów), ale decydują się na dalsze wykonywanie pracy zawodowej. W takim przypadku za każdy kolejny kwartał pracy, za którą senior otrzymuje wynagrodzenie i od którego opłacono składkę na ubezpieczenie społeczne, wyso-

³ Articles L. 351-1-2 et D. 351-1-4 du code de la sécurité sociale.

kość świadczenia emerytalnego podnoszona jest o 1,25% (a o 0,75% w przypadku zawodów wolnych).

Istnieje również możliwość otrzymywania wynagrodzenia za wykonywaną pracę w sytuacji pobierania pełnego świadczenia emerytalnego (*Cumul emploi-retraite*)⁴. W tym przypadku pracownik – po osiągnięciu wieku emerytalnego i powiadomieniu odpowiedniej kasy wypłacającej świadczenie o chęci pobierania emerytury – kończy umowę o pracę z dotychczasowym pracodawcą. Następnie może ją ponownie zawrzeć – zarówno z dotychczasowym pracodawcą, jak i innym – pobierając zarówno pełną emeryturę, jak i wynagrodzenie.

Istnieją dwa reżimy takiego łączenia. W pierwszym (*Cumul intégral*) może czynić to każdy pracownik, który spełnia jeden z dwóch warunków:

- 1) osiągnął wiek emerytalny równy 62 latom i posiada wypracowany odpowiednio długi okres składkowy, również zależny od roku urodzenia;
- 2) osiągnął podwyższony wiek emerytalny uprawniający do otrzymania emerytury niezależnie od długości stażu pracy (tj. obecnie 67 lat).

W drugim „ograniczonym wysokością dochodów” (*Le cumul plafonné*) wariancie nie ma dodatkowych wymagań odnośnie do długości stażu pracy i długości okresu składkowego. Osoba, która uzyskała prawo do emerytury, może wykonywać pracę, o ile łączne dochody nie przekraczają wysokości ostatniego wynagrodzenia (a dokładnie średniej z trzech ostatnich miesięcy pracy zawodowej) albo też 160% płacy minimalnej (w zależności co jest wyższą kwotą).

Specyfika polityki wobec starszych osób na francuskim rynku pracy wynika przede wszystkim z bardzo niskiego wieku uzyskania uprawnień emerytalnych, wynoszącego do niedawna 60 lat. Dlatego bardzo ważnym elementem polityki wobec osób 50+ jest oddziaływanie na wiek dezaktywizacji zawodowej. Wprowa-

dzone w 2007 r. zmiany prawne nie dopuszczają uznania osiągnięcia wieku emerytalnego za wystarczający powód rozwiązania umowy o pracę. Jednak zarówno pracodawca, jak i pracobiorca mogą podjąć taką inicjatywę – pierwszy może wysłać pracownika na emeryturę, drugi może odejść na emeryturę. Oba rozwiązania mają różne konsekwencje, przede wszystkim w zakresie wysokości odprawy.

Podstawowe instrumenty oddziaływania na rynku pracy wspomagające osoby starsze

Poniżej przedstawiono te instrumenty polityki rynku pracy, które są dedykowane osobom starszym, jako jedynym beneficjentom albo jako beneficjentom traktowanym w szczególny sposób. Stąd też pominięte zostały instrumenty uniwersalne, w przypadku których wiek nie jest traktowany jako warunek – szczególnego – dostępu. Źródłem danych są informacje dostępne na stronie francuskiego Ministerstwa Pracy, Zatrudnienia i Wdrożenia Zawodowego (*Ministere du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion*)⁵.

Umowa o zatrudnienie połączone z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych⁶

Umowę o zatrudnienie połączone z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych (*contrat de professionnalisation*) stosuje się niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa, o ile firma w ciągu ostatnich 6 miesięcy nie stosowała zwolnień grupowych. W przypadku zatrudnienia osoby korzystającej z zasiłku dla poszukujących pracy (*revenu de solidarité active*) lub ze szczególnego zasiłku solidarnościowego (przewidującego szczególne traktowanie osób 50+) – o ile osoba ta nie była zatrudniona w danej firmie przez okres co najmniej ostatnich 6 miesięcy – firma może starać się o wsparcie w wysokości 2 tys. euro. Wsparcie to ma na celu uzyskanie przez zatrudnianego pracownika w ramach kształcenia ustawicznego kwalifikacji zawodowych

⁴ https://www.legislation.cnnav.fr/Pages/expose.aspx?Nom=retraite_personnelle_cumul_emploi_retraite_condition_cumul_ex [dostęp 23.05.2021].

⁵ www.travail-emploi.gouv.fr [dostęp 23.05.2021].

⁶ Ustawa nr 2011-524 z 16 maja 2011 r.

potwierdzonych dyplomem, tytułem lub świadectwem kwalifikacji zawodowych uznawanych przez państwo i/lub branżę zawodową.

Pierwsza wpłata w wysokości 1 tys. euro jest płatna pod koniec trzeciego miesiąca wykonywania umowy o profesjonalizację. Całą kwotę wsparcia można uzyskać do końca dziesiątego miesiąca. Jeżeli umowa o zatrudnienie wygasła lub została przerwana przed upływem wymienionych terminów, pomoc nie przysługuje. W przypadku pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin wysokość pomocy oblicza się proporcjonalnie do rzeczywistego czasu pracy.

Aby skorzystać z tej formy wsparcia, pracodawca musi na bieżąco opłacać składki na ubezpieczenie społeczne i na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia.

Umowa o określonej długości „Senior”⁷

Umowa o określonej długości „Senior” (*contrat à durée déterminée „Senior”, CDD Senior*) to rozwiązanie mające na celu powrót seniorów na rynek pracy, a w szczególności uzyskanie emerytury w pełnej wysokości. Narzędzie to jest przeznaczone dla osób w wieku 57 lat i więcej, które bądź szukają pracy przez co najmniej trzy miesiące bądź są beneficjentami umowy o spersonalizowanym przekwalifikowaniu⁸ (*convention de reclassement personnalisée*). Może trwać maksymalnie 18 miesięcy i zostać co najwyżej raz przedłużona na taki sam okres (a zatem łącznie nie dłużej niż 36 miesięcy⁹).

Pracownicy zatrudnieni na podstawie CDD Senior mogą ubiegać się o zasiłek w kwocie równej zasiłkowi z tytułu niepewności (*indem-*

nit  de pr carit ), tj. co do zasady 10% całkowitego wynagrodzenia brutto należnego pracownikowi. W rezultacie pracodawcy są w stanie znaleźć starszych pracowników za niższą stawkę, zaś pracownicy uzyskują w rzeczywistości wyższe dochody niż te wypłacane przez pracodawcę.

Umowa o dostosowanie kwalifikacji pracownika¹⁰

Pracodawcy mogą ubiegać się o pomoc państwa w przypadku rekrutacji osób poszukujących pracy w wieku 45 lat i starszych na podstawie **umowy o dostosowanie kwalifikacji**. Wysokość publicznej pomocy równa jest stałej kwocie 2 tys. euro. W przypadku pracowników zatrudnianych na części etatu następuje redukcja wysokości wsparcia proporcjonalna do części realizowanego pełnego etatu.

W celu zapewnienia trwałości umowy o pracę pierwsza płatność w wysokości 1 tys. euro wypłacana jest dopiero trzy miesiące po zawarciu opisywanej umowy. Pozostała część kwoty jest wypłacana dziesięć miesięcy od zawarcia umowy. Jeśli zatrudnienie pracownika zakończyło się przed jednym z powyższych terminów, kwoty te nie są wypłacane pracodawcom.

Zasiłek na pomoc w powrocie do pracy¹¹

Pracownik, który został pozbawiony pracy i może uzasadnić minimalny okres członkostwa w ubezpieczeniu na wypadek bezrobocia oraz aktywnie poszukuje pracy, może ubiegać się o **zasiłek na pomoc w powrocie do pracy** (*allocation d'aide au retour à l'emploi, ARE*). Wa-

⁷ Ustawa nr 2006-1070 z 28 sierpnia 2006 r.

⁸ Powyższa umowa odnosi się do osób zwolnionych z dotychczasowej pracy z przyczyn ekonomicznych przez pracodawcę i ma na celu spersonalizowane doradztwo zawodowe ukierunkowane na przekwalifikowanie wspomagające znalezienie pracy. Doradca ANPE (*Agence nationale pour l'emploi* – Krajowa Agencja Pracy) lub pracownik innej jednostki publicznych służb zatrudnienia pomaga pracownikowi w celu zdefiniowania i przeprowadzenia zakresu przekwalifikowania się. Wykorzystywane w tym celu narzędzia to: ocena umiejętności zawodowych (w razie potrzeby z bilansem potrzeb); indywidualne działania z klientem, w szczególności środki wsparcia społecznego i psychologicznego; wskazówki dotyczące poszukiwania pracy; środki towarzyszące (przygotowanie do rozmowy kwalifikacyjnej i techniki poszukiwania pracy); doksztalcenie, jeśli zachodzi taka potrzeba.

⁹ Wyjątkiem są osoby zatrudniane przez podmioty prowadzące działalność rolną, w przypadku których umowa może być zawierana jedynie raz na maksymalnie przez 24 miesiące, zaś beneficjentami są osoby, którym do uzyskania pełnych uprawnień emerytalnych brakuje co najwyżej 8 kwartałów (a zatem co najwyżej 24 miesiące) opłacania składek.

¹⁰ Dekret nr 2011-524 z 16 maja 2011 r.

¹¹ Ustawa nr 2019-797 z 26 lipca 2019 r. dotycząca pracowników, którzy stracili pracę w wyniku wypowiedzenia lub wszczęcia procedury zwolnienia po 31 października 2019 r.

runki uzyskania tego zasiłku są zależne od wieku. Choć każdorazowo należy opłacać składki od co najmniej 130 przepracowanych dni lub 910 przepracowanych godzin w okresie referencyjnym, okres ten w przypadku osób mających mniej niż 53 lata wynosi 24 miesiące poprzedzające utratę pracy, podczas gdy w przypadku osób w wieku 53 lata i więcej – 36 miesięcy. Powyższy warunek nie jest wymagany w przypadku, gdy utrata zatrudnienia u ostatniego pracodawcy wynikała z trwałego zaprzestania przez niego działalności.

Co ważne, choć zasiłek nie może być wypłacany osobom, które osiągnęły wiek emerytalny (w tym i ten obniżony wynikający ze szczególnych zasad, a zatem np. wynikający z długiego stażu pracy, niepełnosprawności, pracy w szkodliwych warunkach w związku z narażeniem na oddziaływanie azbestu), to jeśli dana jednostka osiągnęła taki wiek, ale nie ma wystarczająco długiego stażu ubezpieczeniowego umożliwiającego otrzymanie świadczenia, może wspomniany zasiłek pobierać do momentu spełnienia wymagań odnośnie do długości stażu.

Umowa pokoleniowa

Instrumentem wdrożonym w 2013 r.¹², którego realizacja została zakończona z końcem 2017 r., jest **umowa pokoleniowa** (*Contrat de génération*), mająca na celu 3 rezultaty¹³:

- 1) zwiększenie zatrudnienia młodzieży na umowach na czas nieokreślony,
- 2) utrzymanie zatrudnienia osób starszych lub zwiększenie ich szans na znalezienie pracy,
- 3) transfer wiedzy, umiejętności i kultury organizacyjnej między starszymi i młodymi pracownikami.

O ile sama forma umowy przybierała różną postać w zależności od wielkości przedsiębiorstwa, o tyle istota jej jest zawsze taka sama – chodzi o utworzenie dwuosobowych zespołów składających się z osoby młodej (mającej w dniu podpisania umowy na czas nieokreślony 16–26 lat lub w przypadku osób niepełnosprawnych do 30 lat) i seniora (osoba zatrudniona u danego pracodawcy w wieku 57 lat lub

więcej – w przypadku osób niepełnosprawnych w wieku 55+ – lub osoba nowo zatrudniona w wieku przynajmniej 55 lat), które na podstawie umowy będą stale współpracować w trakcie wykonywania pracy.

Z tego instrumentu może skorzystać każde przedsiębiorstwo lub instytucja publiczna. Pracodawca nie może jednak zalegać z wynagrodzeniami i składkami na ubezpieczenia społeczne, ani nie może w trakcie 6 miesięcy poprzedzających zawarcie tej umowy zwolnić młodego pracownika lub przewidywać zwolnienie w najbliższym czasie takiej osoby. Pracodawcy w takim przypadku mogą ubiegać się o publiczne dofinansowanie kontraktu w wysokości 4 tys. euro rocznie, nie dłużej niż przez 3 lata.

Specjalny urlop poświęcony pozyskaniu nowych umiejętności zawodowych

Pracownicy mający co najmniej 20 lat stażu pracy lub będący w wieku 45+ mogli do 2018 r. skorzystać ze **specjalnego urlopu poświęconego pozyskaniu nowych umiejętności zawodowych** (*périodes de professionnalisation*). Beneficjenci tego programu mieli uzyskać dwie korzyści:

- 1) pozyskać nowe kwalifikacje zawodowe zgodne z centralnym spisem kwalifikacji i potwierdzone stosownym certyfikatem,
- 2) uczestniczyć w jednym szkoleniu/treningu, którego zawartość jest zgodna z odpowiednim branżowym opisem obszarów kształcenia.

Jeśli kształcenie odbywało się w czasie pracy, uczestnik miał zapewnione utrzymanie dotychczasowego wynagrodzenia, a jeśli częściowo lub w całości poza czasem pracy – przysługiwał mu specjalny dodatek w wysokości do 50% wynagrodzenia netto.

Od stycznia 2019 r. instrument ten został przekształcony w instrument o zdecydowanie szerszym charakterze, ukierunkowanym na wszystkie grupy wieku – system Pro-A (*dispositif Pro-A*), który ma na celu przekwalifikowanie lub awans najsłabiej wykwalifikowanych pracowników.

¹² Ustawa nr 2013-185 z 1 marca 2013 r.

¹³ <http://travail-emploi.gouv.fr/contrat-de-generation,2232/> [dostęp 23.05.2021].

Szczególny zasiłek solidarnościowy

Oprócz instrumentów wchodzących w skład aktywnej polityki rynku pracy wspomnieć należy o szczególnym sposobie traktowania osób starszych długotrwale poszukujących pracy, jeśli idzie o wsparcie materialne. W tym przypadku specyficznym instrumentem jest **szczególny zasiłek solidarnościowy** (*allocation de solidarité spécifique*, ASS).

Jest to świadczenie wypłacane osobom o niskich dochodach w wieku 50 lat i więcej, które wyczerpały okres korzystania z zasiłku na pomoc w powrocie do pracy¹⁴. Warunkiem jest udowodnienie opłacania składek na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia przez co najmniej 5 lat w trakcie 10 lat poprzedzających utratę pracy, przy czym jako taki okres zaliczane są do pracy również np. okres szkolenia, okres pomocy osobie niepełnosprawnej, której stan wymaga wsparcia osoby trzeciej lub okres opieki nad dzieckiem. W tym ostatnim przypadku wymagany okres 5 lat może zostać skrócony o rok na każde wychowywane dziecko (maksymalnie o 3 lata).

Osoba ubiegająca się o ASS musi być zdolna do pracy i gotowa do jej podjęcia. Ponadto jej dochody nie mogą miesięcznie być wyższe niż 1153,60 euro w przypadku osoby samotnej lub 1812,80 euro w przypadku osób żyjących wspólnie z małżonkiem/partnerem.

W celu ustalenia miesięcznego dochodu wykorzystywane są informacje o dochodach zainteresowanej osoby, zadeklarowanych organom podatkowym (w tym dochodach z majątku ruchomego i nieruchomości), a także małżonka/partnera, z wyłączeniem zasiłku na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, świadczeń rodzinnych, dodatku mieszkaniowego, alimentów na dzieci.

Wysokość zasiłku jest uzależniona od uzyskiwanego dochodu. Dla osób mieszkających w pojedynkę wynosi 494,40 euro (o ile dochód miesięczny nie przekracza 659,20 euro) lub 1153,60 euro pomniejszone o wysokość dochodu, zaś w przypadku osób mieszkających z małżonkiem/partnerem 494,40 euro (dla dochodu do 1318,40 euro) lub 1795,20 euro pomniejszone o wysokość dochodu.

Pozostałe instrumenty rynku pracy, z których mogą korzystać osoby starsze

Zatrudnienie otwarte

Prezentując instrumenty oferowane osobom starszym poszukującym pracy, warto pokrótce wspomnieć o tych narzędziach, które są uniwersalne ze względu na wiek, tj. dostępne niezależnie od wieku. Takim narzędziem – z uwagi na jego nowatorską wartość – jest stosowane od 1 kwietnia 2018 r. **zatrudnienie otwarte** (*Emploi franc*), mające wspomagać osoby zamieszkujące na terenach charakteryzujących się wysoką skalą problemów społecznych, jakie utożsamić można z enklawami biedy. Na tych priorytetowych obszarach polityki miasta/gminy¹⁵ (*quartier prioritaire de la politique de la ville*) możliwe jest uzyskanie przez pracodawcę – którym nie może być ani pracodawca prywatny, ani pracodawca publiczny, lecz podmioty wymienione w punkcie L. 5134-66 francuskiego Kodeksu pracy – wsparcia umożliwiającego zatrudnienie osób zamieszkujących owe tereny, spełniających warunki poszukiwania pracy z kategorii 1, 2, 3, 6, 7, 8 osób poszukujących pracy¹⁶.

Przedsiębiorca zatrudnia w takim przypadku pracownika na umowę o pracę na czas nie-

¹⁴ Inne kategorie uprawnione do ASS to osoby tracące prawo do zasiłku z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, zasiłku stażowego dla osób poszukujących pracy oraz osoby poszukujące pracy należące do określonych zawodów (samozatrudnieni artyści, rybacy), jeśli nie mogą skorzystać z zasiłku na powrót do pracy (ARE).

¹⁵ To wprowadzone na podstawie ustawy 2014-1750 z 30 grudnia 2014 r. obszary charakteryzujące się zgodnie z danymi statystycznymi opracowanymi w siatce o powierzchni 200 m x 200 m wskazującymi na występowanie ubóstwa. Obszary te stosowane są w ostatnich latach w prowadzeniu polityki miejskiej ukierunkowanej na ograniczanie wykluczenia społecznego, zastępując wcześniej stosowane pojęcia *zone urbaine sensible* i *quartier en contrat urbain de cohésion sociale*.

¹⁶ Opis kategorii dostępny jest na stronie https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/doc/Definitions_categories_ABC-2-2.doc 1 [dostęp 30.05.2021].

określony lub określony na co najmniej 6 miesięcy. Nowo zatrudniony pracownik nie mógł być poprzednio zatrudniony w tym samym podmiocie w trakcie 6 miesięcy poprzedzających datę zatrudnienia, zaś pracodawca nie dokonał w okresie 6 miesięcy poprzedzających zatrudnienie zwolnienia innych pracowników z dofinansowanego stanowiska pracy. Podmiot starający się o wsparcie nie może korzystać z żadnej innej pomocy publicznej na integrację, dostęp lub powrót do pracy opłacanej dla pracownika zatrudnionego do bezpłatnego zatrudnienia.

Spełniając powyższe warunki, można uzyskać wsparcie na zatrudnienie pracownika niezależnie od: jego wieku, poziomu kwalifikacji, czasu pracy w momencie zatrudnienia oraz poziomu wynagrodzenia w momencie zatrudnienia.

Kwota pomocy wynosi w przypadku zatrudnionych na pełen etat 15 tys. euro w ciągu 3 lat na umowę na czas nieokreślony (5 tys. euro rocznie) lub 5 tys. euro przez 2 lata przy umowie na czas określony na co najmniej 6 miesięcy (2,5 tys. euro rocznie). W przypadku zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy lub w okresie krótszym niż pełen rok powyższe kwoty są proporcjonalnie zmieniane adekwatnie do czasu pracy i czasu trwania umowy.

Wdrażanie zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwach

Innym instrumentem mającym poprawiać sytuację starszych pracowników są działania na rzecz **wdrażania zarządzania wiekiem przez francuskich przedsiębiorców**. Od 1 stycznia 2010 r.¹⁷ przedsiębiorstwa i instytucje publiczne zatrudniające przynajmniej 50 osób muszą – pod rygorem kary finansowej równej 1% funduszu płac – opracować w formie porozumienia pracodawcy z zatrudnionymi i wdrożyć plan działania na rzecz swych starszych pracowników. Z obowiązku tego zwolnione są tylko te przedsiębiorstwa, ich grupy lub branże, które mają oddzielne, uzgodnione z pracownikami programy wspierania starszych pra-

owników, zgodne merytorycznie z niniejszymi zmianami prawnymi. Plan taki musi zawierać zasady odnoszące się do przynajmniej 3 spośród następujących 6 działań¹⁸:

- 1) rekrutowanie osób starszych do pracy w firmie,
- 2) przewidywania rozwoju karier zawodowych pracowników,
- 3) poprawa warunków pracy i przeciwdziałanie występowania uciążliwych, trudnych warunków pracy,
- 4) rozwój kompetencji i kwalifikacji oraz dostęp do kształcenia,
- 5) zarządzanie końcem kariery i przejściem od kariery zawodowej do emerytury,
- 6) transmisja wiedzy i kompetencji pracowniczych oraz rozwój tutoringów.

Powyższe działania muszą być ukierunkowane na dotychczasowych pracowników w wieku 55+ oraz na osoby rekrutowane do pracy w wieku 50+. Porozumienie takie może być zawarte na niezmiennych zasadach jedynie na najwyżej 3 lata. Jest to zatem z definicji instrument dynamicznie dostosowujący się do zmieniających się realiów ekonomicznych i demograficznych w danym przedsiębiorstwie.

Aktywność zawodowa osób w wieku okołoemerytalnym

Warto zastanowić się, w jakim stopniu instrumenty polityki wspierania starszych pracowników na francuskim rynku pracy były skuteczne. Wydaje się, że najlepszym sposobem sprawdzenia tego jest analiza danych odnoszących się do aktywności zawodowej i stopy zatrudnienia osób w wieku okołoemerytalnym (wykres 1A, 1B, s. 30).

W ostatnim dziesięcioleciu wyraźnie podniosły się – tradycyjnie należące do niskich na tle krajów UE – współczynniki zatrudnienia, zarówno w zbiorowości kobiet, jak i mężczyzn. Stało się to w stopniu znacznie wyższym, niż wynikałoby to tylko ze spadku stopy bezrobocia (wykres 1B). Trzeba jednak zdawać sobie sprawę, że działo się tak przede wszystkim wskutek generalnej poprawy sytuacji na francuskim ryn-

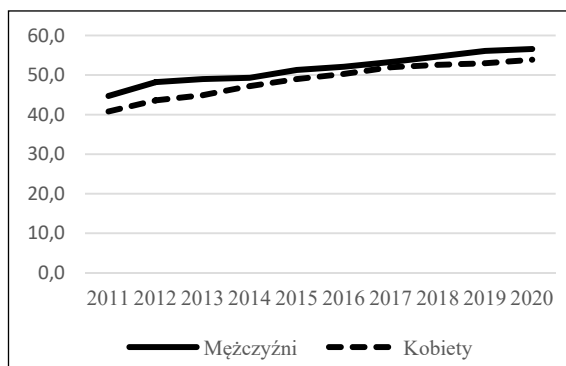
¹⁷ Dekret nr 2009-560 z dnia 20 maja 2009 r.

¹⁸ http://travail-emploi.gouv.fr/emploi-des-seniors,599/1242,1242/dossiers,1243/accords-et-plans-d-actions-seniors,8641.html#ancre_1 [dostęp 30.05.2021].

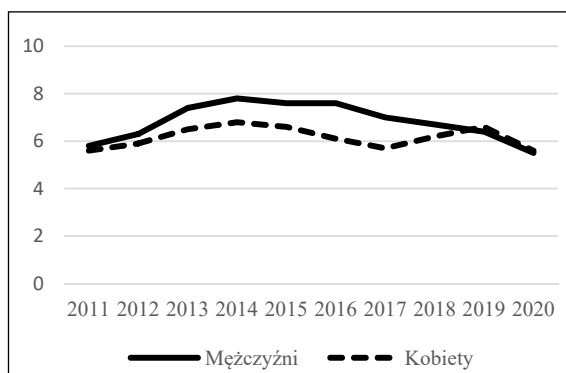
ku pracy. Dlatego nie można tej poprawy jednoznacznie utożsamiać tylko ze skutecznym działaniem wdrażanych przez francuski rząd instrumentów polityki rynku pracy i polityki emerytalnej (wszak w badanym okresie miało miejsce podwyższenie wieku emerytalnego).

Wykres 1. *Sytuacja starszych pracowników na francuskim rynku pracy w ostatniej dekadzie (lata 2011–2020) według płci według LFS*

A. Współczynniki zatrudnienia w wieku 55–64 lata



B. Stopa bezrobocia w wieku 55–74 lata



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database> [dostęp 23.05.2021].

Podsumowanie

Prezentowane w artykule rozwiązania stosowane we współczesnej Francji wskazują na deklarowaną przez władze tego kraju chęć podniesienia aktywności zawodowej osób w wieku okołoemerytalnym. Niemniej – jak wynikało z danych przedstawionych na początku tekstu – narzędzia te mają ograniczoną skuteczność, choć oczywiście intrygująca jest odpowiedź na pytanie, jak wyglądałaby sytuacja starszych pracowników w tym państwie w sytuacji braku tych instrumentów.

Specyfiką Francji jest rozwój polityki wspierania starszych pracowników nie tylko przez dodawanie nowych rozwiązań, ale również

przez wycofywanie się z tych narzędzi, które oceniane są jako mało skuteczne, choć nośne społecznie. Jako przykład podać można umowę pokoleniową. W opinii krytyków narzędzie to zostało wycofane bardziej jako wyraz braku wiary w jego skuteczność, niż rezultat rzeczywistej znacząco niższej skuteczności w porównaniu z innymi stosowanymi rozwiązaniami.

Analiza instrumentów polityki wspierania starszych pracowników na francuskim rynku pracy prowadzi do następujących konkluzji.

Po pierwsze, następuje zmiana niskiego wieku 50 lat, wykorzystywana jeszcze w przypadku instrumentów wdrażanych na początku analizowanej dekady, na rzecz wspierania osób, które są w wieku maksymalnie kilku lat przed osiągnięciem uprawnień emerytalnych, choć – w zależności od instrumentu – wiek ten jest różnie definiowany. Uwaga koncentrowana jest przede wszystkim na obecnych pracownikach i osobach poszukujących pracy. Brakowało nowych rozwiązań ukierunkowanych na podniesienie atrakcyjności dłuższego pozostawania na rynku pracy dla osób posiadających już uprawnienia emerytalne. W zdecydowanej większości stosowane instrumenty były skierowane do przedsiębiorstw, albowiem to one występowały o wnioski o dofinansowanie i bezpośrednio z niego korzystały.

Po drugie, wdrażane w ostatnich latach narzędzia mają selektywny charakter, koncentrując się na osobach o szczególnych (niskich) kwalifikacjach i/lub na osobach zamieszkujących obszary uznane za problemowe.

Po trzecie, zdecydowana większość bodźców ma charakter bezpośrednio finansowy, pozostawiając dużą swobodę temu, jak pracodawca widzi zaspokajanie swoich potrzeb przez starszego pracownika. Widać to zwłaszcza w tych narzędziach, które dopuszczają pracę na czas zarówno określony, jak i nieokreślony czy w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Podsumowując, stwierdzić należy, że polityka wspierania starszych pracowników na francuskim rynku pracy w coraz większym stopniu skupia się na osobach w wieku bliskim normalnemu wiekowi przechodzenia na emeryturę i na tych ich podgrupach, które z uwagi na kwalifikacje lub miejsce zamieszkiwania mają największe problemy z utrzymaniem lub zdobyciem zatrudnienia.

BIBLIOGRAFIA/REFERENCES

- Boulhol H. "Objectives and challenges in the implementation of a universal pension system in France", *OECD Economics Department Working Papers* No. 1553 (2019), Dostęp 23.05.2021, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5a476f15-en.pdf?expires=1628758816&id=id&accname=guest&checksum=23A118749C509C19D8F0DE0C92F6CF2B>.
- Jurek Łukasz. „Zmienność systemów zabezpieczenia emerytalnego: porównanie międzynarodowe”, *Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka* nr 1 (2021), Dostęp 23.05.2021, <https://ustip-journal.com.pl/resources/html/article/details?id=215369>.
- Kryńska Elżbieta, Szukalski Piotr, red., *Rozwiązania sprzyjające aktywnemu starzeniu się w wybranych krajach Unii Europejskiej. Raport końcowy*. Łódź: Uniwersytet Łódzki, 2013, Dostęp 24.05.2021, <http://dspace.uni.lodz.pl:8080/xmlui/handle/11089/3509>.
- OECD, *Pensions at Glance 2019: OECD and G20 Indicators*, Paryż: 2019.

STRONY INTERNETOWE/WEBSITE

- <https://ustip-journal.com.pl/resources/html/article/details?id=215369> 1 [dostęp 23.05.2021]
- <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5a476f15-en.pdf?expires=1628758816&id=id&accname=guest&checksum=23A118749C509C19D8F0DE0C92F6CF2B> [dostęp 23.05.2021]
- https://www.legislation.cnaf.fr/Pages/expose.aspx?Nom=retraite_personnelle_cumul_emploi_retraite_condition_cumul_ex [dostęp 23.05.2021]
- <http://travail-emploi.gouv.fr/contrat-de-generation,2232/> [dostęp 23.05.2021]
- https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/doc/Definitions_categories_ABC-2-2.doc 1 [dostęp 30.05.2021]
- http://travail-emploi.gouv.fr/emploi-des-seniors,599/1242,1242/dossiers,1243/accords-et-plans-d-actions-seniors,8641.html#ancre_1 [dostęp 30.05.2021]