rilsa

Podpora starších pracovníků na trhu práce

2024

Podpora starších pracovníků na trhu práce: příklady z vybraných zemí

Tomáš Sirovátka

Markéta Horáková

Robert Trbola

Jiří Vyhlídal

Praha, RILSA

2024

Tento výsledek byl finančně podpořen z institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace na léta 2023–2027 a je součástí výzkumného úkolu „*Nástroje adaptace společnosti na stárnutí obyvatelstva s důrazem na gender*“ (IP70207), řešeného Výzkumným institutem práce a sociálních věcí, v. v. i., v roce 2024.

Toto dílo podléhá licenci Creative Commons Uveďte původ 4.0 Mezinárodní veřejná licence (http://www.creativecommons.org/licenses/by/4.0).

Vydal Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
Dělnická 213/12, Praha 7, 170 00
Vyšlo v roce 2024, 1. vydání, počet stran 80
Tisk: RILSA

https://www.rilsa.cz

Abstrakt

Zhruba od počátku 21. století procházejí demograficky stárnoucí evropské země procesem přechodu od kultury časného důchodu ke kultuře pozdního důchodu, jenž se projevuje v hodnotové a kulturní změně, uspořádání rodiny, a v řadě oblastí veřejné politiky podporujících pracovní dlouhověkost.

Cílem studie je poskytnout přehled iniciativ k podpoře pracovní dlouhověkosti ve vybraných oblastech, tj. v pobídkách k práci, v podpoře zaměstnatelnosti a v podpoře zaměstnavatelů v age managementu ve vybraných zemích, které reprezentují různé modely (režimy) sociálního státu: liberální/anglosaský (Irsko), konzervativní/kontinentální (Německo, Francie, Rakousko) a univerzalistický (Finsko, Švédsko). Opíráme se o dostupné mezinárodní a národní prameny: programové materiály, policy papers, reporty, zákony, akademické studie. Návazně představujeme dostupné poznatky o účinnosti opatření, zejména těch, která se vztahují k politice zaměstnanosti. V závěru studie zobecňujeme poznatky o přístupech zemí k podpoře pracovní dlouhověkosti.

Analýza naznačuje, že je důležitá i návaznost specifických opatření pro podporu pracovní dlouhověkosti na celkový systém veřejné politiky, respektive její rozvinutost v celoživotním učení, vzdělávání, politice trhu práce, ve zdravotní a sociální péči a službách.

Klíčová slova: pracovní dlouhověkost; strategie aktivního stárnutí; ekonomické pobídky; podpora zaměstnatelnosti; age management; systém veřejné politiky

Abstract

Since roughly the beginning of the 21st century, demographically ageing European countries have been undergoing a process of transition from a culture of early retirement to a culture of late retirement, which is manifested by the value and cultural change, family arrangements, and in many areas of public policy promoting working longevity.

The aim of the study is to provide an overview of initiatives to promote work longevity in selected areas, i.e. work incentives, employability support and employer support for age management in selected countries representing different welfare state models (regimes): liberal/Anglo-Saxon (Ireland), conservative / continental (Germany, France, Austria) and universalist (Finland, Sweden). We draw on available international and national sources: programme materials, policy papers, reports, laws, academic studies. We follow the available evidence on the effectiveness of measures, especially those related to employment policy. We conclude the study by generalising the findings on countries' approaches to promoting work longevity.

The analysis suggests that the linkage of specific measures to promote work longevity to the overall public policy system, or its development in lifelong learning, education, labour market policy, health and social care and services, is also important.

Keywords: working longevity; active ageing strategy; economic incentives; employability support; age management; public policy system

Obsah

Úvod ... 5

1. Příklady podpory starších pracovníků z vybraných zemí při setrvání a mobilitě na trhu práce ... 9
   1.1 Finsko ... 9
      I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení ... 11
      II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti ... 15
      Literatura ... 22
   1.2 Francie ... 25
      I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení ... 25
      II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti ... 26
      Literatura ... 32
   1.3 Irsko ... 34
      I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení ... 34
      II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti ... 34
      Literatura ... 39
   1.4 Německo ... 40
      I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení ... 40
      II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti ... 43
      Literatura ... 49
   1.5 Rakousko ... 53
      I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení ... 53
      II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti ... 54
      Literatura ... 60
   1.6 Švédsko ... 62
      I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení ... 62
      II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti ... 63
      Literatura ... 68

2. Hodnocení dopadů opatření na podporu aktivity a mobility starších pracovníků na trhu práce ... 70
   Úvod ... 70
   Východiska hodnocení ... 70
   Účinnost vybraných typů opatření ... 71
   Mechanismy ... 74
   Shrnutí ... 75
   Literatura ... 76

Závěrečná diskuse ... 77

Úvod

Cíl studie a metoda studie

Cílem studie je poskytnout přehled iniciativ k podpoře pracovní dlouhověkosti ve vymezených oblastech, tj. v pobídkách k práci, v podpoře zaměstnatelnosti a v podpoře zaměstnavatelů v age managementu ve vybraných zemích, současně přitom identifikovat typy opatření a oblasti, které se obecně jeví jako upřednostňované. Výběr zemí vyplynul z konzultací s pracovníky MPSV, disponujícími předběžnými poznatky o uplatnění různých opatření v evropských zemích. Výběr zahrnuje země s různou mírou participace starších osob na trhu práce (pracovní dlouhověkosti), včetně těch, kde je pracovní participace ve vyšším věku ať trvale nebo v posledních letech nejvyšší. Zároveň tyto země reprezentují různé modely (režimy) sociálního státu: liberální/anglosaský (Irsko), konzervativní/kontinentální (Německo, Francie, Rakousko) a univerzalistický (Finsko, Švédsko).

Postupujeme tak, že nejprve shrnujeme faktory, respektive překážky, jež omezují pracovní dlouhověkost, a které je třeba překonávat a přibližujeme k nim relevantní oblasti opatření. Na základě intenzivní práce s prameny pak sledujeme na příkladu šesti vybraných zemí opatření realizovaná v zmíněných oblastech. Opíráme se o dostupné mezinárodní a národní prameny: programové materiály, policy papers, reporty, zákony, akademické studie. Návazně představujeme dostupné poznatky o účinnosti opatření, zejména těch, která se vztahují k politice zaměstnanosti. V závěru studie zobecňujeme poznatky o přístupech zemí k podpoře pracovní dlouhověkosti.

Aktivní stárnutí a podmiňující faktory

Zhruba od počátku 21. století procházejí demograficky stárnoucí evropské země strukturální změnou, a to procesem přechodu od kultury časného důchodu ke kultuře pozdního důchodu, či změnou uspořádání pro časný odchod z trhu práce k uspořádání pro pozdní odchod z trhu práce. Tento proces se projevuje interakcí řady oblastí. Jsou jimi: veřejný diskurz, institucionální a legislativní opatření v oblastech veřejných politik, změny pracovních trhů, změny uspořádání v oblasti rodiny, změny pracovních orientací (hodnotové a kulturní změny) (Jensen, 2024).

Tato celková změna se pak odrazila na nadnárodní úrovni veřejné politiky v konceptu Active ageing, proklamovaného OECD, EU i WHO. V tomto konceptu se zprvu prosadilo užší pojetí, podporující především prodlužování pracovní aktivity do vyššího věku/pracovní dlouhověkosti (OECD, 2006, Council of the EU, 2002), explicitně vyjádřené v „*Europe 2020 Strategy*“ (EU, 2010). Toto pojetí souviselo silně s důchodovými reformami a aktivačními politikami v oblasti zaměstnanosti a obecnějším posunem k „work society“.

Vedle toho se postupně rozšířil komplexnější přístup proklamovaný WHO (2022), který zahrnuje „optimalizaci příležitostí pro zdraví, participaci a bezpečnost v zájmu zvýšení kvality života v průběhu stárnutí“. Slovo „aktivní“ v tomto kontextu zahrnuje nejen schopnost být fyzicky aktivní, ale také být

zapojen do pracovní síly, stejně jako do společenského, ekonomického a kulturního dění či občanské participace, se zřetelem na posilování mezigenerační solidarity. Zahrnuje pak čtyři oblasti Active ageing: placené zaměstnání, sociální participaci, zdravý a bezpečný život a schopnost aktivně stárnout. Aspekt pracovní dlouhověkosti se zde propojuje s aspekty zdraví, sociálního začlenění a celkové kvality života.

Reflexe těchto dvou perspektiv je důležitá, když uvažujeme o praktických důsledcích pro politiku aktivního stárnutí. Za prvé – změny v důchodových systémech, které omezily přístup a pobídky pro včasný odchod z trhu práce (jako je zvyšování důchodového věku, zpřísnění a omezení podmínek předčasných důchodů a další), si přímočaře prodlužování aktivity „vynucují". Jejich účinnost však naráží na limity v podmínkách procesů stárnoucí pracovní síly a dalších strukturálních společenských a ekonomických změn. Za druhé – pokud nejsou zmíněné reformy doprovázeny „pozitivní podporou" v dalších oblastech veřejné a sociální politiky, přinášejí řadu negativních sociálních důsledků, jako jsou riziko chudoby a deprivace, zdravotní rizika, rodinné problémy, psychický stres a zhoršení kvality života celkově. Tyto dopady jsou pak negativní i pro zaměstnatelnost ve vyšším věku.

V této studii se zabýváme souborem opatření, která mají podpořit zaměstnání ve vyšším věku, aniž bychom se věnovali všem oblastem aktivního stárnutí. Zaměřujeme se především na „pozitivní pobídky" a další podpůrná opatření, méně na zmíněné změny v důchodových systémech, jež obecně pracovní aktivitu ve vyšším věku podporují také.

Z hlediska hodnocení dopadů všech těchto opatření je třeba být velmi obezřetný, protože tato opatření se prolínají s dalšími obecnějšími faktory, které ovlivňují účast v pracovní síle ve vyšším věku. Působení všech těchto faktorů je synergické a odlišit efekty jednotlivých faktorů není možné. Z širšího pohledu se jedná o tyto faktory:

Faktor	Aspekty působení k delší pracovní aktivitě
Demografie, styl života a zdraví	zvyšování očekávané délky života, zvyšování délky života ve zdraví, zlepšující se zdravotní stav populace, měnící se životní styl, změny ve zdravotní péči (včetně pozornosti k pracovnímu životu) a změny v pracovních podmínkách
Kultura stárnutí, společenský diskurz	normy, hodnoty a ideály, diskurz pozdní odchod mimo pracovní aktivitu jako preference (motivy seberealizace, participace, kvality života)
Stát a veřejná politika	zvyšování statutárního důchodového věku a omezení předčasných důchodů, privatizace systémů flexibilizace důchodového věku, fázovaný odchod, pozitivní pobídky poskytování péče o děti a staré lidi
Trh práce	otevřené trhy práce, omezení diskriminace

pokračování tabulky

Faktor	Aspekty působení k delší pracovní aktivitě
Rodina	dvoupříjmový model rodiny, starší ženy jako pracující, koordinace odchodu partnerů do důchodu
Dispozice pracovní síly	silná pracovní orientace, vysoká úroveň pracovních schopností a dovedností, transferable skills, schopnost se učit

Zdroj: Jensen 2024, doplněno a upraveno, autoři

Je také důležité zvažovat, že vedle prodlužování pracovního života (participace na pracovní síle) mají uvedené faktory významné dopady sociální a na celkovou kvalitu života. „Vzorce“ těchto dopadů jsou stejně heterogenní, jako je heterogenní populace starších pracovníků. Zatímco u některých jedinců mohou přinášet pozitivní efekty, pro mnohé z nich představuje vynucené prodloužení pracovní aktivity negativní dopady na sociální a zdravotní úrovni, což vede ke zhoršení celkové kvality života.

Perspektiva studie

Jak jsme uvedli, perspektiva této studie je užší: zabýváme se souborem opatření, která mají podpořit zaměstnání ve vyšším věku, se zaměřením na pozitivní, podpůrná opatření, aniž bychom přitom brali v úvahu jejich širší sociální a další dopady.

Tato opatření vymezujeme ve třech širších oblastech (OECD 2014; Sonnet, Olsen & Manfredi, 2014; Implementation, 2022):

1. pobídky k práci;
2. zvýšení zaměstnatelnosti pracovníků;
3. závazky zaměstnavatelů v oblasti pracovních podmínek a rozvoj age managementu, podpůrná opatření.

Uvedená opatření se zaměřují na eliminaci překážek, které znevýhodňují starší pracovníky na trhu práce. Mezi tyto překážky patří například nižší produktivita, často spojená se zdravotními problémy či zastaráváním kvalifikace, vyšší náklady na mzdy starších pracovníků, v důsledku toho diskriminace při jejich přijímání, pečovatelské závazky, snížená motivace pracovat a vzdělávat se a také neochota zaměstnavatelů investovat do jejich dalšího vzdělávání a úprav pracovních podmínek (Sonnet, 2014; OECD, 2014; OECD, 2018).

Při posuzování opatření je nutné přihlížet k obecnějšímu kontextu situace dané cílové skupiny a širokému okruhu relevantních oblastí „policymaking“ v každé z těchto zemí, stejně jako posoudit, jak

do těchto kontextů zapadají námi sledovaná opatření. Tento rámec přibližujeme v obecnější rovině. Srovnání různých přístupů a jejich kontextů umožňuje analyzovat a zobecňovat poznatky o vhodných a efektivních opatřeních.

Opatření k podpoře zaměstnávání starších pracovníků zapadají do obecnějšího mezinárodního rámce politiky aktivního stárnutí, vyjádřené v „*Madrid International Plan of Action on Ageing*“ (MIPAA) a navazující UNECE „*Regional Implementation Strategy*“ (RIS). Oba dokumenty byly přijaty v roce 2002. Mezinárodní platformu pro jejich prosazování a monitorování v strategiích stárnutí a akčních plánech stárnutí jednotlivých zemí poskytuje The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). Hodnocení národních strategií proběhlo již ve čtyřech vlnách: první v roce 2007, druhá 2012, třetí 2017 a čtvrtá v roce 2022. Poznatky čerpáme jak z dokumentů této platformy, tak z dalších ve studii citovaných pramenů.

Podpora zaměstnání ve vyšším věku je však souhrou či synergií specifických opatření uvedených výše v oblastech 1. až 3. s dalšími oblastmi zahrnutými ve Strategii aktivního stárnutí, jako jsou podpora zdraví ve vyšším věku, nastavení důchodových systémů, systémy navazujícího a celoživotního vzdělávání dospělých, služby péče o závislé členy domácnosti, související dávky a pracovní volna aj.

Zde se zaměřujeme pouze na specifická opatření k podpoře zaměstnání, která mohou být spojována se souborem opatření v oblasti pracovního trhu. Podobně však působí i obecněji zaměřená opatření v různých oblastech veřejné politiky, například pobídky k prodloužení pracovní aktivity prostřednictvím důchodových systémů (stanovení statutárního věku odchodu do důchodu, podmínky pro dřívější nebo pozdější odchod, možnosti využití doplňkových schémat) či legislativa upravující pracovní podmínky ve vyšším věku, třeba možnost setrvat v zaměstnání. Tyto oblasti do našeho přehledu zahrnujeme, jen pokud se jeví jako specificky významné. Je však důležité brát je v úvahu jako nedílnou součást politiky aktivního stárnutí, která je se specifickými opatřeními na podporu starších pracovníků na trhu práce v interakci.

1. Příklady podpory starších pracovníků z vybraných zemí při setrvání a mobilitě na trhu práce

1.1 Finsko

Finsko se z hlediska zaměstnanosti starších pracovníků řadí v rámci EU k nadprůměrným zemím: v roce 2023 zde pracovalo 71,7 % osob ve věku 55 až 64 let (oproti 63,9 % v EU-27).[1] Ve srovnání s dalšími skandinávskými zeměmi, které pro Finsko představují referenční rámec, však mírně zaostává – Dánsko, Norsko i Švédsko totiž dosahují hodnot vyšších (a vyšší je také v ČR). Finská míra zaměstnanosti se však postupně zvyšuje, v posledních 10 letech o téměř 14procentních bodů, a rozdíl oproti Norsku a Švédsku se postupně výrazně snižuje.[2] Finským specifikem je vysoká míra zaměstnanosti starších žen (73,3 %), která nejenže vysoce převyšuje míru zaměstnanosti starších žen v EU-27 (58,0 %), ale přesahuje dokonce i míru zaměstnanosti finských mužů ve stejné věkové kategorii (70,0 %). Starší ženy ve Finsku sice častěji, než starší muži pracují na zkrácený pracovní úvazek, rozdíl je však poměrně nízký (19,9 % oproti 12,1 %). Podíl zkrácených úvazků na zaměstnanosti starších pracovníků je v rámci EU podprůměrný a je také nižší než v ostatních skandinávských zemích, přičemž se v průběhu let příliš nemění.

I přes výrazný nárůst zaměstnanosti starších pracovníků v posledních 10 letech existuje ve Finsku potenciál k jejímu dalšímu zvyšování. Doporučení, a také část již provedených opatření, se zaměřují na odstranění hlavních disincentiv k práci zabudovaných v tamním systému sociální ochrany, konkrétně v oblasti pasivní i aktivní politiky trhu práce ve vztahu ke starším pracovníkům (viz dále) a také v oblasti zdraví, respektive invalidity. Poměrně značná část starších pracovníků totiž před odchodem do starobního důchodu pobírá dlouhodobě dávky v nezaměstnanosti nebo invalidní důchod (více viz OECD, 2021) a je tak de facto mimo trh práce. Opatření na podporu zaměstnanosti starších pracovníků ve Finsku tedy směřují vedle parametrických změn důchodového systému především do uvedených oblastí.

---

[1] V textu jsou uvedena data *Výběrového šetření pracovních sil (LFS)* z databáze Eurostatu.

[2] Podobný vývoj jako Finsko vykazuje také (s o něco lepším výsledkem) Dánsko. Oproti tomu ČR měla v roce 2013 nižší míru zaměstnanosti starších osob (51,6 %) než Finsko, nicméně již v roce 2017 ho v tomto ukazateli předstihla.

Finský důchodový systém

Finský veřejný důchodový systém (1. pilíř) se skládá ze dvou zákonných důchodových systémů. Prvním je národní důchodový systém, který zaručuje minimální důchod všem obyvatelům. Druhým je zaměstnanecký důchodový systém vázaný na výdělky jednotlivců. Tyto systémy spolu úzce souvisejí:[3]

- Národní důchod

  Tento typ důchodu zastřešuje osoby, které nepracovaly a ty s nízkým výdělkem s podmínkou alespoň tří let života ve Finsku. Všichni senioři ve Finsku mají zaručenou minimální úroveň důchodu, takzvanou minimální záchrannou síť. Výše národního důchodu závisí na výši důchodových dávek souvisejících s příjmem. Jakékoli zvýšení důchodu závislého na výdělku snižuje státní důchod o 50 % tohoto zvýšení. Jednotlivec navíc nemá nárok na státní důchod, pokud důchod související s příjmem přesáhne stanovenou hranici.

- Důchod odvíjející se od příjmu

  Důchodový systém závislý na výdělcích je založen na tripartitním uspořádání, které zahrnuje zaměstnance, zaměstnavatele a vládu. Všichni podnikatelé a zaměstnanci pracující ve Finsku dostávají důchod v závislosti na dřívějších výdělcích. Ve Finsku existuje asi 30 penzijních fondů a příslušný fond pro své zaměstnance vybírá zaměstnavatel.

Vedle toho fungují ve Finsku ještě dobrovolné důchodové systémy (2. a 3. pilíř). Avšak ty hrají ve finském důchodovém pojištění pouze okrajovou roli. Zákonné penzijní zabezpečení tvoří 95 % z celkového penzijního zabezpečení a doplňkové penzijní připojištění tvoří pouze 5 %. V mezinárodním srovnání je proto podíl doplňkového důchodového zabezpečení na celkovém důchodovém zabezpečení relativně nízký.

V posledních letech je přibližně 22 % finské populace starších 65 let a předpokládá se, že tento podíl do roku 2060 vzroste na 29 %. Demografický posun je způsoben především nízkou mírou porodnosti a vyšší střední délkou života, což vyžaduje proaktivní politiku k udržení ekonomické stability a sociálního blahobytu. V reakci na to Finsko uznalo, že je důležité začlenit otázky stárnutí do všech oblastí politiky.

[3] 2024 Ageing Report; Finland – Country Fiche; Economic Policy Committee – Ageing Working Group; Ministry of Finance, Finland

I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení

Opatření na podporu zaměstnanosti starších pracovníků spadají do kompetencí různých subjektů na různých úrovních veřejné správy a jsou zakotveny v materiálech legislativní i nelegislativní povahy. V následující kapitole postupně představujeme klíčové subjekty, dokumenty určující přístup v národně specifickém kontextu a podrobněji se zabýváme oblastí, která se jeví jako nejvýznamnější pro strategie starších pracovníků při rozhodování, zda setrvat, nebo odejít z pracovního trhu, a tou je nastavení parametrů starobního důchodu.

Subjekty politiky zaměstnanosti starších pracovníků

Politika zaměstnávání starších pracovníků ve Finsku je zaměřena na podporu delšího pracovního života a zlepšení postavení pracovníků starších 45 let na trhu práce. Tato politika spadá do kompetence Ministerstva hospodářství a zaměstnanosti (TEM), Ministerstva sociálních věcí a zdravotnictví (STM) a Ministerstva školství a kultury (OKM). Existují různé nástroje na podporu starších pracovníků, včetně pobídek pro pozdější odchod do důchodu, úpravy pracovních podmínek, podpor zaměstnatelnosti prostřednictvím vzdělávacích programů při zaměstnání a zlepšení kvality práce a pracovního prostředí pro starší pracovníky (viz dále)[4].

Organizačně je agenda zaměstnanosti a trhu práce zastřešena Ministerstvem hospodářství a zaměstnanosti, které nese odpovědnost za politiky trhu práce včetně aktivních politik trhu práce, řídí a monitoruje zavádění veřejných služeb zaměstnanosti a podnikatelských služeb a má dohled a kontrolu nad Úřady pro zaměstnanost a hospodářský rozvoj (tzv. centra TE). Těchto center je po celé zemi 15 a vykonávají správu služeb zaměstnanosti na regionální úrovni. Poskytují informace o volných místech, profesích, poradenství a koučování při hledání zaměstnání, podporu při plánování kariéry, školení v nových dovednostech, případně pro změnu profese, podporu při opětovném vstupu do zaměstnání atp. Na místní úrovni je agenda zajišťována lokálními kancelářemi, kterých je po celé zemi 180.

Dalším subjektem v oblasti služeb zaměstnanosti jsou Centra pro hospodářský rozvoj, dopravu a životní prostředí (ELY). Jejich úkolem je podporovat kanceláře TE na místních úrovních při dosahování jejich cílů a rozvoji jejich služeb. Vytvářejí například předpovědi dlouhodobých regionálních potřeb vzdělávání a odborné přípravy a tím dodávají servis místním pobočkám TE za účelem efektivního výkonu služeb zaměstnanosti. Cílem je zajistit, aby nabídka vzdělávání a odborné přípravy byla v souladu s poptávkou po něm.

[4] https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2002/finland-leads-eu-older-workers-policy

Do procesu řízení služeb zaměstnanosti vstupuje také organizace KEHA, vývojové a administrativní centrum pro centra ELY a kanceláře TE, která těmto subjektům poskytuje administrativní služby, například v oblasti personálního řízení, rozpočtování, platebních služeb a rozvoje IT. Současně podporuje rozvoj zaměstnanců v centrech TE a ELY.

Ministerstvo sociálních věcí a zdravotnictví má poté odpovědnost za legislativu týkající se sociálního zabezpečení nezaměstnaných. To zahrnuje poskytování podpory v nezaměstnanosti a dotací na trhu práce. Část jeho rozpočtu jde na podporou v nezaměstnanosti a část na aktivní nástroje politiky zaměstnanosti, jako jsou příspěvek na mobilitu, příspěvek na dovolenou při střídání zaměstnání, přímé vytváření pracovních míst ve veřejném sektoru nebo dotace zaměstnanosti pro soukromé zaměstnavatele, startovací granty apod.

Ministerstvo školství a kultury má odpovědnost za vzdělávací politiku, která zahrnuje dva důležité prvky pro realizaci aktivní politiky zaměstnanosti – odborné vzdělávání a přípravu a vyšší vzdělávání. V případě odborného vzdělávání a přípravy má odpovědnost za financování odborné přípravy na trhu práce. Zahrnuje také udělování povolení poskytovatelům vzdělávání, kteří jsou řízeni centry ELY. Financuje vzdělávání poskytované uchazečům o zaměstnání v rámci programu takzvaného sebemotivačního vzdělávání. Tento program uchazečům o zaměstnání umožňuje získat terciární vzdělání a je součástí APZ od roku 2010.

Klíčové legislativní rámce

- Finská ústava

Je primárním právním aktem zakazujícím diskriminaci na základě věku, a to i v prostředí trhu práce.

- Národní plán stárnutí do roku 2030

Cílem tohoto plánu je prodloužit funkční schopnosti a pracovní kariéru starších osob v produktivním věku. Podílí se na něm několik ministerstev, včetně Ministerstva sociálních věcí a zdravotnictví, Ministerstva školství a kultury, Ministerstva hospodářství a zaměstnanosti, Ministerstva životního prostředí, Finského institutu pro zdraví a sociální péči a Svazu finských obcí. Tento plán je postaven na naplnění tří klíčových idejí v souvislosti se stárnutím populace:

- Přípravu na stárnutí začít ve středním věku a pokračovat také po odchodu do důchodu (na úrovni jednotlivce i společnosti).
- K zajištění delší kariéry a prevenci věkové diskriminace v pracovním životě využít různá řešení a typy flexibility.

- Zlepšit kompetence a schopnost zvládat problémy osob pracujících ve službách pro seniory a zatraktivnit toto odvětví.

Podrobněji se pak Národní plán stárnutí do roku 2030 věnuje vytyčení konkrétnějších cílů, jako jsou preventivní opatření zlepšující funkční schopnosti starších lidí, prodloužení jejich pracovní kariéry, zejména pak ve zdravotnictví a sociálních službách, zajištění rovnosti, ekonomická udržitelnost služeb pro starší lidi, zlepšení bydlení pro starší lidi a rozvoj ve využití technologií pro stárnutí.

Nový Program stárnutí do roku 2030 navazuje na původní program pro stárnoucí pracovníky, který vešel v platnost v roce 1998 (viz níže) a doplňuje jeho cíle o další dimenze nahlížení problematiky stárnutí a trhu práce.

- Finský národní program pro stárnoucí pracovníky 1998 (FINPAW)

Tento program se zaměřil na podporu zaměstnávání pracovníků ve věku 45 let a starších. Cílil na snížení předčasného odchodu do důchodu a zlepšení dovedností prostřednictvím vzdělávacích iniciativ. Mezi klíčové úkoly tohoto programu patřilo především zvýšení míry zaměstnanosti starších pracovníků ve věku 45 až 64 let, zvýšení průměrného důchodového věku, udržení práceschopnosti stárnoucích pracovníků, flexibilní modely pracovní doby (zejména využívání částečných důchodů), zlepšení pracovněprávních opatření a pracovního prostředí pro starší pracovníky a spolupráce se sociálními partnery, kteří hrají v programu klíčovou roli.

- Zákon o pracovních smlouvách (55/2001; včetně dodatků 597/2018)[5]

Cílem tohoto zákona je zajistit spravedlivé a jasné pracovní postupy a chránit zaměstnance i zaměstnavatele. Zákon se vztahuje na pracovní smlouvy, kdy zaměstnanec souhlasí s výkonem práce pod vedením zaměstnavatele za odměnu. Jeho součástí je také oblast smluv na dobu určitou pro dlouhodobě nezaměstnané. Zvláštní ustanovení tohoto zákona umožňují dlouhodobě nezaměstnaným jednotlivcům uzavírat smlouvy na dobu určitou bez obvyklého zdůvodnění s maximální dobou trvání jeden rok.

- Zákon o podpoře funkční způsobilosti starší populace a o sociálních, zdravotních a pečovatelských službách pro starší (No 980/2012)[6]

Tento zákon je navržen tak, aby vytvořil prostředí příznivé pro starší věkové skupiny a zajistil starším lidem podporu a služby, které potřebují k udržení kvality svého života. Jeho cílem je zejména podporovat pohodu, zdraví, funkční kapacitu a nezávislý život starší populace a tím jí zajistit standardní účast na životě společnosti. Snaží se zlepšit příležitosti pro starší jedince podílet se na rozhodování

[5] Employment Contracts Act (55/2001; amendments up to 597/2018 included)

[6] No. 980 /2012 Act on Supporting the Functional Capacity of the Older Population and on Social and Health Care Services for Older Persons

ovlivňujících jejich životní podmínky a rozvoj služeb, které potřebují. Zákon pokrývá šetření potřeb služeb, zajištění nezbytných sociálních a zdravotních služeb a zajištění kvality těchto služeb. Tím zadává podmínky lepšího přístupu k vysoce kvalitním službám sociální a zdravotní péče a poradenství přizpůsobenému individuálním potřebám starších lidí. Mimo jiné posiluje jejich schopnost ovlivňovat obsah a poskytování jim poskytovaných služeb.

- Zákon o zákazu diskriminace (1325/2014)[7]

Tento zákon představuje komplexní rámec pro zajištění rovného zacházení a předcházení diskriminaci v různých aspektech života ve Finsku. Zákon se vztahuje na veřejné i soukromé činnosti, s výjimkou soukromého života, rodinného života a náboženských praktik. Je vedle finské ústavy a zákona o pracovních smlouvách klíčovým dokumentem zakazujícím diskriminaci na základě věku. Je zakázána diskriminace na základě věku, a to v jakýchkoliv oblastech života společnosti. Vedle toho dále zakazuje diskriminaci na základě původu, národnosti, jazyka, náboženství, přesvědčení, názoru, politické činnosti, odborové činnosti, rodinných vztahů, zdravotního stavu, zdravotního postižení, sexuální orientace nebo jiných osobních charakteristik. Od úřadů, poskytovatelů vzdělávání a zaměstnavatelů se vyžaduje, aby podporovali rovnost a přijali nezbytná opatření k jejímu zajištění. Finsko má od 90. let tradici zahajování osvětových kampaní a programů ke zlepšení pracovních podmínek a zaměstnatelnosti starších pracovníků. Všichni zaměstnavatelé jsou nyní povinni sestavit plán na podporu rovnosti s přihlédnutím k věku.

- Ombudsman pro starší lidi

Ve Finsku je zřízen institut ombudsmana pro starší lidi, který je zodpovědný za to, že jsou zohledněna práva a postavení starších lidí, a navrhuje opatření na podporu rovných příležitostí pro starší pracovníky. Ombudsman pro starší lidi je zodpovědný za zajištění toho, že práva a postavení starších lidí budou zohledněna v právních předpisech a při rozhodování. Například v roce 2022 ombudsmanka pro starší lidi navrhla tvůrcům politik opatření na podporu rovných příležitostí starších osob v digitální společnosti. Její návrh zahrnoval úpravu povinností obcí, aby koordinovaly digitální podporu na svém území, a to zejména při využívání digitálních zařízení a služeb staršími lidmi. Současně doporučila zřízení centralizovaného transakčního kanálu na celostátní úrovni pro ty, kteří digitální služby nevyužívají. Účelem těchto opatření je pomoci všem lidem v přístupu k jejich právům na trhu práce i v případě, že mají nízké digitální dovednosti.

Důchodové reformy

Důchodový systém prošel významnými reformami s cílem podpořit delší pracovní život. Klíčovými byly důchodové reformy v roce 2005 a 2017. Jejich hlavním cílem bylo posunout skutečný věk odchodu

[7] Non-Discrimination Act (1325/2014)

do důchodu o 2 až 3 roky. Ekonomické pobídky pokračovat v práci se díky reformám poměrně zlepšily: důchod narůstá o 1,5 % z ročního výdělku do věku 53 let, o 1,9 % mezi 53 a 62 lety a o 4,5 % ve věku 63 až 67 let. Nový systém umožňuje flexibilní odchod do důchodu mezi 63 a 68 lety namísto předchozího pevného důchodového věku 65 let. Možnosti předčasného odchodu do důchodu byly omezeny zvýšením minimální věkové hranice pro odchod do důchodu z 60 na 62 let. Předčasným převzetím starobního důchodu se jeho výše trvale snižuje. Dále byl zrušen důchod v nezaměstnanosti a individuální předčasný starobní důchod. Částečný důchod je možný od 58 let do 68 let a jeho cílem je odlehčit poslední roky pracovní kariéry a usnadnit pokračování v práci (více viz kap. 2).[8]

II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti

V této části textu se podrobněji zabýváme incentivami na straně jednotlivých subjektů v oblasti trhu práce k udržení starších lidí v zaměstnanosti a vytvářením podmínek respektujících specifika této části populace v současném trendu rychle se vyvíjející společnosti a rostoucích požadavků na pracovní sílu. Mimo jiné zde reflektujeme různé typy pobídek k jejich setrvání v pracovní aktivitě, roli zaměstnavatelů a dalších subjektů v tomto procesu a popisujeme některé z nástrojů udržitelnosti jejich zaměstnatelnosti, jako jsou různé druhy vzdělávacích programů, rekvalifikací, ale také vládních zásahů do úpravy důchodových podmínek.

Mnohostranný přístup Finska kombinuje legislativní opatření, cílené programy a zaměření na postoje zaměstnavatelů k účinné podpoře starších pracovníků na trhu práce.

1. Pobídky k setrvání v aktivitě[9]

Nižší míru zaměstnanosti starších pracovníků ve Finsku ve srovnání s jinými skandinávskými zeměmi lze přičítat především snadnějšímu přístupu k předčasným odchodům do důchodu, například prostřednictvím podpory v nezaměstnanosti nebo invalidního důchodu. V roce 2017 tyto dávky pobírala významná část důchodců ve věku 63 let. Cílem těchto opatření bylo chránit starší pracovníky před ztrátou příjmu před odchodem do důchodu. V konečném důsledku je však tato opatření mohou učinit zranitelnějšími vůči propouštění. Navzdory přísným zákonům na ochranu zaměstnanců je propouštění ve Finsku relativně snadné díky vyjednaným dobrovolným odchodům a mírným podmínkám pro propouštění. Tyto podmínky se finská vláda snaží přezkoumávat, aby se zabránilo zneužívání trvalého propouštění starších pracovníků.

---

[8] https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129141/AgeingWorkforceandEmployersAttitudestoEmploymentofOlderPersonsTheCaseofFinland.pdf%3Bsequence=1

[9] OECD, 2018. Key policies to promote longer working lives. Country note 2007 to 2017.

Předčasný odchod do důchodu v nezaměstnanosti ve Finsku umožňoval starším pracovníkům pobírat dávky v nezaměstnanosti již od 59 let, dokud nedosáhnou věku 65 let. Tento systém, známý jako „tunel nezaměstnanosti“, vedl k vyšší míře nezaměstnanosti mezi staršími pracovníky. Tím se současně snižovaly jejich šance na opětovné zaměstnání. Z tohoto důvodu Finsko zavedlo postupné rušení prodloužených dávek v nezaměstnanosti tím, že postupně zvyšuje věk pro nárok na ně až k hranici důchodového věku 65 let v roce 2029. Poté by tyto dávky měly být úplně zrušeny. Vedle toho vláda v rámci aktivizačních opatření zvažuje nově nepřiznávat nárok na důchod souběžně s dávkami v nezaměstnanosti po celou dobu jejich prodlouženého pobírání. Tato reforma má za cíl povzbudit starší pracovníky, aby zůstali déle zaměstnáni.

- Důchodové reformy

Finské programy předčasného odchodu do důchodu prošly změnami již v 90. letech minulého století. Hlavním cílem finské vlády bylo snížit jejich popularitu, což vyvrcholilo zásadní důchodovou reformou v roce 2005. V novém systému bylo možné odejít do starobního důchodu flexibilně mezi 63 a 68 lety namísto předchozího pevného důchodového věku 65 let, který mnohé motivoval k odchodu do předčasného důchodu. Tato reforma také zavedla koeficient naděje dožití.[10] Při odchodu do důchodu se důchod násobí koeficientem naděje dožití, který se počítá pro každou kohortu narozených v roce, kdy dosáhnou věku 62 let. Jeho zavedení mělo vyvážit růst kapitálové hodnoty důchodů, který vyplývá z prodlužování střední délky života po roce 2009.[11] Počínaje rokem 2027 se bude koeficient naděje dožití vypočítávat mírnějším způsobem než v současnosti a bude se shodovat s univerzálním důchodovým věkem 65 let pro všechny věkové skupiny. Od roku 2017 se důchodový věk zvyšuje o tři měsíce ročně, až v roce 2027 dosáhne 65 let. Poté bude důchodový věk vázán na střední délku života.[12] Reforma z roku 2017 s sebou přinesla novou verzi částečného starobního důchodu (fázovaný důchod). Tento důchod činí buď 25 %, nebo 50 % přiznaného důchodu a každý měsíc, kdy je důchod pobírán před dosažením minimálního důchodového věku se snižuje o 0,4 %. Minimální věk pro částečný důchod je 61 let; u narozených v roce 1964 se posunuje na 62 let. Po roce 2030 se věková hranice zvýší v souladu s nejnižším důchodovým věkem pro starobní důchod, takže částečný starobní důchod bude možné čerpat přesně tři roky před nejnižším věkem odchodu do důchodu.

V případě čerpání starobního důchodu může osoba nastoupit do nové práce a získávat nároky na fázovaný důchod až do dosažení horní věkové hranice. Dochází tak k jakémusi kombinování důchodů a příjmu ze mzdy. Částečný starobní důchod je považován za flexibilnější způsob kombinace práce a důchodu než dřívější předčasný důchod. Po dobu čerpání částečného starobního důchodu

[10] Country profile – Finland; Policies for longer working lives. CBSS with contributor prof. Pertti Koistinen for BSLF for Sustainable Working Life Project

[11] 2024 Ageing Report; Finland – Country Fiche; Economic Policy Committee – Ageing Working Group; Ministry of Finance, Finland

[12] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1109&intPageId=4524&langId=en&

neexistují žádná omezení pro práci nebo pobírání dávek v nezaměstnanosti nebo nemoci. Pokud zaměstnanec pokračuje v práci i po dosažení nejnižšího důchodového věku, zvyšuje se odložený důchod každý měsíc o 0,4 %. Dříve se navýšení za odklad počítalo až po 68. roce věku; do tohoto věku by se odložený důchod osoby mohl zvýšit o pevnou sazbu ve výši 4,5 %. V rámci důchodové reformy z roku 2017 byl také zaveden výsluhový důchod s cílem umožnit odchod do důchodu osobám se sníženou pracovní schopností, kteří nesplňují kritéria plného invalidního důchodu.

- Eliminace disincentiv k práci v sociálním zabezpečení

Dalším krokem k reformě důchodového systému bylo zamezení využívání sociálních dávek, zejména dávek v nezaměstnanosti, jako alternativní cesty k předčasnému odchodu do důchodu. Důchodová reforma z roku 2005 zavedla prodloužení podpory v nezaměstnanosti až do věku 65 let. V březnu 2012 se sociální partneři dohodli na zvýšení minimálního věku pro nárok na prodloužené dávky v nezaměstnanosti („tunel do nezaměstnanosti“) z 60 na 61 let pro osoby narozené v roce 1957 nebo později. Nárok na podporu v nezaměstnanosti má podle zákona o zabezpečení v nezaměstnanosti osoba, která dovršila 61 let a zároveň pobírala podporu v nezaměstnanosti po dobu kratší než 500 dnů před nástupem do důchodu nebo před dosažením 65 let věku. Pokud uchazeč o zaměstnání odmítne přijmout účast v programu aktivního trhu práce během prvních 250 dnů období nezaměstnanosti, maximální délka podpory v nezaměstnanosti se snižuje z 500 dnů na 400 dnů. Jestliže se uchazeč o zaměstnání starší 58 let stane nezaměstnaným poté, co byl znovu zaměstnán se mzdou nižší, než byla jeho předchozí práce, příspěvek v nezaměstnanosti se odvíjí od předchozí mzdy. Cílem této legislativní reformy je povzbudit starší uchazeče o zaměstnání, aby nastupovali do zaměstnání s nižší mzdou, aniž by se obávali, že v případě budoucí nezaměstnanosti obdrží nižší podporu v nezaměstnanosti.

2. Zvýšení zaměstnatelnosti

Hlavní iniciativy subjektů v oblasti služeb zaměstnanosti ve Finsku směřují k posilování účasti pracovníků ve střední až pozdní fázi kariéry na nejrůznějších školeních. Ta musí být přizpůsobená jejich zkušenostem a vzdělávacím potřebám. V rámci tohoto procesu je využívána varieta poradenských služeb.

V letech 2003 až 2009 byl realizován program „*NOTE*“ s cílem zvýšit úroveň vzdělání dospělých a starších pracovníků. Program byl určen pro lidi ve věku 30 až 59 let. Byl založen na nových provozních modelech pro vzdělávání dospělých a starších pracovníků, vytvořených poskytovateli vzdělávání. V letech 2015 až 2016 realizovalo Ministerstvo školství a kultury program „*Posilování základny dovedností dospělých*“, zaměřený na osoby ve věku 30 až 50 let bez středoškolského vzdělání.

- Přizpůsobení výukových a učebních metod a obsahu jejich potřebám

V roce 2014 byl zahájen nový program „*VET*“ (odborné vzdělávání a příprava) odborného vzdělávání pro dospělé s nízkou kvalifikací ve věku 30 až 50 let. Tento program navazuje na systém kvalifikací založených na kompetencích, který funguje od roku 1994 a nabízí nadstandardní možnost studia odborné kvalifikace.

- Podpora celoživotního učení a rozvoje systému odborného vzdělávání a přípravy dospělých

Ve Finsku existuje několik samostatných programů věnovaných podpoře zaměstnanosti lidí ve věku 55+. Jsou realizovány na různých úrovních (vládní, regionální i neziskový sektor). Mezi nejznámější patří program **„***Työelämän tuki***“** (Podpora pracovního života), poskytující podporu pro starší pracovníky, včetně rekvalifikace, poradenství a podpory při hledání práce. Program se zaměřuje na zlepšení pracovního prostředí pro seniory na trhu práce a nabízí flexibilní pracovní podmínky, programy prevence stresu, vyhoření a podpory duševního zdraví, včetně terapeutických služeb a kurzů relaxace. Dále podporuje sociální vztahy mezi kolegy, rozvoj dovedností a kariérního růstu, programy podpory rovností příležitostí a respektu k různorodosti zaměstnanců, a to jak v oblasti náboru, pracovního prostředí, tak kariérního rozvoje.[13]

Mezi další známé programy patří například **„***Ikääntyvien työllistymisen tukipalvelut***“** (Podpůrné služby pro zaměstnávání seniorů), zaměřené na podporu seniorů, kteří hledají práci nebo chtějí zůstat aktivní na trhu práce. Dané služby spočívají zejména v individuálním poradenství a kariérní přípravě, včetně pomoci s tvorbou životopisu, přípravou na pohovory a rozvojem potřebných dovedností. Nabízeny jsou také různé rekvalifikace, kurzy a školení zaměřená na získání nových dovedností a znalostí. Důležitou roli zde hraje také podpora při hledání práce, zejména pak tvorba databáze zaměstnavatelů, kteří jsou otevřeni zaměstnávání seniorů. Vedle těchto nástrojů je součástí programu finanční podpora, která pomáhá seniorům pokrýt náklady spojené s hledáním práce. Sada těchto nástrojů je doplněna mentorováním a podporou komunitou ostatních pracovníků nebo zkušených profesionálů, kteří mohou seniorům poskytnout užitečné rady při hledání práce.[14]

„*Seniorit töihin*“ (Senioři do práce) je program zaměřený na podporu zaměstnanosti seniorů a na snižování stereotypů spojených s prací ve vyšším věku. Cílem tohoto programu je motivovat lidi ve věku 55+ k aktivní účasti na trhu práce a podporovat jejich zapojení do různých pracovních příležitostí. Tento program je realizován na různých úrovních, včetně vládních iniciativ, neziskových organizací a soukromých firem a může se lišit v závislosti na regionu a potřebách jednotlivých seniorů.

Jistá specifika v obsahu pak vykazuje „*Seniorityövoimaa hanke*“ (Projekt vyšší míry pracovní síly), zaměřený na posílení pracovní síly seniorů. Projekt je založen na analýze potřeb seniorů při hledání

[13] https://neuroliitto.fi/tieto-tuki/sosiaaliturva/tyollisyyden-tukeminen/

[14] https://toimistot.te-palvelut.fi/lappi/tukea-tyollistymiseen

práce nebo udržení si zaměstnání ve vyšším věku. Na základě této analýzy vyvíjí projekt různé podpůrné služby a programy, které pomáhají seniorům zlepšit své pracovní dovednosti, připravit se na pracovní trh nebo najít nové pracovní příležitosti. Vedle těchto služeb nabízí projekt také podporu zaměstnavatelům za účelem zvýšení ochoty zaměstnávat seniory za podmínek a v prostředí, které jim umožní efektivně a úspěšně pracovat. Součástí projektu jsou také různé kampaně a osvětové aktivity zaměřené na zvýšení povědomí o přínosech zaměstnávání seniorů a na snižování stereotypů spojených s prací ve vyšším věku.[15]

Projekt „*Hyvä veto*“, zahájený v rámci **Národního plánu stárnutí do roku 2030**, navrhne model zaměřený na zlepšení pohody na pracovišti. Skládá se z osvědčených postupů vyvinutých ve spolupráci se sociálními a zdravotnickými organizacemi v několika oblastech, včetně posílení spolupráce mezi mladšími a staršími zaměstnanci. Součástí plánu je také využití výzkumných dat a analýz, které umožní vypracování doporučení a návodů využitelných pro vzdělávání a profesní život. Tento model má vycházet zejména z prvních výsledků předběžné studie *Kunta10*, která se zaměřila na zaměstnance obecních úřadů v několika městech a měřila dopad konkrétních změn na zdraví a pohodu zaměstnanců. Údaje z této první studie budou využity k vypracování manažerských projektů k zajištění pohody zaměstnanců po celou dobu jejich kariéry.

Ve Finsku je při zaměstnávání seniorů kladen velký důraz na celoživotní vzdělávání. Existuje několik programů celoživotního vzdělávání, které jsou iniciovány již v průběhu pracovního života před 50. rokem věku pracovníka. Za všechny zde uvádíme program „*Elinikäinen oppiminen*“, který představuje finský koncept celoživotního učení a zdůrazňuje důležitost neustálého osobního a profesního rozvoje v průběhu celého života. Tento koncept reflektuje finský přístup ke vzdělávání, kladoucí důraz na inkluzi, rovnost příležitostí a podporu individuálního učení a rozvoje dovedností. V rámci tohoto programu jsou poskytovány kurzy a školení umožňující jednotlivcům zlepšit své dovednosti a získat nové znalosti v různých oblastech, včetně profesního rozvoje, jazykových dovedností, informačních technologií a osobního rozvoje. Vedle kurzů probíhají v tomto programu také „otevřené univerzity“, jež umožňují lidem studovat kurzy na vysoké úrovni bez nutnosti se zapisovat na plnohodnotný studijní program. Široký je také přístup k online kurzům a materiálům. Na výběr je i množství programů a služeb poskytujících podporu při rekvalifikaci a přeškolování lidí s možností finanční podpory nebo dotací pro účastníky těchto kurzů a programů.[16]

[15] https://www.ely-keskus.fi/lappi-osaavaa-tyovoimaa-tyoyhteiso-ja-kumppanuusverkostoilla

[16] https://hyplus.helsinki.fi/mita-on-elinikainen-oppiminen-ja-miksi-se-on-tarkeaa/

3. Pracovní podmínky a age management

- Program pracovní schopnosti[17]

V souladu s uplatňováním age managementu ve finských podnicích vyvinul Finský institut pracovního zdraví v Helsinkách „*Program pracovní schopnosti*“ Za program neslo zodpovědnost Ministerstvo hospodářství a zaměstnanosti, které jej realizovalo ve spolupráci s Ministerstvem sociálních věcí a zdravotnictví. Program probíhal v letech 2019 až 2023 a kladl si za cíl podporu zaměstnávání osob s částečnou pracovní schopností a dlouhodobě nezaměstnaných. Ta spočívala zejména v odstraňování překážek v zaměstnání a rozvoji služeb na podporu pracovní schopnosti. V rámci daného programu realizoval Institut školení zaměřená na podporu pracovních schopností a zaměstnání, jejichž cílem bylo posílit dovednosti odborníků, aby mohli efektivněji podporovat pracovní schopnost a zaměstnatelnost svých klientů. Grant byl udělen 22 regionálním projektům z různých částí Finska.

Mezi hlavní cíle programu patřilo:

- Schopnost rozpoznat jednotlivce, kteří potřebují pomoc k udržení nebo zlepšení své pracovní schopnosti, a nabídnout jim služby šité na míru, jež pomáhají lidem s částečnou pracovní schopností najít si a udržet zaměstnání.
- Zvyšování odbornosti profesionálů s cílem lépe podporovat pracovní schopnosti a zaměstnatelnost klientů.
- Podpora vytváření pracovních míst vhodných pro osoby s částečnou pracovní schopností.
- Rozvoj služeb pro zaměstnavatele, které by usnadnily nábor jednotlivců s částečnou pracovní schopností, včetně iniciativ podněcujících zaměstnavatele k takovému rozhodování.
- Zdravotní a sociální integrace, spočívající v úsilí o integraci podpory pracovní schopnosti do zdravotních a sociálních služeb.

Celkově byl zaměřen na zvýšení míry zaměstnanosti tím, že kladl důraz na silné stránky a schopnosti jednotlivců s částečnou pracovní schopností namísto zdůrazňování jejich omezení.

- Podpora osvědčených postupů v kolektivních pracovních smlouvách a/nebo jednotlivými zaměstnavateli/odvětvími při řízení věkově různorodé pracovní síly – sdílení znalostí a zkušeností napříč různými věkovými skupinami

Age management je zohledněn v kolektivních smlouvách, přičemž řada finských společností implementovalo strategie age managementu. V roce 2008 zahájili sociální partneři program „*Zlepšení pracovního života – TYKES*“. Ten odkazuje na „**Rozvojový program pro práci a pohodu na pracovišti**“,

[17] Work ability programme | Finnish Institute of Occupational Health (ttl.fi)

jehož hlavním cílem je zvýšení kvality pracovního života prostřednictvím zlepšení pracovních postupů a podpory pohody zaměstnanců, promítající se do zlepšení fyzického a psychického pracovního prostředí. Tyto aktivity podporují dobrý zdravotní stav zaměstnanců, což se zpětně promítá do zvýšení jejich produktivity. Součástí tohoto programu je také zvyšování kompetencí zejména starších zaměstnanců prostřednictvím široké nabídky školicích programů. Program poskytuje finanční podporu finským společnostem, které chtějí vyvinout nové způsoby zlepšování pracovních podmínek.

Sociální partneři pracovali na pokynech, nástrojích a prezentaci osvědčených postupů v oblasti age managementu také v programu *„Směrem k delší kariéře – průvodce přípravou věkového programu pro pracoviště“*. Tento program byl navržen s cílem pomoci organizacím vytvořit prostředí, které podporuje starší zaměstnance a umožňuje jim setrvat v pracovním procesu déle. Program zajišťuje dlouhověkost pracovních kariér vytvářením politik a postupů příznivých pro starší věkové skupiny. Mezi nejdůležitější opatření patří zavádění flexibilních pracovních podmínek (práce na částečný úvazek, práce na dálku, nastavitelné pracovní rozvrhy). Dále program zahrnuje možnosti průběžného vzdělávání, které starším zaměstnancům umožňují aktualizovat jejich dovednosti a rozšiřovat odborné kompetence. Nechybějí ani nezbytné úpravy pracovního prostředí, jako jsou ergonomická zlepšení nebo zajištění lepší přístupnosti zařízení.

Ve Finsku se pod pojmem flexibilita seniorů v práci rozumějí zásady a postupy určené na podporu starších zaměstnanců při udržování rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem a prodlužování jejich kariéry. Někteří zaměstnavatelé umožňují starším zaměstnancům pracovat na dálku, upravit svou pracovní dobu tak, aby lépe vyhovovala jejich osobním potřebám, jako jsou lékařské prohlídky a podobně, pracovat na částečný úvazek a sdílet svou práci. **Program** *„Seniors Flexibility at Work“* poskytuje příklady ze soukromého a veřejného sektoru, jak se důchodci úspěšně začlenili do práce jako zaměstnanci na částečný úvazek. Vedle toho směřuje iniciativa zaměstnavatelů k podpoře fyzického a duševního zdraví starších zaměstnanců a vytváření příležitostí pro další vzdělávání a rozvoj dovedností.

- Provádění věkově neutrálních opatření

Ve Finsku jsou silně vyvinuté incentivy k odrazování zaměstnavatelů od tlaku na povinný odchod do důchodu a k povzbuzování sociálních partnerů, aby zaváděli lepší mechanismy udržení a přijímání zaměstnanců ve vyšší věkové kategorii.

Například v roce 2012 uzavřeli sociální partneři dohodu o vývoji modelu osvědčených postupů v oblasti age managementu ve firmách. Ve sféře kovoprůmyslu vyvinuli vlastní pilotní program pro rozvoj komplexního přístupu k age managementu ve 100 společnostech. Další pracovní skupina tvořená sociálními partnery připravila *„Model životního cyklu zaměstnání“*, který byl zveřejněn v roce 2013. Pracovní skupiny se zaměřily především na otázky týkající se pracovního života, zejména na rozvoj příležitostí pro práci na částečný úvazek pro osoby se sníženou pracovní schopností. Řešily

také témata personálního plánování, jako jsou pružná pracovní doba, slaďování pracovního a rodinného života, práce na dálku, dočasné pracovní možnosti a zaměstnávání osob se sníženou pracovní schopností.

V rámci programu byl také zřízen vzdělávací fond, v němž se shromažďují prostředky na individuálním školicím účtu, jež může jednotlivec použít pro zvyšování kvalifikace. Celý program byl navržen tak, aby reflektoval dopady pracovní zátěže pracovní doby na pracovní schopnost a pracovní kariéru starších zaměstnanců.

Do října 2018 probíhal projekt „*Work Cycle Carries*“. Jednalo se o společný národní projekt zaměstnavatelských a zaměstnaneckých organizací v technologických odvětvích, kde mohly členské společnosti rozvíjet své dovednosti v řízení různých věkových skupin a tím přinést pozitivní změny v blahobytu svých zaměstnanců. Projekt realizovala Federace finského technologického průmyslu.

Cílem projektu bylo prodloužit kariéru jak na úrovni společnosti, tak v sektoru jako celku a zlepšit produktivitu na pracovišti. Služby nabízené v rámci tohoto projektu zahrnovaly:

- podporu, včetně školení a seminářů, při vývoji a zavádění řízení pracovního cyklu a podporu pohody zaměstnanců v práci;
- osobní dotazníky pro měření pracovní schopnosti a metodu pro sestavení plánu duševní pohody;
- v případě potřeby pomoc při hledání externího odborníka;
- přístup k novým nástrojům pro řízení pracovního cyklu;
- možnosti vytváření sítí s jinými pracovišti a učení se osvědčených postupů od ostatních.

Literatura

ANTOLÍN, Pablo, Howard OXLEY & Wim SUYKER, 2001. How Will Ageing Affect Finland? OECD Economics Department Working Papers No. 295. DOI: https://dx.doi.org/10.1787/361422456778. Dostupné z: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2001/05/how-will-ageing-affect-finland_g17a143f/361422456778.pdf

Country profile – Finland. Policies for longer working lives. CBSS with contributor prof. Pertti Koistinen for BSLF for Sustainable Working Life Project. Dostupné z: https://cbss.org/wp-content/uploads/2022/08/sustainable-working-life_country-report_finland.pdf

CAREY, David, Naomitsu YASHIRO & Hyunjeong HWANG, 2021. Boosting employment in Finland. OECD Economics Department Working Papers No. 1671. DOI: http://dx.doi.org/10.1787/fe943c95-en

Finland: Country Note on Mainstreaming Ageing – March 2021.
Dostupné z: https://unece.org/sites/default/files/2021-04/Finland_CN_EN_March%202021.pdf

Finland. International Labour Office Geneva.

National Programme on Ageing 2030. For an age-competent Finland, 2020. Helsinki: Publications of the Ministry of Social Affairs and Health 2020:38. Dostupné z: https://www.alzint.org/u/Finland-National-Programme-on-Ageing-2030.pdf

No. 980 /2012 Act on Supporting the Functional Capacity of the Older Population and on Social and Health Care Services for Older Persons.
Dostupné z: https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/r/natlex/fe/details?p3_isn=94475

Non-Discrimination Act (1325/2014).
Dostupné z: https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/r/natlex/fe/details?p3_isn=101088

OECD, 2018. Key policies to promote longer working lives. Country note 2007 to 2017.

OECD, 2014. Ageing and employment policies: Finland.

Quality recommendation to guarantee a good quality of life and improved services for older persons 2020–2023 The Aim is an Age-friendly Finland. Helsinki: Publications of the Ministry of Social Affairs and Health 2020:37. Dostupné z: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162595

TEMMES, Markku (updated by Helinä MELKAS). Labour Administration in Finland. Department for Government and Labour Law and Administration. Document No. 4. Dostupné z: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@lab_admin/documents/publication/wcms_114171.pdf

TUOMINEN, Eila & Takala MERVI, 2006. Ageing Workforce and Employers. Attitudes to Employment of Older Persons – The Case of Finland. Finnish Centre for Pensions Working Papers. 2006:5. Dostupné z:
https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129141/AgeingWorkforceandEmployersAttitudestoEmploymentofOlderPersonsTheCaseofFinland.pdf%3Bsequence=1

2024 Ageing Report: Finland – Country Fiche. Economic Policy Committee – Ageing Working Group, 2023. Helsinki: Ministry of Finance, Finland. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/31d1aa33-cf8b-4583-974a-51381cb6cb37_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Finland.pdf

Internetové zdroje:

https://hyplus.helsinki.fi/mita-on-elinikainen-oppiminen-ja-miksi-se-on-tarkeaa/

https://neuroliitto.fi/tieto-tuki/sosiaaliturva/tyollisyyden-tukeminen/

https://thl.fi/en/topics/ageing/ageing-policy

https://toimistot.te-palvelut.fi/lappi/tukea-tyollistymiseen

https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1109&intPageId=4524&langId=en&

https://www.ely-keskus.fi/lappi-osaavaa-tyovoimaa-tyoyhteiso-ja-kumppanuusverkostoilla

https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2002/finland-leads-eu-older-workers-policy

https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/1998/national-programme-older-workers-launched

1.2 Francie

V koncepcích aktivního stárnutí akcentuje Francie komplexní přístup s důrazem na souhru opatření v různých oblastech a stejně tak i relativně široký rejstřík opatření v oblasti pracovního trhu. Současně je kladen silný akcent na roli sociálních partnerů a jejich spolupráci, která se promítá mimo jiné do kolektivních smluv, závazných pro zaměstnavatele v oblasti age managementu v zaměstnání, částečně promítnutých až do legislativou určených závazků v této oblasti (OECD, 2014, 2018; Eiffe et al., 2023; Makindu, 2021; Implementation, 2022; Report, 2017; Sonnet et al., 2014; Eurofound, 2023; Turan, 2023).

I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení

Ve Francii lze identifikovat řadu programových a strategických dokumentů vztahujících se k politice aktivního stárnutí. K hlavním meziresortním lze přiřadit:

„Le Plan solidarité grand âge“, „Le Plan Bien vieillir“,“ Le Plan santé au travail“. (Plán solidarity pro seniory, Plán důstojného stárnutí, Plán ochrany zdraví při práci)

Dále pak v oblasti zdravotnictví:

„Le Plan Alzheimer“,“ Le Programme de lutte contre la douleur“, „Le Plan qualité de vie des personnes atteintes de maladies chroniques“, „Le Plan de développement de la bientraitance et du renforcement de la lutte contre la maltraitance“, „Le Plan de développement des soins palliatifs“. (Plán pro Alzheimerovu chorobu, Program pro tlumení bolesti, Plán kvality života pro osoby trpící chronickými onemocněními, Plán rozvoje dobré léčby a posílení boje proti špatnému zacházení, Plán rozvoje paliativní péče)

Francouzské veřejné politiky týkající se stárnutí se v posledních letech značně rozvíjely. Přijetí zákona o přizpůsobení společnosti stárnutí v prosinci 2015 umožnilo vytvořit ambiciózní právní rámec zaměřený na zlepšení každodenního života starších lidí, posílení jejich autonomie a aktivní účasti ve společnosti.

Plán „*Stáří a autonomie*“ (2018) a strategie „*Zdravé stárnutí*“ (2020–2022) vyjadřují prioritu, která je zaměřena na prevenci ztráty autonomie v průběhu života. Zlepšení kvality péče a zvýšení statusu pečovatelských a podpůrných profesí byly prioritními cíli dohod „Ségur de la Santé“, podepsaných v červenci 2020. Integrace starších osob prostřednictvím ekonomické aktivity byla rovněž prioritou, neboť podporuje aktivní účast ve společnosti a bojuje proti vztahové izolaci a ekonomické nejistotě na konci produktivního věku. Proto byla zavedena zvláštní opatření, jako je *Smlouva o začlenění seniorů*, která mají tuto integraci usnadnit.

Otázky stárnutí spadají do kompetence Ministerstva solidarity a zdravotnictví.

Zákon 2015-1776 z 28. prosince 2015 o adaptaci společnosti na stárnutí a Zákon 2024-317 z 8. dubna o opatřeních k vytvoření společnosti pro důstojné stárnutí a nezávislý život navazují na strategii prosazovanou již od roku 2006 se silnou kontinuitou. Rozvíjejí a inovují již dříve zavedená opatření. Lze dovodit, že rozvoj specifických nástrojů kontinuitu vyžaduje, stejně jakoxperimentování a inovaci. Zmíněné zákony mají spíše obecnější platnost a nejsou zaměřeny přímo k podpoře zaměstnání ve vyšším věku. Zahrnuje cílí: *„předvídat důsledky stárnutí populace a učinit toto období života součástí cesty, která v co největší míře splňuje očekávání lidí, pokud jde o bydlení, dopravu, podporu a péči v případě ztráty nezávislosti, společenský život a občanství…“* Konkrétně zajišťují: předvídání s cílem identifikovat a potírat počáteční rizikové faktory ztráty samostatnosti; přizpůsobení veřejných politik procesu stárnutí společnosti; podporu/zlepšení péče o osoby, které ztrácejí nezávislost. Stanovuje, že opatření proti ztrátě samostatnosti financuje Národní solidární pokladna pro samostatnost (CNSA) formou příspěvku vypláceného departementům a doplněného o část dodatečného solidárního příspěvku na samostatnost (CASA).

II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti

1. Pobídky k setrvání v aktivitě

Francie už více než 30 let využívá takzvaný fázovaný/postupný odchod do důchodu. Tento institut umožňuje pracovat na částečný úvazek a pobírat přitom částečný starobní důchod (retraite progressive). Daná možnost však nebyla nikdy masivně využívána, protože práce na částečný úvazek se ve Francii nejeví příliš výhodná (Sonnet, 2014).

Řada odvětvových podnikových dohod sjednaných v posledních letech ve Francii stanoví postupné zkracování pracovní doby starších pracovníků v letech před odchodem do důchodu. Ve společnosti Orange dohoda z roku 2021 upravuje 12měsíční období s 50% úvazkem, který je placen ve výši 70 % a další 48měsíční období placené ve výši 65 %. V jiných dohodách (např. Mutuelle nationale territoriale) jsou platy úměrně sníženy, ale příspěvky na důchodové a sociální zabezpečení jsou zachovány na úrovni plného pracovního úvazku. V odvětví sociální péče vyžaduje sektorová dohoda, aby zaměstnavatelé každoročně předkládali „index seniorů“ s ukazateli týkajícími se udržení a náboru starších pracovníků. Od 55 let věku mohou pracovníci s nejméně 15letou praxí využívat zkrácení pracovní doby na 80 %, vyplácené ve výši 90 % platu. Stálí noční pracovníci starší 50 let, kteří pracovali na takové směny alespoň 12 let buď v podniku, nebo v odvětví, jsou obecně osvobozeni od práce na noční směny, ale mají nárok na zachování poloviny příplatku souvisejícího s prací na noční směny za posledních 12 měsíců. Zaměstnanci starší 55 let mohou využít svůj účet časového spoření k předčasnému odchodu do důchodu nebo (u osob starších 58 let) ke zkrácení pracovní doby (Eiffe et al., 2023).

Tato opatření je třeba chápat v rámci celkové důchodové reformy (2023), která se setkala se silným odporem veřejnosti. Reforma zvyšuje zákonem stanovený věk odchodu do důchodu z 62 na 64 let. Od 1. září 2023 se tento věk bude postupně zvyšovat o tři měsíce na generaci, počínaje osobami narozenými 1. září 1961. V roce 2027 se důchodový věk zvýší na 63 let a 3 měsíce (generace 65) a v roce 2030 na 64 let (generace 68 a více). Současně se příspěvková doba potřebná k získání nároku na plnou výši důchodu zvýší na 43 let v roce 2027, počínaje generací narozenou v roce 1965. Urychluje se uplatňování takzvaného tourainského zákona z roku 2014. Ten stanovil prodloužení příspěvkové doby ze současných 42 let na 43 let v roce 2035, počínaje generací narozenou v roce 1973. Pro osoby, které by nemohly přispívat 43 let, zůstává statutární důchodový věk stanoven na 67 let.

2. Podpora zaměstnatelnosti pracovníků

Snad největší důraz je kladen na oblast podpory zaměstnatelnosti, zejména prostřednictvím celoživotního vzdělávání. Konkrétně zákon 2018-771 ze září 2018 o svobodné volbě profesionální budoucnosti navázal na zákon z roku 2013 o důchodové reformě a přinesl významné změny v oblasti profesní přípravy. Reforma se zaměřila především na navazující profesní přípravu s cílem podstatně usnadnit přístup ke kvalifikačnímu a rekvalifikačnímu vzdělávání. Účelem zákona je reforma systému počátečního (učňovského) a dalšího odborného vzdělávání a pojištění v nezaměstnanosti.

Zákon reformuje *osobní vzdělávací účet (CPF)*, který již není veden v hodinách, ale v eurech. Na účet bude ročně připsáno 500 EUR pro zaměstnance na plný úvazek a 800 EUR pro nekvalifikované zaměstnance, přičemž maximální výše činí 5 000 EUR, respektive 8 000 EUR pro nekvalifikované zaměstnance. Byla vytvořena digitální aplikace, která lidem umožní v reálném čase zjistit, jaká jednotlivá práva v rámci osobního vzdělávacího účtu získali, a vybrat si kurz vzdělávání. Zároveň bylo vytvořeno konto občanského závazku, jehož cílem je identifikovat a zvýšit hodnotu činností, které jsou součástí občanského závazku, a získat tímto způsobem práva na vzdělávání.

Pracovníci s částečnými úvazky mají stejný nárok jako ostatní, pracovníci se zdravotním znevýhodněním mají nárok na navýšení. Tento účet umožňuje především v různých fázích života absolvovat přípravu, která vede k zvýšení kvalifikace či k rekvalifikaci. Také umožňuje změnit zaměstnání nebo profesi jakožto součást „projektu profesní tranzice“, kdy zaměstnanec může bez finanční újmy čerpat pracovní dovolenou v období přípravy. Rovněž je možné vykonávat částečný pracovní úvazek, aniž by došlo ke snížení mzdy a/nebo ke snížení důchodu (Implementation, 2022).

Uchazečům o zaměstnání, kteří si to přejí, jsou systematicky nabízeny moduly pro obnovení základních a digitálních dovedností. A od prvního měsíce v nezaměstnanosti jsou zjišťovány potřeby a aspirace uchazečů o zaměstnání, aby jim bylo možné nabídnout školení na míru.

Opatření má počátek v zákoně z roku 2009 *Fonds paritaire de sécurisation des parcours profesionnels FPSPP*. Zdroje přicházejí z příspěvků zaměstnavatelů na účel pokračující profesní přípravy a jsou rozděleny na základě dohody mezi zaměstnavateli a odbory (OECD, 2014).

Zaměstnavatelé dostávají pobídku zajistit zaměstnatelnost starších pracovníků prostřednictvím „profesionalizačního kontraktu", který jejich zaměstnancům umožňuje absolvovat kurz pracovní přípravy. V případě uchazečů o zaměstnání je poskytnuta podpora 2 000 EUR zaměstnavateli, jenž přijme uchazeče o zaměstnání ve věku 45 let a výše. Uvedené schéma bylo zavedeno v roce 2011 a v roce 2020 byla zavedena „certifikace", jež slaďuje aktivity organizátorů, společností (zaměstnavatelů) a poskytovatelů výcviku pracovních dovedností.

Aby byla zaručena kvalita odborného vzdělávání (VAE), jsou od 1. ledna 2021 vzdělávací subjekty a poskytovatelé dovedností a podpory pro ověřování získaných zkušeností certifikováni odborným a nezávislým certifikačním orgánem, pokud chtějí získat přístup k veřejnému nebo vzájemnému financování. Za regulaci dalšího odborného vzdělávání a učňovské přípravy je zodpovědný nový veřejný orgán France Compétences: odpovídá za finanční vyrovnávání a pomáhá sledovat a hodnotit kvalitu poskytovaného vzdělávání a také sledovat náklady a výši financování vzdělávacích kurzů z veřejných nebo sdružených prostředků. Vypracovává a aktualizuje národní přehled/adresář profesních kvalifikací.

Po prezidentské volební kampani, během níž Emmanuel Macron oznámil vytvoření „France Travail", zahájila vláda v září 2022 konzultace záměru reorganizovat veřejné služby zaměstnanosti s dvojím cílem: lépe integrovat nezaměstnané, zejména ty, kteří jsou nejvíce vzdáleni od zaměstnání, a lépe uspokojit náborové potřeby zaměstnavatelů. Vytvoření *France Travail* předpokládá transformaci *Pôle emploi* a všech aktérů veřejných služeb zaměstnanosti, jakož i spojení schopností státu, místních orgánů a všech příslušných hospodářských a sdružených subjektů, zejména ve spolupráci sociálních partnerů (Turlan, 2023).

Zákon č. 2022-1598 ze dne 21. prosince 2022 obsahuje ustanovení o VAE, která vstoupila v platnost zveřejněním prováděcích vyhlášek. Hlavní ustanovení jsou následující:

- Zavedení všeobecného přístupu k VAE. Systém bude moci využívat každá osoba, a nikoliv pouze osoby zapojené do pracovního života.
- Minimální doba praxe v délce jednoho roku byla zrušena a VAE je nyní přístupné každému, kdo prokáže, že vykonává činnost přímo související s obsahem cílové certifikace. Cílem je mimo jiné otevřít přístup k VAE rodinným pečovatelům, aby jim bylo umožněno uznat dovednosti, které získali v kontaktu s příbuzným, jenž je zdravotně postižený, ztratil samostatnost nebo je doprovázen na konci života.
- VAE je rozšířena na získávání „bloků dovedností" (blocs de compétences). To znamená, že jednotlivec by mohl získat „blok kompetencí" v určité oblasti, aniž by musel získat úplné

osvědčení. To by mělo zvýšit počet VAE účastníků a napomoci mobilitě z jednoho odvětví do druhého.

Sociální partneři návazně 8. prosince 2022 předložili vládě podnět, v němž naznačili, jak upravit systém odborného vzdělávání. Jde o zavedení daňové úlevy pro podniky přispívající na osobní vzdělávací účty svých zaměstnanců (CPF), a další úlevy pro zaměstnance, kteří pomáhají financovat svou rekvalifikaci; vytvoření digitálního nástroje, jenž by podnikům pomohl vypracovat plány rozvoje dovedností; přeorientování CPF na odborné kompetence (Turlan, 2023).

Dále jsou využívána specifičtější a cílenější opatření: program *Dráhy dovedností k zaměstnání (Parcours emploi competence)*, zavedený v roce 2018, se zaměřuje na hůře zaměstnavatelné osoby, a to jak mladé, tak starší. Poskytuje rozvoj přenositelných dovedností a snazší přístup k pracovnímu výcviku. V jeho rámci byla v roce 2017 přijata specifická opatření pro starší pracovníky postižené dlouhodobou nezaměstnaností, a započal experiment „teritoria s nulovou dlouhodobou nezaměstnaností“: dlouhodobě nezaměstnaní jsou zaměstnáni na permanentní pracovní smlouvy (CDI) v podnicích sociálního a solidárního podnikání (employment based entreprises / EBE) v aktivitách nepokrytých soukromým sektorem, jako jsou recyklační střediska, obchod s potravinami, sdílené automobily/garáže a neziskové organizace obecně. Projekt v 10 departmentech ukázal výborné výsledky: v roce 2019 bylo 72,5 % účastníků mimo registr nezaměstnaných, a proto byl projekt v roce 2020 prodloužen na dalších pět let (Implementation, 2022).

Cesty k získání pracovních dovedností jsou zaměřeny na nezaměstnané osoby, které se potýkají se zvláštními sociálními a profesními obtížemi při přístupu k zaměstnání. K těmto zakázkám je doporučují veřejné služby zaměstnanosti (France Travail, Mission locale a Cap Emploi) po celkové diagnostice překážek v zaměstnání.

Cílem každé cesty k získání pracovních dovedností (PEC) je dlouhodobé začlenění příjemce na trh práce. Specializovaná podpora a snazší přístup k odborné přípravě a získávání dovedností zaručují účinnost tohoto přístupu. Realizace Cesty k získání pracovních dovedností je podpořena vytvořením Fondu pro začleňování do zaměstnání.

Realizace cest k získání pracovních dovedností je založena na kombinuje tři podpůrná opatření: pracovní místo umožňující rozvoj přenositelných dovedností, snazší přístup k odborné přípravě a podporu v průběhu celé cesty, a to jak ze strany zaměstnavatele, tak ze strany veřejných služeb zaměstnanosti, s cílem zajistit trvalé začlenění do zaměstnání osob, které jsou trhu práce nejvzdálenější.

Zaměstnavatelé v nekomerčním a komerčním sektoru jsou způsobilí pro CUI-CAE a CUI-CAE (PEC), Tito zaměstnavatelé jsou vybíráni na základě následujících kritérií: pracovní pozice musí umožnit jednotlivci osvojit si odborné chování a technické dovednosti, které odpovídají potřebám dané oblasti zaměstnání nebo jsou přenositelné do jiných profesí, jež se nabírají; zaměstnavatel musí prokázat

schopnost poskytovat osobě každodenní podporu; zaměstnavatel musí umožnit přístup ke vzdělávání a získávání dovedností (rekvalifikační kurzy, předkvalifikační kurzy, období odborného rozvoje, VAE, získávání nových dovedností atd.).

Programy zaměstnanosti založené na dovednostech (CUI-CAE a CUI-CIE) jsou opřeny o soukromoprávní smlouvy, a to buď na dobu určitou (CDD), nebo na dobu neurčitou (CDI). Trvají minimálně 6 měsíců (nebo 3 měsíce pro osoby, které byly odsouzeny za trestný čin a jejich trest byl upraven).

Aby se podpořil rozvoj odborných zkušeností a dlouhodobé začlenění do zaměstnání, podporuje se minimální délka programů 9 měsíců. Doba, po kterou stát hradí tyto smlouvy, se může prodloužit až na celkovou dobu 24 měsíců, kromě výjimek stanovených v zákoníku práce. Zaměstnavatelé mohou v rámci programu „Cesta ke kvalifikovanému zaměstnání“ využít měsíční příspěvek na zprostředkování zaměstnání vyplácený státem ve výši 30 % až 60 % hrubého hodinového výdělku u smluv CUI-CAE v kontinentální Francii, 30 % až 70 % u smluv CUI-CAE v zámořských departementech a 30 % až 47 % u smluv CUI-CIE, poměrně podle počtu hodin a délky trvání smlouvy. Tyto parametry jsou stanoveny nařízením regionálního prefekta.

Postoupení na PEC je založeno na celkovém posouzení situace uchazeče o zaměstnání poradcem veřejné služby zaměstnanosti. Po celou dobu trvání smlouvy dostává zaměstnanec PEC podporu od svého poradce. Například při vstupním jednání se setkávají poradce pro doporučování, zaměstnavatel a budoucí zaměstnanec při podpisu žádosti o podporu. Poradce má umožnit formalizovat závazky a mezi definovanými dovednostmi stanovit dovednosti, které by měly dané místo zaměstnanci umožnit získat.

Zákon 2020-1577 ze 14. prosince 2020 na posílení sociálního začleňování zavedl dva „kontrakty“. Kontrakt pro začlenění seniorů (contrat d'inclusion senior, typ CDI) umožňuje organizacím (pro integraci do ekonomické aktivity, jež zahrnuje osoby obtížně zaměstnavatelné), zaměstnat lidi nad 57 let a rozvinout program profesionální podpory, trvající až do věku odchodu do důchodu. Toto schéma doplňuje 36měsíční dočasný kontrakt pro seniory (CDD), který přesahuje standardní dvouletý dočasný kontrakt, pokud byli registrováni jako nezaměstnaní déle než tři měsíce.

Dále „propojující kontrakt“ (contrat passerelle) je zaměřen na tradiční, standardní zaměstnavatele, od roku 2022 je testován v průběhu příštích tří let.

Podpora hodnocení uchazeče v období před přijetím na pracovní místo umožňuje zaměstnavateli zhodnotit jeho aktuální dovednosti. Tuto podporu poskytují veřejné služby zaměstnanosti v rozsahu 120 hodin pro uchazeče nad 50 let, ve srovnání s 80 hodinami pro ostatní (OECD, 2018).

Individuální práce s uchazeči hraje tradičně významnou roli. Protože starší uchazeči nejsou homogenní skupinou, je nutné opatření pro ně individualizovat. Tradičně služby zaměstnanosti poskytují intenzivnější poradenství mimo jiné uchazečům nad 50 let, a to setkání v délce 30 až 60 minut každé tři týdny, poradci mají na starosti omezené počty uchazečů, ideálně 30 až 50 (OECD, 2014).

Podpora zaměstnavatelů udržet či přijímat starší pracovníky je druhou prioritou, konkrétně:

Nejsou vytvořena specifická schémata dotace na pracovní místa v soukromém sektoru, avšak je možné poskytnout cílovým skupinám včetně starších pracovníků zvýšené či déletrvající podpory na mzdy (24 měsíců namísto běžných 12 měsíců), OECD (2014).

PEC 14 je podporovaný integrační kontrakt pro osoby se znevýhodněním. Jde o kontrakt v neziskovém sektoru, jejž je možné rozšířit až na 5 let či rozšířit pro osoby nad 58 let až do doby, kdy odejdou do starobního důchodu (Makindu, 2021).

Emploi franc dovoluje zaměstnavatelům ve vybraných okresech, kteří přijmou uchazeče o zaměstnání ve věku pod 26 let, získat podporu 2 500 až 4 000 EUR ročně v závislosti na tom, zda jde o kontrakt stálý, či dočasný, ten poslední v minimálním trvání 6 měsíců. Schéma může být rozšířeno i pro pracovníky ve vyšším věku (Makindu, 2021).

3. Pracovní podmínky a age management

Tato oblast je silně akcentována a zahrnuje tradiční nástroje ve dvou oblastech:

3.1 Ochrana starších pracovníků v případě propouštění

Francie patří k zemím, v nichž sociální dialog / kolektivní vyjednávání hrají významnou roli, a také k těm, které stanovují zvláštní ustanovení ochrany starších pracovníků.

Ve francouzském zákoníku práce (články L.1237-4 a L.1132-1) je věk považován za diskriminační motiv pro propouštění a každý podnik s více než 50 zaměstnanci musí být zahrnut do rámcové dohody o zaměstnávání starších osob a uzavřít *Dohodu o plánování pracovních míst a kompetencí* (články L.138-24 až L.138-37; R.138-25 až R.138-31 a D.138-25 zákoníku sociálního zabezpečení; článek L.2242-19 zákoníku práce). Zaměstnavatel tedy musí prokázat, že motivem propuštění není věk. V případě individuálního propouštění musí být dán „skutečný a závažný motiv“, kterým nemůže být věk. V případě, že je tento motiv zpochybněn u pracovního soudu a není prokázán skutečný a závažný motiv, může být zaměstnavatel odsouzen za diskriminaci na základě věku. Kromě toho v případě propouštění z ekonomických důvodů (články L.1233-1 až L.1233-7 zákoníku práce) musejí postupy propouštění zohlednit sociální charakteristiky zaměstnanců při stanovení pořadí pro propouštění. Pracovníci starší 50 let patří mezi první kategorie, jejichž pracovní místa musejí být zachována. Starší pracovníci musejí být rovněž upřednostněni v týmech pro opětovné zaměstnávání, které mohou být vytvořeny v případě hromadného propouštění.

Konkrétně *„Plán na ochranu zaměstnanosti“ (Plan de sauvegarde de l'emploi, PSE)* v případě propuštění nejméně 10 zaměstnanců v průběhu 30 dnů stanoví, že pro starší pracovníky (50+) musí být vypracován zvláštní plán. PSE jsou projednávány se zástupci zaměstnanců a jsou pod dohledem

regionálního zastoupení Ministerstva práce. Plán se skládá ze souboru konkrétních opatření, jako jsou interní přesuny, vytvoření nových činností v podniku, outplacement a reaktivace, školení, ověřování kvalifikace, zkrácení pracovní doby atd. Plán může rovněž předpokládat zřízení jednotky pro rekvalifikaci (cellule de reclassement), do níž mají starší pracovníci přednostní přístup. Týmy/jednotky pro opětovné zaměstnání nabízejí individualizovanou podporu, spočívající v předběžném posouzení pracovní situace pracovníka, jeho dovedností, očekávání a pracovních příležitostí, v přizpůsobení, odborné přípravě nebo podpoře při zahájení činnosti.

3.2 Opatření v oblasti age managementu

Generační kontrakt: účelem tohoto institutu je navodit a změnit praktiky řízení podniků ve prospěch mladých i starších pracovníků. Je aplikován na všechny podnikající subjekty se dvěma modifikacemi: Podniky s více než 300 zaměstnanci jsou povinny vyjednat *Dohodu o akčním plánu*, jenž řeší generační problémy, anebo zaplatit pokutu. Podniky s méně než 300 zaměstnanci jsou však oprávněny obdržet podporu ve výši 4 000 EUR ročně po dobu 3 let, pokud přijmou osobu do 26 let na trvalý pracovní poměr, či osobu nad 55 anebo udrží-li zaměstnance ve věku nad 57 let v zaměstnání (Sonnet et al., 2014; OECD, 2014). Toto opatření bylo však od listopadu 2011 omezeno jen na osoby do 26 let.

Tradičně je silně akcentována a legislativně podpořena ochrana zdraví starších pracovníků. Zákon o penzijní reformě z roku 2010 přinesl opatření zaměřená na eliminaci namáhavé práce, jež byla později včleněna do zákoníku práce. Současně byla zavedena nová preventivní opatření. Zaměstnavatelé s více než 50 zaměstnanci, z nichž alespoň 50 % je vystaveno jednomu či více rizikovým faktorům v zaměstnání, musejí vypracovat *Plán prevence namáhavé práce* a přijmout opatření v nejméně třech ze šesti vyjmenovaných oblastí těchto rizikových faktorů. Pokud tuto povinnost nenaplní, platí plnění ve výši 1 % mzdových nákladů (OECD, 2014). Od roku 2017 je zpracování tohoto plánu dobrovolné, respektive je předmětem dohody kolektivních smluv na podnikové úrovni (Eiffe et al., 2023).

V této souvislosti byl zaveden *Účet profesní prevence (Compte professionnel de prévention)*, jenž postupně kumuluje body pracovníkům vystaveným rizikovým faktorům v zaměstnání (např. noční práce, měnící se směny, expozice hluku). Body mohou být směněny za práce v méně exponované profesi, financování projektu profesní přípravy, částečný úvazek či předčasný důchod (OECD, 2024, 78).

Literatura

EIFFE, Franz Ferdinand, Jessye MULLER & Tina WEBER, 2023. Keeping older workers engaged: Policies, practices and mechanisms. Eurofound.
Dostupné z: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/2024-02/wpef24030.pdf

Eurofound, 2023. State initiatives supporting the labour market integration of older workers.

Implementation of the Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA) and its Regional Implementation strategy (RIS), 2022. Fourth review and evaluation round (2018–2022): National monitoring report France.

MAKINDU, Angelique, 2021. Ageing policies-access to services in different Member States. Annex II-Country study on France. European Parliament. Directorate general for Internal Policies.

OECD, 2014. Ageing and employment policies: France. Paris: OECD.

OECD, 2018. Key policies to promote longer working lives. Country note 2007 to 2017, France. Paris: OECD.

OECD, 2024. Promoting Better Career Choices for Longer Working Lives. Paris: OECD.

Report on the French ageing policy, Aout 2017. 15 years since the Second UN World Ageing Plan (Madrid International Plan of Action on Ageing MIPAA). Madrid 2022. Paris: Ministere des Solidarité et de la Santé.

SONNET, Anne, Hilde OLSEN & Thomas G. MANDREDI, 2014. Towards More Inclusive Ageing and Employment Policies: The Lessons from France, The Netherlands, Norway and Switzerland. Economist, 162, 315–339. DOI: https://doi.org/10.1007/s10645-014-9240-x

TURLAN, Frédéric, 2023. France: Developments in working life 2022. Eurofound. Dostupné z: https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/eurofound-paper/2023/france-developments-working-life-2022

1.3 Irsko

Irsko klade největší důraz na pobídky k setrvání v zaměstnání v kombinaci s flexibilizací pracovního vztahu. V poslední době akcentuje rovněž celoživotní vzdělávání a rozvoj zaměstnatelnosti se zacílením na ohrožené skupiny, včetně starších osob, a zacílení na méně kvalifikované. Je přitom zemí, kde došlo v posledních deseti letech k nejvýraznějšímu zvýšení míry zaměstnanosti v rámci EU.

I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení

„*The National Positive Ageing Strategy Ireland*“ (NPAS, 2013) je výchozím dokumentem, jenž je průběžně aktualizován. Strategie v rámci svého prvního cíle stanovila rozvoj široké škály možností zaměstnanosti pro starší pracovníky. Zejména zmiňuje věku přátelská pracovní místa, zaměstnanecké smlouvy, flexibilní práci, postupný odchod do důchodu a předdůchodové plánování. Vedle toho zdůrazňuje podporu širokých možností dalšího vzdělávání (rekvalifikace, technologické vzdělávání a další formy profesního rozvoje).

Potřeby starších pracovníků jsou řešeny v rámci NPAS. V rámci národního cíle 1 – Odstranění překážek bránících účasti na společenském, ekonomickém a kulturním životě – je jedním z hlavních úkolů rozvíjet širokou škálu možností zaměstnání (včetně možností postupného odchodu do důchodu) pro osoby s přibývajícím věkem a identifikovat veškeré překážky (legislativní, postojové, zvykové a praktické) bránící starším lidem pokračovat v zaměstnání nebo odborné přípravě. Navrhovaným a podporovaným přístupem je rozvoj pracovních míst příznivých pro osoby, které si přejí pokračovat v práci. Zároveň je podporováno zlepšení přístupu zaměstnavatelů k produktivní kapacitě starších pracovníků a odstranění překážek odrazujících od práce po dosažení důchodového věku.

Specifickými potřebami starších pracovníků, u nichž se v pozdějším věku objeví zdravotní postižení (ať už v důsledku pracovních nebo mimopracovních faktorů), se zabývala také „Komplexní strategie zaměstnanosti pro osoby se zdravotním postižením (2015–2024)“.

Department of Enterprise, Trade and Employment je zodpovědný za zajištění bezpečnosti na pracovištích, dodržování zaměstnaneckých práv, podporu harmonických pracovních vztahů a účinné a efektivní řešení případných sporů nebo porušení předpisů (Government, 2022).

II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti

1. Oblast pobídek k setrvání v zaměstnání

Irský důchodový systém je specifický. První, kolektivní pilíř poskytuje jen ploché dávky s nízkým náhradovým poměrem. Druhého, fondového zaměstnaneckého pilíře se účastní asi polovina

zaměstnanců, avšak tři čtvrtiny vysoce kvalifikovaných a jen třetina nízce kvalifikovaných. Systém doplňuje třetí pilíř, soukromé penzijní fondy, které však mají menší význam. S ohledem na ploché, nezásluhové dávky v prvním pilíři a jen částečné pokrytí druhým pilířem, jsou pobídky k prodloužení pracovní aktivity, zejména v případě nízce kvalifikovaných pracovníků slabé (OECD, 2018). To vysvětluje zaměření Irska na tuto problematiku. Český důchodový systém je sice „zásluhový", avšak kvůli silné redistribuci reálně vykazuje nízkou míru zásluhovosti. Druhý pilíř neexistuje, český systém proto čelí podobným problémům (k tomu např. Šatava, 2015).

V Irsku v této oblasti hrají specifickou roli ustanovení o pracovní smlouvě. Pro zaměstnance v soukromém sektoru není zákonem stanovený věk odchodu do důchodu, přičemž zákon o rovnosti v zaměstnání a zákony o nespravedlivém propouštění nezakazují zavedení povinného věku odchodu do důchodu v rámci organizace. Zaměstnavatel však může stanovit věkovou hranici pouze tehdy, pokud dokáže uvést rozumné a přiměřené důvody pro takové opatření, například z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví nebo za účelem vytvoření příležitostí pro učně, kteří chtějí kariérně postupovat v organizaci. Horní věková hranice pro podávání žalob podle zákona o nespravedlivém propouštění byla zrušena *Zákonem o zaměstnanosti (Unfair Dismissals Act) a Zákonem o rovnosti* z roku 2004.

Jedním z nástrojů, které mají v této situaci zaměstnavatelé k dispozici, aby si zajistili zaměstnance, jenž chce pracovat i po dosažení řádného věku pro odchod do důchodu, je uzavření smlouvy na dobu určitou. Pokud se zaměstnavatel rozhodne nabídnout smlouvu na dobu určitou zaměstnanci, aby pracoval i po dosažení běžného věku odchodu do důchodu, musí být toto rozhodnutí podloženo odlišnými důvody než těmi, na jejichž základě byl stanoven obecný věk odchodu do důchodu ve firmě. Tímto způsobem se uzavření smlouvy na dobu určitou před dosažením důchodového věku a po jeho dosažení řeší vždy jako samostatná otázka v odlišném časovém období. Věk odchodu do důchodu se stanovuje při přijetí do zaměstnání a je součástí pracovní smlouvy. Ve veřejném sektoru je však věk odchodu do důchodu stanoven legislativně, což výrazně omezuje flexibilitu, která by zaměstnancům umožnila zůstat ve službě i po dosažení tohoto věku.

Labour Employer Economic Forum (LEEC – Ekonomické fórum zaměstnavatelů a zaměstnanců) usiluje o ukončení nuceného odchodu do důchodu. Částečně k tomu vedlo zvýšení zákonem stanoveného věku odchodu do důchodu na 66 let, které bylo v rozporu se smlouvami stanovujícími povinný věk odchodu do důchodu na 65 let. V září 2022 byly oznámeny zásadní reformy důchodového systému, které mimo jiné umožní pracovníkům pokračovat v práci až do věku 70 let výměnou za vyšší důchod.

Starší osoby, které pokračují v práci, mají v současné době k dispozici řadu pobídek:

1. PRSI: Osoby starší 66 let nejsou povinny platit příspěvky PRSI (sociální pojištění) z příjmů ze zaměstnání nebo důchodu. Zaměstnavatelé, kteří zaměstnávají osoby ve věku 66 let a více, odvádějí snížený příspěvek PRSI „třídy J" ve výši 0,5 % ze mzdy, který pokrývá příspěvky na úrazy z povolání. PRSI se neodvádí z důchodu z bývalého zaměstnání. Nicméně pro osoby mladší 66 let,

které jsou zaměstnané nebo samostatně výdělečně činné, platí, že čerpání ze schválených důchodových fondů (ARF) podléhají PRSI.

2. Univerzální sociální poplatek (USC): Nevztahuje se na státní důchod ani na jiné sociální dávky nebo dávky sociální péče a podobné platby, ale vztahuje se na příjmy ze zaměstnaneckého a soukromého penzijního pojištění. Snížená sazba USC ve výši 1–3 % (obvyklá srážka je až 7 %) se vztahuje na držitele zdravotních průkazů mladší 70 let a na osoby starší 70 let s celkovým příjmem 60 000 EUR nebo nižším ročně.

3. Daňové úlevy: Daňoví poplatníci mají k dispozici řadu daňových úlev a slev na dani bez ohledu na věk. Osoby starší 65 let mají rovněž nárok na daňovou úlevu ve stáří, která činí 245 EUR ročně pro jednotlivce a 490 EUR pro manželské či partnerské dvojice (Government, 2016).

Existuje však významná negativní pobídka, typická pro anglosaské země: Protože zaměstnavatelé nejsou výrazně omezeni ve stanovování důchodového věku na 65 let při uzavírání pracovního poměru, což mohou zdůvodnit „objektivními důvody“ a zároveň nárok na důchod ve veřejném sektoru vzniká až v 67 letech (od roku 2028 v 68 letech), potřebují zejména pracovníci, kteří odvádějí méně do privátního důchodového pilíře, tuto dobu překlenout „nuceným“ setrváním v zaměstnání (Ní Léime et al., 2020). Na druhou stranu je možné zvýšit dobu přispívání i výši příspěvku do fondu na státní penzi, což funguje jako pobídka pozitivní (Goverment, 2016).

2. Podpora zaměstnatelnosti pracovníků[18]

Pro stimulaci odborné přípravy mnoho zemí dotuje školení prostřednictvím finančních grantů pro firmy. Irsko dotuje firmy, které prokážou potřebu školení. V 90. letech 20. století byla dotace (Training Support Scheme) odstupňována podle velikosti firmy. Firmy s méně než 50 zaměstnanci mohly získat dotaci ve výši 65 % nákladů na školení, firmy s 51 až 200 zaměstnanci až 50 % a firmy s 201 až 500 zaměstnanci až 25 %. Hodnocení programu, o němž informovali Müller a Behringer (2012) zjistilo, že program byl mezi zúčastněnými podniky oblíbený jednak proto, že si firmy mohly vybrat poskytovatele školení, jednak proto, že si mohly přizpůsobit tyto granty svým potřebám.

Zatímco 55 % malých firem uvedlo, že by v případě neexistence dotací nenabízely žádná školení nebo by jejich počet snížily, pouze 27 % velkých firem uvedlo, že by školení zcela zrušily či omezily. To naznačuje, že malé podniky mohly z programu profitovat více než velké podniky.

„*Strategie dalšího vzdělávání a odborné přípravy na období 2020–2024*“ (*National Skills Strategy*, 2025) se zavázala zvyšovat úroveň inkluze prostřednictvím poskytování vysoce kvalitních, přístupnějších a flexibilnějších programů vzdělávání a odborné přípravy.

[18] Zdroj: zejména Government, 2022

Opatření politiky *Dovednosti pro pokrok* (STA) je zaměřena na rozvoj dovedností zaměstnaných osob. Byla zahájena v roce 2018 a zavedena u 16 Rad pro vzdělávání a odbornou přípravu (ETB) v celé zemi.

Skills to Advance (STA) umožňuje cílený rozvoj dovedností zranitelných zaměstnanců, zejména těch staršího věku, s nižší úrovní dovedností a omezenými příležitostmi k postupu v pracovním životě a kariéře. Jeho cílem je pomoci těmto zaměstnancům udržet si zaměstnání, vyhnout se riziku ztráty pracovního místa nebo využít nové pracovní příležitosti. *Skills to Advance* poskytuje možnosti zvyšování kvalifikace a rekvalifikace zaměstnancům, zejména těm ve věku 50+, kteří vykonávají pracovní pozice procházející změnami, a těm, kteří jsou v současné době zaměstnáni v ohrožených odvětvích. Jejím cílem je vybavit zaměstnance dovednostmi potřebnými k tomu, aby mohli postupovat na své současné pozici nebo se přizpůsobit měnícímu se trhu práce. Tato politika rovněž podporuje malé a střední podniky (MSP), jež vyžadují určitou pomoc při investicích do své pracovní síly a jejím rozvoji.[19]

V tomto ohledu je významná iniciativa *Springboard+*, zavedená v roce 2016, která poskytuje bezplatné programy rekvalifikací a zvyšování kvalifikací v oblastech, kde jsou identifikovány potřeby. Primární cílovou skupinou jsou nezaměstnané osoby s dřívější pracovní zkušeností. V roce 2017 byla cílová skupina rozšířena o osoby z domácnosti a zaměstnané či sebezaměstnané osoby v sektoru ICT, jež chtějí zvýšit úroveň své kvalifikace. Tento program prokázal pozitivní efekt na pracovní uplatnění starších pracovníků.

Osoby starší 50 let jsou prioritizovány v programech rekvalifikací a dalších programech aktivní politiky zaměstnanosti, i když specificky designovaných programů není příliš. Je však významné, že selekce uchazečů o zaměstnání do programů aktivní politiky probíhá v rámci profilování a včasného hodnocení (profiling a early assessment) z hlediska rizika dlouhodobé nezaměstnanosti. Věk je jedno z hodnotících kritérií, což umožňuje cílit opatření na starší pracovníky (OECD, 2018).

Po přerušení způsobeném pandemií covidu-19 v letech 2020 a 2021 byla obnovena spolupráce mezi státní agenturou pro odborné vzdělávání Solas a 16 Radami pro vzdělávání a odbornou přípravu v celém Irsku. Tato spolupráce se zaměřuje na iniciativy v oblasti odborného vzdělávání a přípravy (VET). Nové dohody mají oživit odborné vzdělávání a přípravu, přičemž pro rok 2024 byly stanoveny následující cíle:

- zvýšit míru zaměstnanosti o více než 10 % oproti úrovni před pandemií a rekvalifikovat přibližně 20 000 nezaměstnaných studentů ročně;
- přeorientovat se na posílení vzdělávacích cest v rámci odborného vzdělávání a přípravy a zvýšit vzdělávací mobilitu mezi odborným a vysokoškolským vzděláváním až o 25 %;

[19] https://www.gov.ie/en/service/b9d2c-skills-to-advance-upskilling-and-reskilling/

- výrazně zvýšit certifikaci průřezových dovedností, zvýšit účast cílových skupin nejméně o 10 % oproti předpandemické úrovni a vytvořit 10 000 míst na podporu desetileté strategie „Gramotnost dospělých pro život“ (ALL);
- zvýšit účast na celoživotním vzdělávání nad úroveň před pandemií a zároveň zdvojnásobit rozsah iniciativy „Skills to Advance Workforce“;
- rozšířit nabídku zaměřenou na kritické dovednosti o 15 % a začlenit moduly zelených dovedností do všech osnov a kurzů odborného vzdělávání a přípravy.

Existuje přitom celá řada specifických programů. Příkladem je *Kaleidoskop – průvodce rodinných pečovatelů zpět do zaměstnání (Care Alliance Ireland, OS)*. Tento online projekt zahrnuje intenzivní online kurzy (prostřednictvím synchronního i asynchronního učení) pro rodinné pečovatele, kteří v současné době nepracují, a smysluplné zapojení personalistů a zaměstnavatelů do problematiky pečovatelů na pracovišti. Přímou spoluprací s odborníky na lidské zdroje a zaměstnavateli projekt také podporuje zaměstnavatele v tom, aby ocenili významné zkušenosti a dovednosti, jež do této role přináší stárnoucí rodinný pečovatel.

V rámci FET je k dispozici řada programů pro všechny osoby, včetně starších, které chtějí rozvíjet svou digitální gramotnost. Obvykle jsou organizovány individuálně nebo v malých skupinách. Obecně jsou podporovány digitální schopnosti starších pracovníků. Občanské sdružení Age Action poskytuje školení v oblasti počítačů, chytrých telefonů a internetu pro osoby starší 55 let v celém Irsku.

3. Pracovní podmínky a age management

Velká pozornost je věnována oblasti zdraví obecně, včetně zdraví na pracovišti. „Strategie“ (2013) navrhla ustanovení Národní rady pro zdraví a dobré životní podmínky, v níž je zastoupeno více zúčastněných stran a která sleduje celý životní cyklus. Ministerstvo zdravotnictví svolává výroční zasedání Annual Positive Ageing Forum, kde hodnotí i pokrok z pohledu starších lidí a jejich zástupců. V této oblasti hrají roli sociální partneři.

Otázky ochrany zdraví se promítají do „Národního plánu sociální odpovědnosti podniků“ (Corporate Social Responsibility), jenž se zaměřuje na udržitelná pracovní místa (tvorba a podpora), odpovědné praktiky zaměstnavatelů, ohledy na rovnost a podporu diverzity na pracovním místě (Government of Ireland, 2022).

Literatura

Eurofound, 2023. Ireland: Developments in working life 2022.

Government of Ireland, 2016. *Report of the Interdepartmental Group on Fuller Working Lives.*

Government of Ireland, 2022. Madrid International Plan of Action on Ageing. Regional Implementation Strategy. National Report 2017–2021.

NÍ LÉIME, Áine, Dinali WIJERANTE & Nata DUVVURY, 2020. Chapter 22 Ireland. In. Extended Working Life Policies. International Hender and Health Perspectives. Springer, International Publishing.

Positive Ageing Strategy Ireland, 2013.

Další dokumenty

Commission on Pensions, 2021.

COVID-19 Nursing Homes Expert Panel: Final Report, 2021.

Healthy Ireland – A Framework for Improved Health and Wellbeing 2015–2025.
Dostupné z: https://www.hse.ie/eng/services/publications/corporate/hienglish.pdf

National Positive Ageing Strategy, 2013.
Dostupné z: https://assets.gov.ie/11714/d859109de8984a50b9f2ae2c1f325456.pdf

1.4 Německo

Německá ekonomika patří dlouhodobě k nejsilnějším hospodářským systémům v Evropě. Přesto – podobně jako jiné země – čelí v posledních desetiletích výraznému problému demografického stárnutí doprovázenému tlaky na sociální systém, stejně jako nedostatkem pracovní síly, především v sektoru zdravotnictví, IT nebo stavebnictví (Zika et al., 2024). Podíl starších lidí v populaci narůstá – v roce 2022 bylo v Německu 23 milionů lidí ve věku 40 až 59 let, 6,2 milionu osob ve věku 60 až 64 let a 18,7 milionu lidí ve věku nad 65 let (Statista, 2024). Přestože v posledních letech roste současně i ekonomická aktivita starších osob (70 % ve věkové skupině 50 až 54 let, 65 % ve skupině 55 až 59 let a 48 % u osob mezi 60 až 64 lety v roce 2021; Fitzenberger et al., 2023), čím dál větším problémem se pro německý trh práce stává dlouhodobá nezaměstnanost osob nad 50 let. Dle Leibetseder (2022) je až polovina z nezaměstnaných ve věku 45 až 64 let evidovaná na úřadech práce déle než jeden rok, ve věkové skupině 55 až 59 let pak až třetina osob prokazuje nezaměstnanost dokonce delší než 4 roky. Tyto skutečnosti byly navíc v letech 2022 a 2023 významně ovlivněny důsledky pandemie covidu-19, což se projevilo tím, že německá ekonomika ve druhé polovině roku 2023 sklouzla do recese. Přesto se tamější trh práce ukázal jako poměrně odolný (Eurofound, 2024).

I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení

Klíčová legislativa upravující oblast aktivního stárnutí a zapojení starších osob na pracovním trhu i v občanském a komunitním životě je v gesci Spolkového ministerstva práce a sociálních věcí (BMAS, Bundesministeriums für Arbeit und Soziales) a zahrnuje následující právní předpisy:

- *Zákon pro zlepšení pracovních příležitostí starších lidí* (Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen): Cílem zákona je zlepšení zaměstnatelnosti a příležitostí starších lidí prostřednictvím kombinovaných mezd a nově navržených integračních dotací pro lepší opětovné začlenění na trh práce, částečné kompenzace mzdových ztrát, zlepšení podpory dalšího vzdělávání ve firmách, trvalé, snadnější pracovní smlouvy na dobu určitou v souladu s komunitárním právem EU.

- *Zákon o podpoře příležitostí ke kvalifikaci a větší ochraně při nezaměstnanosti – zákon o kvalifikačních příležitostech* (Qualifizierungschancengesetzt, 2018): Zákon nabízí zaměstnavatelům možnost pokrytí nákladů spojených se vzděláváním nízkokvalifikovaných a starších pracovníků až do jejich plné výše a vedle předcházení nezaměstnanosti těchto skupin cílí na zvýšení nedostatečného počtu kvalifikovaných pracovníků na německém trhu práce.

- *Zákon o obecném zacházení* (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, AGG): Zákon implementuje do podmínek německého trhu práce řadu evropských antidiskriminačních směrnic a jedním z jeho hlavních cílů je předcházení diskriminaci v zaměstnání na základě věku pracovníka.

V souvislosti s potřebou posilovat celkovou zaměstnanost a reagovat na aktuální nedostatek pracovníků v mnoha odvětvích a/či regionech přijalo aktuálně Spolkové ministerstvo práce a sociálních věcí dokument „*Scénáře pro zvýšení potenciálu pracovní síly*“ (Szenarien über die Erhöhung des Arbeitskräftepotenzials; BMAS, 2024). Jeho smyslem je stanovit cíle a měřitelné indikátory pro zvyšování zaměstnatelnosti různých skupin obyvatel. Scénář číslo 2, nazvaný „Zvýšení míry zaměstnanosti starších lidí (55 až 64 let) na úroveň těch o 5 let mladších“ se zaměřuje specificky na populaci této věkové kohorty s cílem rozšířit do roku 2027 nabídku pracovních míst vhodných pro tyto pracovníky přibližně o 1,2 milionu, vytvořit 250 nových školicích středisek pro vzdělávání starších osob a také zvýšit výdaje státu na prevenci a zdravotní péči o starší pracovníky. Konečným výsledkem by mělo být zvýšení míry zaměstnanosti této cílové skupiny na úroveň věkové kategorie 50 až 54 let.

„*Strategie aktivního stárnutí*“ podepřené prosazováním principů age managementu v organizacích soukromého i veřejného sektoru proto patří v Německu k významným a veřejností sledovaným aktivitám spolkové vlády. Nástroje a opatření, které strategie aktivního stárnutí zahrnují, jsou komplexní a silně akcentují spolupráci sociálních partnerů. Orientují se na ekonomické subjekty i celou společnost (informační kampaně a fóra), zdůrazňují zaměstnanost, vzdělávání, zdravotní a sociální politiku. Spolková vláda dlouhodobě intenzivně podporuje účast starších osob v procesu celoživotního učení (Eiffe, Muller & Weber, 2024). Od roku 1979, kdy tento koncept prosadila, se participace osob ve věku 50 až 64 let v programech celoživotního vzdělávání zčtyřnásobila a v roce 2018 se podobných programů účastnilo více než 50 % všech lidí v této věkové kategorii (více viz BMFSFS, 2021; Jensen, 2024).

V posledních letech dochází k úpravám legislativy, která je zaměřena na podporu starších osob a jejich udržení v zaměstnání. K tomuto účelu směřuje také „*koncept kombinovaného důchodu*“ (Kombirente), který umožňuje plynulejší tranzici starších osob ze zaměstnání do ekonomické neaktivity prostřednictvím možnosti pobírat současně penzi a přivýdělek ve výši předchozího příjmu (fakticky jde o kombinaci přivýdělku s částečným důchodem). Od roku 2023 si navíc předčasní důchodci mohou neomezeně přivydělávat, aniž by se jim krátila penze.

Celkově legislativa a vládní strategie ve vztahu k zaměstnávání starších pracovníků upravují:

- Oblast přijímání a udržení starších pracovníků

  V roce 2011 byla přijata vládní koncepce „*Zajištění kvalifikované práce*“ (Fachkräftesicherung), v níž jsou formulovány cíle pro širokou podporu zaměstnanosti, jichž má být dosahováno prostřednictvím spolupráce sítě sociálních partnerů. Hned první priorita je explicitně cílena na starší osoby – jde o aktivaci a udržení starších pracovníků a včasné řešení jejich nezaměstnanosti. Tento cíl je doprovázen rovněž podporou počátečního a dalšího odborného vzdělávání dostupného všem, tedy i starším osobám. Spolková vláda a příslušné ministerstvo pravidelně každoročně hodnotí naplňování cílů této koncepce.

- Oblast podpory příjmu starších pracovníků

  „*Příspěvek pro zaměstnavatele*“ na začlenění osob starších 50 let (Eingliederungszuschuss): Zaměstnavatel, který přijme zaměstnance nad 50 let na dobu více než 12 měsíců s pracovní dobou alespoň 15 hodin týdně získá mzdový příspěvek ve výši 30 % (50 % u osob nad 55 let) mzdy takového zaměstnance.

  „*Mzdová kompenzace pro starší zaměstnance*“ (Entgeldsicherung für ältere Arbeitnehmer): Tato podpora je určena nezaměstnaným nebo nezaměstnaností ohroženým starším osobám, které se rozhodnou ukončit nezaměstnanost nástupem do nové práce, případně předejdou ztrátě zaměstnání tím, že přijmou méně placenou pozici podléhající povinnému sociálnímu pojištění. Kompenzace pokrývá rozdíl mezi předchozím výdělkem (podle nějž byla vypočítána podpora v nezaměstnanosti) a příjmem z nové činnosti – v prvním roce až 50 % a ve druhém roce 30 %.

- Oblast rozvoje zaměstnatelnosti starších pracovníků

  Zákon o kvalifikačních příležitostech (Qualifizierungschancengesetzt, 2018) nabízí zaměstnavatelům možnost pokrytí nákladů spojených se vzděláváním nízkokvalifikovaných a starších pracovníků až do jejich plné výše (záleží však na velikosti organizace a také na rozsahu pracovního úvazku těchto osob – v případě zkrácených úvazků kryjí vládní agentury 75 % nákladů na další vzdělávání těchto kategorií pracovníků, u nízkokvalifikovaných starších pracovníků pak 100 %). Kromě předcházení nezaměstnanosti těchto skupin tak tento zákon cílí na zvýšení nedostatečného počtu kvalifikovaných pracovníků na německém trhu práce.

- Oblast řízení pracovní doby a ochrany proti propouštění starších pracovníků

  Ochrana proti propouštění osob starších 55 let a ochrana před náročnou manuální prací bývá součástí „*demografické kolektivní smlouvy*“ v některých sektorech ekonomiky (zejm. v železářském a ocelářském průmyslu), protože stávající *zákon o ochraně před propouštěním* (Kündigungsschutzgesetz) nestanovuje v tomto ohledu pro starší zaměstnance žádnou zvláštní ochranu; tyto smlouvy často obsahují rovněž povinné zdravotní prohlídky a nastavení pracovních podmínek odpovídajících věku a zdravotnímu stavu. Přizpůsobování podmínek práce starším zaměstnancům je od roku 2002 obsahem „*Iniciativy Nová kvalita práce*“ (INQA, Initiative Neue Qualität Arbeit). Jedním z hlavních pilířů INQA jsou výše zmíněné kolektivní smlouvy dohodnuté na meziúrovni jednotlivých odvětví. Například v sektoru chemie a farmacie a také v odvětví kovovýroby a elektroniky, které se vyznačují vyšším podílem kvalifikovaných, avšak starších pracovníků, je v kolektivní smlouvě stanoven nárok na částečný pracovní úvazek pro dlouholeté zaměstnance starší 50 let. Příkladem dobré praxe v oblasti ujednání demografických kolektivních smluv jsou Německé dráhy. Ty umožňují od roku 2020 starším pracovníkům přechod do zkráceného pracovního úvazku, nabízejí poradenské služby v oblasti důchodového zabezpečení a příspěvky do penzijního fondu, úpravu pracovních podmínek zaměstnancům nad 50 let

a také bezplatné vzdělávání v celkem 23 kvalifikačních a vzdělávacích programech (DB, 2020; Leibetseder, 2022).

Zavedení takzvaného „*dlouhodobého konta pracovní doby*“ (Langzeitkonto), na kterém se sčítá/ukládá pracovní doba zaměstnanců pro pozdější možnost jejího zkrácení nebo pro dřívější odchod do důchodu.

Stanovení kratší pracovní doby pro starší pracovníky v některých odvětvích (např. v chemickém průmyslu je týdenní pracovní doba zkrácena o dvě hodiny pro pracovníky nad 57 let).

II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti

1. Pobídky k setrvání v aktivitě

Německá ekonomika dlouhodobě bojuje s nedostatkem pracovní síly na jedné straně a s velmi vysokým a nadále rostoucím podílem seniorů v populaci na straně druhé (aktuálně je v Německu celkem 21 milionů důchodců, tj. přibližně čtvrtina populace; Statista, 2024). Spolková vláda tak – podobně jako vlády v jiných evropských zemích – přistoupila k postupnému zvyšování věku odchodu do důchodu, a to z aktuálních 65 let a 8 měsíců na 67 let pro všechny občany v roce 2031 (Eiffe, Muller & Weber, 2024).

V rámci penzijních reforem připravila a realizuje systém pobídek, které mají motivovat starší osoby k setrvání na pracovním trhu. Primárně jde o finanční incentivy pro osoby pracující déle, než je stanovený věk odchodu do důchodu, formou odměňování odpracovaných let navíc. *Zákon o růstových příležitostech* (Gesetz zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steurvereinfachung und Steuerfairness), schválený a účinný od března 2024, nabízí několik forem zvýhodnění starších pracovníků. Jednou z nich je částka „*úlevy ve stáří*“ (Altersentlastungsbetrag) pro pracující osoby ve věku 64 let a více. Ta je součástí základní slevy na dani z příjmu, její výpočet je dán pevným procentem (v roce 2024 činila 13,6 %) a roční maximální částkou (v roce 2024 činila 646 EUR), přičemž v následujících letech se obě hodnoty budou postupně snižovat (blíže § 24a Einkommensteuergesetz). Předpokládá se, že díky tomuto opatření bezmála 250 tisíc pracujících důchodců nebude muset v roce 2024 tuto daň platit (Spyropoulos, 2024).

Další možností je zvýšení budoucího důchodu jednotlivce o 0,5 % za každý odpracovaný měsíc nad zákonný věk odchodu do důchodu. V tomto smyslu jde o opak restrikcí uplatňovaných při předčasném odchodu do důchodu – za každý měsíc, kdy zaměstnanec nastoupí dříve do starobního důchodu, se mu trvale krátí penzijní dávky o 0,3 %: negativní sankce je v tomto případě nižší než pozitivní motivace pro setrvání na pracovním trhu. Nový zákon rovněž umožňuje zaměstnancům zvolit si v budoucnu takzvaný „*bonus za odložení důchodu*“, tedy možnost obdržet jednorázovou platbu ve výši ušlých výplat důchodu (bonus získá každý, kdo bude po dovršení zákonného věku odchodu do důchodu zaměstnán alespoň 12 měsíců). Zaměstnancům, kteří se

rozhodnou pokračovat v práci, budou navíc ke mzdě vypláceny přímo příspěvky zaměstnavatele na penzijní připojištění a pojištění v nezaměstnanosti (což by mělo odpovídat nárůstu hrubé mzdy těchto pracovníků o 10,6 %). Další finanční výhodou, kterou tento zákon starším lidem nabízí, je možnost uplatnit *slevu na příspěvky v rámci zdravotního pojištění* (BMAS, 2023).

Obecně v Německu platí, že důchodové dávky jsou předmětem zdanění. Aktuálně probíhající penzijní reforma navíc počítá s tím, že podíl zdaňované částky důchodu bude do budoucna narůstat, a to tak, aby k úplnému zdanění penzí došlo od roku 2058 (v roce 2023 ti, kteří odcházeli do důchodu, museli přiznat ke zdanění 82,5 % svých důchodových příjmů). Spolková vláda chce tímto krokem zajistit, že získá větší objem prostředků na vyplácení penzí a současně namotivuje starší pracovníky k delší pracovní kariéře formou bonusů a slev uvedených v předchozím odstavci. Cílem je kromě jiného zajistit také stabilní úroveň vyplácených důchodů ve výši 48 % průměrné mzdy (Deutscher Bundestag, 2024).

Dalším významným aspektem souvisejícím s probíhající penzijní reformou v Německu je i stále silnější zastoupení žen vyššího věku na pracovním trhu a celková změna prosazovaného modelu rodinné a sociální politiky – z konzervativního přístupu založeného na mužském živiteli rodiny k modelu rodiny s dvojím příjmem (Jensen, 2024). Tento model je široce podporován, znamená však potřebu cílit specifická opatření pro zapojení starších osob na pracovní trh na širší skupinu žen (včetně nízkokvalifikovaných žen).

Součástí strategie aktivního stárnutí je tedy široká škála opatření politiky trhu práce zaměřených jak na zaměstnavatele (finanční pobídky a mzdové kompenzace pro pracovníky starší 50 let), tak na starší pracovníky (zejména programy podpory zaměstnatelnosti těchto osob, jejich mobility a motivace pro setrvání na pracovním trhu) s cílem podpořit tuto skupinu pracovníků v setrvání v zaměstnání. Opatření jsou pojímána komplexně a do jejich nastavení a/nebo realizace je obvykle zapojena široká síť sociálních partnerů (např. v Bavorsku jde o zástupce řemeslných komor a obchodní a průmyslové komory, Asociace bavorského hospodářství a odborů; BSFAS, 2024). Jsou cílena na osoby nad 50 let jako celek, nicméně akcentována je specificky i podpora osob ve vyšších věkových kategoriích (zejména mezi 55 a 64 lety), starších lidí s nízkou kvalifikací, osob se zdravotními problémy a již zmíněných žen (Leibetseder, 2022).

Jak bylo uvedeno v předchozím textu, legislativa v Německu je zacílena na mnoho oblastí, které se týkají pobídek k setrvání starších pracovníků v zaměstnání. Vedle aktivace a udržení starších pracovníků prostřednictvím dalšího odborného vzdělávání (např. digitálního vzdělávání a dalších kompetencí k rozvoji kvalifikace), které je v souladu s vládní koncepcí „Zajištění kvalifikované práce“, jde zejména o ochranu proti propouštění osob starších 55 let a ochranu před náročnou manuální prací v některých sektorech ekonomiky, jež bývá součástí „demografické kolektivní smlouvy“ a dále pak stanovení kratší (případně flexibilnější) pracovní doby pro starší pracovníky v některých odvětvích.

2. Podpora zaměstnatelnosti pracovníků

Nezanedbatelnou skupinou, na kterou jsou cílena vybraná opatření politiky trhu práce v Německu, jsou starší osoby evidované na úřadech práce, na něž se zaměřují opatření podporující jejich motivaci začlenit se na trh práce.

Příkladem dobré praxe v oblasti integrace dlouhodobě nezaměstnaných osob nad 50 let na trh práce je projekt Spolkového ministerstva práce a sociálních věcí „*Perspektiva 50plus – Pakty zaměstnanosti pro starší pracovníky v regionech*“ (Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen), realizovaný v tříletých cyklech během let 2005 až 2015. Jeho smyslem bylo snížit závislost dlouhodobě evidovaných uchazečů vyššího věku na dávkách sociální pomoci a integrovat je zpět na trh práce, to vše s využitím podmínek a sociálního partnerství v jednotlivých regionech. Federální program zastřešil celkem 78 regionálních paktů zaměstnanosti po celé zemi – účastnilo se jich na 400 úřadů práce a dalších regionálních či lokálních partnerů a institucí, včetně zaměstnavatelů, odborů a vzdělávacích organizací (BMAS, 2015). Projekt se zaměřil jak na cílovou skupinu uchazečů o zaměstnání, tak na samotné personalisty a zaměstnavatele. Nezaměstnaným nabídl řadu aktivit a opatření, například profilování, individuální i skupinový koučink, programy podpory zdraví (zejména psychosociální poradenství a management stresu), vzdělávání, odborné stáže, programy přípravy pro začínající podnikatele. Pro zaměstnavatele byly připraveny nástroje, které zahrnovaly informační kampaně a konzultace pro pracovníky personálních oddělení (v nich byli upozorněni na specifika situace starších dlouhodobě nezaměstnaných osob a podněcováni k větší ochotě a otevřenosti tyto osoby zaměstnávat). Následně jim byla poskytnuta pomoc s předvýběrem zaměstnanců a jejich následným školením a vzděláváním (včetně kvalifikací na míru) a také finanční pobídka v podobě mzdové dotace.

Implementací programu byla pověřena vládní Společnost pro sociální poradenství (Gesellschaft für Soziale Unternehmensberatung), která zajišťovala: (a) spolupráci regionálních aktérů se Spolkovým ministerstvem práce a sociálních věcí, (b) odbornou a technickou podporu a poradenství při uzavírání paktů, (c) organizaci a realizaci odborných akcí, výročních konferencí a regionálních setkání, (d) vytvoření koncepce a realizaci celostátního PR, podporu regionálních PR aktivit a (e) monitoring programu na celostátní i regionálních úrovních. Projektu se během 10 let zúčastnilo více než 1 100 000 osob a byl hodnocen jako velmi úspěšný a efektivní vzhledem k tomu, že se jeho prostřednictvím podařilo na běžném trhu práce umístit více než 420 tisíc dlouhodobě nezaměstnaných osob starších 50 let (BMAS, 2015).

Německá politika trhu práce v posledních letech také velmi intenzivně cílí na osoby s nízkou nebo nevhodnou kvalifikací a rozšiřuje nabídku opatření, která podporují rozvoj jejich kvalifikace a zaměstnatelnosti. Tyto programy jsou stále častěji přizpůsobené různým specifickým skupinám, především pak starším osobám. Jsou výrazně regionálně zaměřené a využívají potenciálu místních institucí (vzdělávacích, poradenských, zaměstnavatelských ad.) k zapojení co nejširší skupiny nízkokvalifikovaných na běžný pracovní trh. Příkladem je program výcviku a vzdělávání nízkokvalifikovaných starších pracovníků aktuálně probíhající ve spolkové zemi Badensko-Württermbersko.

Program v regionu Badensko-Württembersko je zaměřen na nízkokvalifikované osoby starší 50 let s cílem realizovat aktivity, které povedou k nalezení vhodného zaměstnání. Prakticky to znamená, že na úřadech práce i v pracovních a personálních agenturách probíhá intenzivnější a individuální práce s těmito osobami, konzultační schůzky pro tyto osoby mají delší časovou dotaci, je zahrnuto specializované poradenství a jsou realizovány rovněž rozsáhlé informační kampaně pro zaměstnavatele. Ve stejném regionu pak probíhá projekt „*Využijte nové příležitosti – 50plus*“ (Neue Chancen nutzen – 50plus) pro dlouhodobě nezaměstnané osoby starší 50 let s kombinovanými a mnohočetnými bariérami v přístupu na trh práce. Tento projekt vychází z principů empowermentu a snaží se zvýšit sebevědomí a motivaci účastníků a posílit tak jejich zodpovědnost za řešení vlastní situace. Jde o šestiměsíční cyklus postavený na čtyřech základních modulech (MWAT, 2022):

1. *Koučovacím modulu* – v rámci individuálního koučinku se účastníci učí identifikovat a reflektovat své vlastní profesní zkušenosti, znalosti a životní okolnosti, odvozovat z nich perspektivy do budoucna a tím poznávat a překonávat předchozí překážky, které jim bránily v pracovní a sociální integraci. Skupinový koučink probíhá jednou až dvakrát měsíčně a přispívá k poznávání a komunikaci účastníků, umožňuje diskutovat o společných tématech a vyměňovat si navzájem zkušenosti. Prostřednictvím tohoto modulu si účastníci programu navíc budují vlastní sociální síť kontaktů a v případě, že jsou úspěšní a najdou si zaměstnání, program nabízí i další bezplatné pokračování koučování.

2. *Kvalifikačním modulu* – je zaměřen na rozvoj odborných dovedností a kompetencí, obvykle v sektoru služeb (péče o domácnost, úklid, práce ve skladu, logistice ad.).

3. *Digitalizačním modulu* – rozvíjí dovednosti účastníků v práci s počítačem (včetně používání chytrých telefonů, používáním sociálních sítí, messengerových služeb a on-line nabídek práce). Po dobu projektu jsou účastníkům poskytnuty notebooky, na kterých mohou pracovat i v domácím prostředí.

4. *Kariérním modulu* – je vyvrcholením projektu a směřuje k orientaci účastníků v oblasti nastavení a rozvoje profesní kariéry prostřednictvím pracovní stáže trvající 4 až 8 týdnů u spolupracujících zaměstnavatelů (diakonie, soukromé i veřejné instituce, sociální služby ad.). Efektivnost projektu vychází z důrazu na dobrou spolupráci pracovníků veřejných služeb zaměstnanosti se zaměstnavateli i se samotnými účastníky a také z posílené důvěry účastníků projektu ve vlastní schopnosti a dovednosti.

3. Pracovní podmínky a age management

V posledních desetiletích přijala spolková vláda řadu opatření zaměřených na zaměstnávání osob staršího věku, jejichž pojítkem je akcent na principy age managementu s cílem povzbudit zaměstnavatele při přijímání a udržení pracovníků (OECD, 2018). V roce 2006 byl přijat *Zákon*

o *obecném zacházení* (AAG), který implementuje do podmínek německého trhu práce řadu evropských antidiskriminačních směrnic a jedním z hlavních úkolů tohoto zákona je předcházení diskriminaci v zaměstnání na základě věku pracovníka. Na podporu opatření age managementu rovněž probíhá na úrovni jednotlivých spolkových zemí mnoho osvětových a informačních kampaní. Další klíčové prvky, na které se podpora v rámci age managementu v Německu soustředí, jsou (a) poradenské a konzultační služby, zejména pro malé a střední podnikatele, a (b) podpora využívání a sdílení znalostí a zkušeností starších pracovníků.

V roce 2006 byla Spolkovým ministerstvem práce a sociálních věcí založena takzvaná „*Demografická síť*“ (Das Demographie Netzwerk), jejímž úkolem je pomáhat firmám řídit demografické změny a používat osvědčené postupy v rámci age managementu (OECD, 2018). Mezi lety 2008 a 2011 se do poradenských aktivit souvisejících s řízením demografických změn v organizacích zapojila i hlavní německá státní důchodová pojišťovna (Deutsche Rentenversicherung). Prostřednictvím programu „*Generační management v pracovním životě*“ (Generationenmanagement im Arbeitsleben, GeniAL) nabízela malým a středním podnikům služby svých konzultantů, kteří zaměstnavatelům ukazovali, jak se demografické změny promítají do jejich podnikání, informovali o možnostech dalších či specifických poradenských služeb v regionu, nabízeli firemní důchodové a rehabilitační poradenství a informovali o možnostech úpravy pracovních míst a zajištění zařízení, která jsou vstřícnější k potřebám starších pracovníků (Stecker, 2011).

V roce 2014 byl zahájen program „*Corporate Values People Matter*“ (UnternehmensWert Mensch), financovaný z prostředků Spolkového ministerstva práce a sociálních věcí a Evropského sociálního fondu. Jeho cílem je pomáhat malým a středním podnikům vytvářet strategie řízení lidských zdrojů zohledňující demografický vývoj a potřeby trhu práce v blízké budoucnosti včetně potřeb vyplývajících z života v takzvané digitální ekonomice (OECD, 2019). Program nabízí zejména konzultační služby různých odborníků, od HR specialistů přes odborníky na diverzitu, inkluzi a rovné příležitosti, odborné vzdělavatele a kouče až po profesionály v oblasti zdraví a zdravotní prevence. Po úspěšné pilotní fázi v několika spolkových zemích byl v roce 2015 program spuštěn jako celonárodní. V současné době je v Německu do programu zapojeno 109 agentur sloužících jako první kontaktní místo pro poradenské a konzultační služby v oblasti řízení lidských zdrojů a asi 1 500 individuálních konzultantů. Spolková vláda v tomto programu dotuje poradenské služby pro malé a střední podnikatele až do výše 50 % (střední firmy), respektive 80 % (malí podnikatelé). V každé firmě trvá poradenský a konzultační proces nejdéle 10 dnů. Statistiky naznačují, že v letech 2015 až 2017 využilo programu asi 3 000 firem a společností napříč celým Německem (OECD, 2018).

Již zmíněná „*Iniciativa Nová kvalita práce*“ (INQA) sama akcentuje principy age managementu a podpory sociálního partnerství. Spojuje různé aktéry včetně federální vlády, vlád jednotlivých spolkových zemí, sociálních partnerů a institucí sociálního zabezpečení. Vedle jiného se snaží provádět výzkum a shromažďovat příklady dobré praxe v oblasti age managementu, vypracovává pokyny k jejich transferu do praxe konkrétních organizací a nabízí školení odborníků v oblasti demografie, kteří následně poskytují poradenství v oblasti age managementu malým a středním podnikům. Tato

iniciativa vedla k vytvoření rozsáhlé sítě místně příslušných odborníků na podporu age managementu v celém Německu. Paralelně s tím probíhají plány na vytvoření systému se zárukou kvality pro poradenské služby související s demografickým vývojem německé společnosti (INQA, Lernen Gute Praxis). Síť expertů také organizuje dialog o demografických změnách a jejich průmětu do pracovního i společenského života mezi podnikatelskými subjekty a institucionálními aktéry (INQA, Mitmachen).

Spolková vláda podporuje zaměstnavatele při řízení věkově různorodé pracovní síly kromě poradenství i prostřednictvím opatření zdůrazňujících potřebu sdílení znalostí a zkušeností napříč různými věkovými skupinami pracovníků. Jak ukázala studie jednoho z klíčových výrobců automobilů v Německu, také v pracovním prostředí, které vyžaduje značnou fyzickou sílu, bývá pokles produktivity starších pracovníků plně vykompenzován například jejich dlouhodobými pracovními zkušenostmi, schopností fungovat efektivně v pracovních týmech, hledat rychlá a účinná řešení v náročných pracovních situacích, komunikovat napříč pracovišti (Börsch-Supan & Weiss, 2016). Právě pracovní a životní zkušenosti starších pracovníků a schopnost je efektivně využívat a sdílet patří k nejsilnějším prvkům age managementu v Německu.

Spolkové ministerstvo hospodářství vydalo pro zaměstnavatele k tomuto účelu sadu doporučení, která přispívají k předávání znalostí a zkušeností strukturovanějším a formalizovanějším způsobem a jsou obvykle zahrnuta v kolektivních smlouvách. Jde o (BMWi, 2012; Muller, 2024):

- organizování práce ve věkově smíšených týmech, kde se předpokládá obousměrné učení, tedy učení z nových znalostí, stejně jako z poznatků založených na dlouhodobější zkušenosti;
- zřizování „vzdělávacích tandemů“, které v definovaném časovém období umožní učení a přenos znalostí při provádění společných úkolů a jejich dokumentaci;
- mentoring;
- systematizaci přenosu úkolů, informací, znalostí a kompetencí (vývoj interních znalostních databází, předávání pomocí „moderátorů“);
- úpravu pracovních povinností a pracovní doby starších zaměstnanců – RKW Kompetenzzentrum, financované Federálním ministerstvem hospodářství, provozuje webové stránky pro najímání a udržení kvalifikované pracovní síly a zveřejňuje na nich pravidelně příklady dobré praxe v přístupech k řízení lidských zdrojů pro všechny věkové skupiny, včetně starších pracovníků.

Prosazování konceptu age managementu souvisí rovněž s politikou odměňování starších pracovníků, kteří mnohdy doplácejí na tendence firem odměňovat pracovníky pouze na základě pracovního výkonu. Na formy a výši odměňování pracovníků v soukromém sektoru nemá sice spolková vláda žádný vliv, nicméně svými praktikami v odměňování pracovníků veřejného sektoru může přispívat ke změnám v celkových strategiích odměňování. Ve veřejném sektoru jsou od roku 2009 zaváděny reformy, které mají spojit finanční odměnu nejen s pracovním výkonem, ale také s praxí a zkušeností (je zde tedy patrný i odklon od odměňování založeného pouze na senioritě, tedy věku pracovníka). Na druhé straně,

jak ukazují aktuální studie a data (např. Czepek, Moczall a Weber, 2015), pod vlivem nedostatku pracovních sil, a zejména kvalifikovaných zaměstnanců, se v Německu výrazně zvyšuje vyjednávací síla starších pracovníků. Mnoha zaměstnavatelům se vyplatí udržet si stávající starší pracovníky, a to i za předpokladu, že musejí nabídnout vhodnější pracovní podmínky, tedy především úpravy pracovní doby a mzdové příplatky.

Podobně jako ve Finsku nebo ve Velké Británii, ani v Německu nejsou principy age managementu příliš prosazovány v odvětvích s horší ekonomickou stabilitou, tedy zejména ve zdravotnictví a sociální péči (Merkel et al., 2019). Podobné je to v sektoru stavebnictví, kde zejména manuální pracovníci čelí četným zdravotním problémům v důsledku namáhavé práce a jejich zaměstnavatelé současně necítí ze strany spolkové vlády dostatečnou podporu ve formě ekonomických pobídek. Nejsou tak příliš ochotni implementovat modely řízení vstřícné k věku zaměstnanců (Meier, 2020). Také malé a střední firmy v Německu (s méně početnými HR odděleními a chybějícími odborníky právě na oblast age managementu) mají tendenci reagovat spíše situačně a málo strategicky (Brandl et al., 2020).

Literatura

Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz vom 14. 8. 2006. Dostupné z: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl106s1897.pdf%27%5D__1728400497671

BSFAS, 2024. Ältere und Arbeitswelt. Der Arbeitsmarkt der Zukunft braucht ältere Beschäftigte. Bayerische Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales.
Dostupné z: https://www.stmas.bayern.de/arbeit/aeltere-aw.php

BMAS, 2023. 2024 Ageing Report Germany – Country Fiche. Economic Policy Committee – Ageing Working Group. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/e8f41d38-6d27-45b4-8919-c9348720fcfc_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Germany.pdf

BMAS, 2015. Perspektive 50plus. Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen. Abschlussdokumentation des Bundesprogramms (2005–2015).
Dostupné z: https://issuu.com/mitnmang/docs/abschlussdokumentation_perspektive_

BMWi, 2012. Wissens- und Erfahrungstransfer. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

BRANDL, Sebastian, Peter GUGGEMOS & Ingo MATUSCHEK, 2020. Altern in Betrieben als Herausforderung von Personalmanagement, Betriebsräten, Tarifparteien und

Fachberatungsstellen. In. Zukünftige Arbeitswelten. Springer. Wiesbaden.
DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-658-28263-9_6

CZEPEK, Judith Anna & WEBER, Enzo, 2015. Sicherung der Flexibilität beim Übergang in die Rente. Informationsdienst Altersfragen, 42(2), 21–25.

DB, 2020. Für Sie und Ihre Familie Das Plus der DB. Sozial- und Nebenleistungen für DB Mitarbeitende. Deutche Bahn AG, Berlin. Dostupné z: https://www.dbservices.de/resource/blob/5732366/5c2165efd07d9b05b0036426791d7fcf/Sozial_und_Nebenleistungen-data.pdf

Deutscher Bundestag, 2024. Aktienrente und stabiles Rentenniveau bis 2039. 24. April. Dostupné z: https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-1009726

EIFFE, Franz Ferdinand, Jessye MULLER & Tina WEBER, 2024. Keeping older workers engaged: Policies, practices and mechanisms. Dostupné z: https://policycommons.net/artifacts/11371862/keeping-older-workers-engaged/12260875/

Einkommensteuergesetz, EStG. Dostupné z: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl102s4210.pdf#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl102s4210.pdf%27%5D__1728976303735

EUROFOUND, 2024. Germany: Developments in working life 2023. Industrial relations and social dialogue.
Dostupné z: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/2024-07/wpef24046.pdf

Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen vom 19. 4. 2007.
Dostupné z: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/gesetz-zur-verbesserung-der-beschaeftigungschancen-aelterer.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherungen (Qualifizierungschancengesetzt) vom 18. 12. 2018. Dostupné z: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl118s2651.pdf#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl118s2651.pdf%27%5D__1728398917852

JENSEN, Per H., 2024. Rapidly Increasing Retirement Ages: Changing Employment Practices for Older Workers. In. Rapidly Increasing Retirement Ages. Edward Elgar Publishing.
DOI: https://doi.org/10.4337/9781789907797

Kündigungsschutzgesetz, 1951, 1969, 2021.
Dostupné z: https://www.gesetze-im-internet.de/kschg/BJNR004990951.html

MEIER, Milena, 2020. Förderung der Arbeitsfähigkeit und -bereitschaft von älteren Arbeitskräften im Bauhauptgewerbe. Univesität St. Gallen. Dostupné z: https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:f9d7a05b-b233-4f0d-a6a4-fc409db9cd1f

MERKEL, Sebastian, Marvi RUOKOLAINEN & Daniel HOLMAN, 2019. Challenges and practices in promoting (ageing) employees working career in the health care sector – case studies from Germany, Finland and the UK. BMC Health Serv Res 19, 918. DOI: https://doi.org/10.1186/s12913-019-4655-3

MULLER, Jessye, 2024. Living longer, working longer: How to further activate an ageing workforce. Official websites of Eurofound. Dostupné z: https://www.eurofound.europa.eu/en/blog/2024/living-longer-working-longer-how-further-activate-ageing-workforce

MWAT, 2022. Neue Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg. Dostupné z: https://wm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-wm/intern/Publikationen/Arbeit/12-2022_Broschuere_IdeenwettbewerbArbeitsmarkt.pdf

OECD, 2018. Key policies to promote longer working lives in Germany. Country note 2007 to 2017. Paris: OECD Publishing.
Dostupné z: https://www.oecd.org/els/emp/Germany%20Key%20policies_Final.pdf

OECD, 2019. Working Better with Age. Aging and Employment Policies. Paris: OECD Publishing. DOI: https://doi.org/10.1787/c4d4f66a-en

Qualifizierungschancengesetzt, 2018. Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung. Dostupné z:
https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl118s2651.pdf#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl118s2651.pdf%27%5D__1716975164039

SPYROPOULOS, Sophia, 2024. Lohnsteuervereine warnen Rentner vor Nachzahlungen. MDR Aktuell, 16. April. Dostupné z: https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/gesellschaft/rentner-steuerpflichtig-nachzahlung-rentenerhoehung-100.html

Statista, 2024. Bevölkerung Deutschlands nach relevanten Altersgruppen 2022. Veröffentlicht von Statista Research Department, 03.04.2024. Dostupné z: https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1365/umfrage/bevoelkerung-deutschlands-nach-altersgruppen/

STECKER, Christina, 2011. Qualitätszirkel im Modellprojekt „Generationenmanagement im Arbeitsleben (GeniAL)“der Deutschen Rentenversicherung. In. Qualitätssicherung in der Demografieberatung. Bundesanstalt für Arbeits-schutz und Arbeitsmedizin, 123–146.

ZIKA, Gerd et al., 2024. Szenarien über die Erhöhung des Arbeitskräftepotenzials. (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, FB631). Berlin: Bundesministerium für Arbeit und

Soziales; Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB); Institut für Arbeitsmarktund Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB); Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung mbH (GWS). Dostupné z: https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-92179-9

1.5 Rakousko

Rakousko patří k zemím, které pracují především se systémy pobídek v rámci existujícího důchodového systému. Primárním cílem se zdá být odstranění ostrého předělu mezi pracovní kariérou a penzí. Pobídky mají vést k zaměstnance k postupnému utlumování pracovní kariéry po dosažení důchodového věku.

Rakouská veřejná politika současně zahájila změnu paradigmatu od předčasného k pozdnímu odchodu do důchodu. Předčasný odchod do důchodu je však stále běžný kvůli přetrvávajícím možnostem předčasného odchodu do důchodu v souvislosti s invaliditou a nezaměstnaností (Schmidthuber et al., 2021).

I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení

Rakouský politický rámec pro řešení problémů spojených se stárnutím pracovní síly je mnohostranný a zaměřuje se na zvýšení účasti starších pracovníků na trhu práce a zajištění jejich produktivity. Klíčové prvky této strategie jsou nastíněny v různých dokumentech a iniciativách, které kladou důraz na aktivní stárnutí a integraci starších osob do pracovního procesu.

Rakouská politika stárnutí pracovní síly vychází z koncepce aktivního stárnutí, jež podporuje účast starších osob na trhu práce a zároveň zajišťuje jejich zdraví a pohodu. Tato strategie je formulována ve spolkovém plánu pro seniory „*Stárnutí a budoucnost*“ (Altern und Zukunft, 2013), jehož cílem je mimo jiné vytvořit příznivé prostředí pro starší pracovníky a zvýšit jejich zaměstnatelnost.

Rakouská vláda se zavázala zvýšit účast starších pracovníků na trhu práce. To zahrnuje uznání delší doby výchovy dětí pro nárok na důchod a rozšíření možností samopojištění pro osoby pečující o rodinu. Rada pro seniory se zasazuje o pobídky pro podniky poskytující školení starším zaměstnancům a doporučuje zvýhodnění při zadávání veřejných zakázek pro ty, kteří zaměstnávají starší pracovníky.

Rakousko zavádí politiky na zaměřené na motivování zaměstnavatelů, aby podpořilo zaměstnávání a udržení starších pracovníků. To zahrnuje finanční pobídky pro podniky, které investují do vzdělávání a rozvoje starších zaměstnanců. Cílem je vytvořit pracovní sílu, která bude nejen zkušená, ale také vybavená potřebnými dovednostmi, aby se dokázala přizpůsobit měnícím se pracovním požadavkům.

Nejvýznamnější změny v politice aktivního stárnutí v Rakousku následovaly po roce 2012, kdy rakouská federální vláda a parlament přijaly již zmíněnou politiku aktivního stárnutí začleněnou do federálního plánu pro seniory „*Stárnutí a budoucnost*“. V tomto federálním plánu pro seniory, publikovaném ve Vídni v roce 2012, jsou hlavní cíle a primární úkoly formulovány následovně:

1. Hlavním cílem tohoto plánu je „zajistit nebo zlepšit kvalitu života všech seniorů a/nebo jednotlivých skupin mezi nimi“.

2. Cílem je také „minimalizovat nerovnosti a posilovat seniory, umožnit jim vést aktivní životy“. Základním principem pro dosažení aktivního stárnutí je optimalizace zdraví, bezpečnosti a participace k podpoře kvality života stárnoucích občanů. Federální plán pro seniory má několik oblastí působnosti, které jsou spojeny se čtyřmi politickými cíli Vídeňské ministerské deklarace z roku 2012.

3. Klíčové oblasti zájmu strategie jsou: sociální a politická participace; ekonomická situace; starší pracovníci a práce ve stáří; podpora zdraví a zdravotní situace; vzdělání a celoživotní učení; otázky vztahující se k věku a pohlaví; mezigenerační vazby a vztahy.

Rakouská vláda vyvinula konkrétní politiky a iniciativy k podpoře zdravého stárnutí a aktivního životního stylu, které se shodují s širšími mezinárodními snahami o zlepšení kvality života pro starší osoby. Součástí těchto politik jsou i nástroje zaměřené na prodloužení pracovního života. Význam uvedených opatření podtrhává okolnost, že Rakousko očekává v letech 2019 až 2100 nárůst populace nad 65 let z 18,9 % na 29,6 %, zatímco kohorta do 19 let bude představovat mezi 19 a 20 %, a kohorta v primárním produktivním věku 20 až 64 let poklesne z 61,7 % na 51,7 % (Mukasa & Schoenmaeckers, 2021).

II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti

1. Pobídky k setrvání v aktivitě

Součástí těchto politik je i důchodový systém, sestávající ze tří pilířů: první pilíř tvoří povinný pay-as-you-go (průběžný) systém, druhý pilíř představují zaměstnanecké penze doplněné o systém odstupného („new severance pay scheme“) a třetí pak soukromé důchodové spoření (viz OECD, 2018) v němž je zahrnuta řada relevantních opatření.

Částečný pracovní režim / částečný odchod do penze pro starší (Altersteilzeit) – částečný příspěvek pro starší pracovníky, vyplácený úřadem práce. V roce 2000 byl zaveden systém částečného předčasného odchodu do důchodu (*Altersteilzeitgeld*), kdy dávky jsou vypláceny z fondů nezaměstnanosti. Podle tohoto systému mohou pracovníci snížit svou pracovní dobu v období až pěti let před odchodem do důchodu. Vzniklý nižší příjem je částečně kompenzován a snížení pracovní doby nemá negativní dopad na pozdější důchodové nároky. Mezi hlavní přijatá opatření patří především (viz National Report, 2021):

Aby v zaměstnání zůstávali déle pracovníci, kteří by jinak splňovali podmínky pro flexibilní důchod, opatření známé jako „koridorový důchod“ (*Korridorpension*). Rakousko v lednu 2016 zavedlo možnost částečného důchodu (*Teilpension*) jako speciální formu předčasného odchodu do důchodu (*Altersteilzeit*).

Aby se usnadnil návrat pracovníků do práce po delší pracovní neschopnosti (šest týdnů nebo déle), mohou tito pracovníci se svými zaměstnavateli uzavřít dohodu o částečném pracovním úvazku, včetně plánu reintegrace („reintegrační částečný úvazek“ [*Wiedereingliederungsteilzeit*]), na dobu jednoho až šesti měsíců.

Starší pracovníci, mezi nimiž převažují ženy, se často věnují ošetřování a péči o blízké příbuzné doma vedle svého výdělečného zaměstnání. V lednu 2014 byla zavedena možnost dohodnout se se zaměstnavatelem na plném nebo částečném ošetřovatelském volnu (*Pflegekarenz* nebo *Pflegeteilzeit*) na omezenou dobu (jeden až tři měsíce). Ti, kteří využívají tuto možnost, mají nárok na (plný nebo poměrný) ošetřovatelský příspěvek a je jim hrazeno sociální pojištění (zdravotní a důchodové pojištění). Navíc jsou chráněni před výpovědí z pracovního poměru z důvodu ošetřovatelského volna.

V rámci investiční priority (IP) týkající se aktivního a zdravého stárnutí v rámci rakouského *ESF Employment programme* je podnikům nabízeno demografické poradenství s cílem podporovat a asistovat při implementaci opatření pro vytvoření pracovního prostředí, které respektuje věk a stárnutí.

Zákon o sociálním pojištění z roku 2016 (*Sozialversicherungs-Änderungsgesetz*) zavedl možnost odloženého odchodu do důchodu (*Pensionsaufschub*), vytvářející pobídku k setrvání v zaměstnání i po dosažení zákonného důchodového věku. Podle tohoto systému jsou zaměstnavatelské a zaměstnanecké části příspěvků na důchodové pojištění sníženy o polovinu po dobu zpoždění (*Bonusphase*).

Charakteristika vybraných opatření

Částečný pracovní režim / částečný odchod do penze pro starší (Altersteilzeit) – částečný příspěvek pro starší pracovníky, vyplácený úřadem práce, může být vyplácen mužům ve věku 58 let a starším a ženám ve věku 53 let a starším jako opatření k zajištění a udržení zaměstnanosti starších pracovníků až do odchodu do důchodu. Částečný režim dává starším zaměstnancům možnost snížit svou pracovní dobu s částečnou kompenzací mzdy a zároveň zachovat nároky na důchodové a zdravotní pojištění spolu s pojištěním pro případ nezaměstnanosti.

Dohoda o částečném pracovním úvazku uzavřená se zaměstnavatelem umožňuje zaměstnancům postupný přechod do důchodu. Starším pracovníkům, kteří zkrátí svůj pracovní úvazek na 40–60 %, je vyplácena náhrada ve výši nejméně 50 % jejich ušlého příjmu. Ztráta je definována jako rozdíl mezi původním platem (až do výše maximálního příspěvkového základu; 2024: 6 060 EUR hrubého měsíčně; 2023: 5 850 EUR) a platem vypláceným za zkrácenou pracovní dobu. Vedle toho se příspěvky na sociální zabezpečení nadále odvíjejí od základu příspěvků platného před zkrácením běžné pracovní doby. U příspěvku na částečný úvazek pro starší pracovníky kompenzuje veřejná služba zaměstnanosti zaměstnavatelům některé dodatečné náklady, konkrétně 90 % nákladů, pokud

je pracovní doba zkrácena průběžně, a 50 %, je-li zkrácená pracovní doba vyčerpána v jednom období dovolené. Dohody o jednom období dovolené vyžadují přijetí nezaměstnaného pracovníka nebo nezaměstnaného učně nejpozději na začátku a po celou zbývající dobu trvání dovolené. Podíl, který má být kompenzován v dohodách o blokové době, se od roku 2024 do roku 2028 sníží z 50 % na 10 %; od roku 2029 již nebude za tyto dohody vyplácen žádný příspěvek.

Podmínky pro přiznání:

- Zaměstnanec musí prokázat alespoň 15 let zaměstnání v posledních 25 letech.
- Dohoda mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem o zkrácení pracovní doby na 40 až 60 % běžné pracovní doby.
- Dohoda, že zaměstnavatel bude zaměstnanci vyplácet náhradu mzdy ve výši poloviny ušlé mzdy.
- Dohoda, že příspěvky na sociální zabezpečení budou vycházet z příspěvkového základu platného před zkrácením pracovní doby a že odstupné bude vypočteno na základě pracovní doby před zahájením částečného úvazku.
- Pracovní doba v roce před zahájením částečného pracovního úvazku nesmí být o více než 40 % nižší než pracovní doba stanovená zákonem nebo kolektivní smlouvou. Při 40hodinovém pracovním týdnu to znamená minimálně 24 hodin práce a při 38,5hodinové týdenní pracovní době 23,1 hodiny týdně.

Rakousko zavedlo dvě možnosti pro implementaci částečného pracovního režimu: „model blokové práce“, který umožňuje pracovat na plný úvazek v prvním období, následovaný druhým obdobím, kdy je mzda vyplácena bez skutečné práce. Druhá možnost představuje standardní model částečného zaměstnání. Toto opatření je možné využívat do okamžiku dosažení zákonného důchodového věku a maximálně po dobu 5 let.

Jak již bylo uvedeno, příspěvek na částečný úvazek pro starší pracovníky, kteří si vybrali model blokové práce, může být vyplácen až po dobu pěti let nebo do doby, než tito pracovníci získají nárok na zákonné důchodové dávky, pokud jsou splněna příslušná kritéria. V případě osob, které mají nárok na koridorový důchod, může být vyplácen po dobu dalšího roku. Příspěvek na částečný úvazek pro osoby, které si zvolily trvalé zkrácení pracovní doby (až po dobu pěti let), lze rovněž čerpat až do doby, kdy tito pracovníci dosáhnou zákonem stanoveného věku odchodu do důchodu.

Legislativně je toto opatření ukotveno v zákoně o pojištění v nezaměstnanosti (*AIVG – Arbeitslosenversicherungsgesetz*), zákon o veřejných službách zaměstnanosti, § 27, § 28 a § 82. Náklady na toto opatření činily v roce 2023 asi 509 milionů EUR, což představovalo 0,107 % rakouského HDP v daném roce.

Částečné důchodové schéma (Teilpension) bylo v Rakousku zavedeno v roce 2016. Zaměstnanci, kteří již mají nárok na „koridorový důchod“ zavedený v roce 2004 – umožňující flexibilní vstup do veřejného důchodového systému mezi 62. a 68. rokem věku v závislosti na odpracovaných letech (aktuálně minimálně 40 odpracovaných let) – mohou snížit svůj pracovní čas o 40–60 % s částečnou kompenzací mzdy, podobně jako u částečného pracovního režimu pro starší pracovníky.

Podmínky pro přiznání:

- Žadatel musí být starší 62 let a musí splňovat podmínky pro přiznání koridorového důchodu.
- Žadatel musí prokázat 780 týdnů zaměstnání krytého pojištěním pro případ nezaměstnanosti za posledních 25 let.
- V případě přechodu ze zkráceného úvazku do částečného důchodu nesmí být běžná pracovní doba v roce předcházejícím začátku odchodu do důchodu na zkrácený úvazek zkrácena o více než 40 %. V tomto případě se berou v úvahu všechny pracovní poměry před začátkem odchodu do důchodu na částečný úvazek.
- Žadatel musí pracovat pro zaměstnavatele alespoň tři měsíce před začátkem odchodu do částečného důchodu.

Z legislativního hlediska je rakouská situace komplikovaná v tom ohledu, že existuje několik různých zákonů, které upravují důchodové nároky občanů spadajících do různých kategorií:

Zákon o důchodech (APG – Allgemeines Pensionsgesetz): pro osoby narozené v roce 1955 a později se důchodové dávky vypočítávají podle obecného zákona o důchodech. Pro osoby narozené před rokem 1955 se použijí příslušné zákony pro různé skupiny pojištěnců, které obsahují specifikace platných příspěvkových základů.

Všeobecný zákon o sociálním pojištění (ASVG – Allgemeines Sozialversicherungsgesetz): pro určení důchodových dávek zaměstnanců a osob ve kvazi-svobodných povoláních.

Zákon o sociálním pojištění zemědělců (BSVG – Bauern-Sozialversicherungsgesetz): pro určení důchodových dávek zemědělců.

Zákon o sociálním pojištění svobodných povolání (FSVG – Bundesgesetz über die Sozialversicherung freiberuflich selbständig Erwerbstätiger) pro určení důchodových dávek osob ve svobodných povoláních (např. členové Rakouské lékárnické komory).

Zákon o sociálním pojištění pro osoby samostatně výdělečně činné v oblasti obchodu a podnikání (GSVG – Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz) pro určení důchodových dávek „starých“ a „nových“ osob samostatně výdělečně činných.

2. Podpora zaměstnatelnosti pracovníků

Mezi určující prvky rakouské politiky celoživotního učení patří odborné vzdělávání po ukončení povinné školní docházky, rozmanité možnosti odborného vzdělávání a komplexní strategie dalšího vzdělávání a odborné přípravy.

V Rakousku se po ukončení povinné školní docházky přibližně 80 % všech mladých lidí rozhodne pro odborné vzdělávání, kde si mohou vybrat z široké nabídky škol a kurzů, které nabízejí nejen rozsáhlou odbornou kvalifikaci, ale také možnost absolvovat řadu dalších odborných kurzů na postsekundární a terciární úrovni po získání původní odborné kvalifikace nebo složení dalších zkoušek.

V roce 2020 se přibližně 7 % populace ve věku 15 let a více ve sledovaných 4 týdnech účastnilo programů dalšího vzdělávání. Tento údaj představuje 3 % pokles v porovnání s rokem 2019, avšak je třeba vzít v úvahu mimořádný kontext pandemie covidu-19.

Do této oblasti spadá i program „Odrazový můstek“ pro dlouhodobě nezaměstnané. Poskytuje pobídky k náboru a také dávky v zaměstnání pro starší osoby a osoby se zdravotním postižením („Kombilohn“) a podporuje zaměstnávání v sociálních podnicích.

Integrační příspěvek (Eingliederungsbeihilfe – EB) je mzdový příspěvek vyplácený zaměstnavatelům. Cílem je opětovné začlenění nezaměstnaných osob, které se na trhu práce potýkají se zvláštními obtížemi (konkrétně dlouhodobě nezaměstnaných). Příspěvek by také měl pomoci vytvořit další pracovní místa. O příspěvek mohou požádat zaměstnavatelé s výjimkou veřejných služeb zaměstnanosti, spolkové vlády, politických stran a radikálních sdružení. Jednou z explicitně uvedených cílových skupin jsou starší nezaměstnaní (nad 50 let věku).

Příspěvek je podmíněn uzavřením nové pracovní smlouvy, která podléhá plným odvodům pojistného. Nová pracovní smlouva musí být uzavřena alespoň na 50 % týdenní pracovní doby stanovené zákonem nebo kolektivní smlouvou a musí splňovat všechny pracovněprávní požadavky a ustanovení sociálního práva. Mzda musí být přiměřená, tedy odpovídat mzdě stanovené v platné kolektivní smlouvě. Další podmínkou je konzultace mezi úřadem práce a zaměstnavatelem, při níž se projedná osoba, která má být dotována, a výše a doba trvání dotace.

Integrační příspěvek je upraven v § 34 zákona o veřejných službách zaměstnanosti (*AMSG – Arbeitsmarktservicegesetz*) a ve spolkové směrnici PES o integračním příspěvku (poslední změna: BGS/AMS/0702/9999/2022, účinná od 18. 11. 2023).

Sociálně-ekonomické podniky (Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte, SÖB) jsou neziskové podniky, které kombinují ekonomické aspekty (vlastní příjmy) s kritérii úspěšnosti na trhu práce (kvalifikace a umístění). SÖB dostávají od PES finanční podporu ve formě částečné úhrady nákladů vynaložených na zprostředkování pracovních míst na dobu určitou, která zahrnují také školení a sociálně-vzdělávací podporu.

Účelem je začlenit dlouhodobě nezaměstnané a další obtížně umístitelné skupiny (často s omezenou produktivitou) na trh práce vytvořením pracovních míst blízkých trhu práce na dobu určitou (přechodná pracovní místa).

Cílové skupiny tohoto opatření představují nezaměstnaní, kteří čelí specifickým překážkám na cestě k zaměstnání (dlouhodobá nezaměstnanost, věk, zdravotní postižení, vážné zdravotní problémy, pečovatelské povinnosti, četné sociální problémy); obtížně umístitelné skupiny osob (např. ztráta sociálních dovedností nebo nedostatek dovedností v důsledku trvalé nezaměstnanosti, bezdomovectví, vězení, dluhy, drogy atd.). Starší nezaměstnaní, kteří se blíží odchodu do důchodu (za 3,5 roku nebo méně) a nemají žádné formální pracovní vyhlídky, mohou za určitých podmínek zůstat u SÖB až do odchodu do důchodu.

Toto opatření je upraveno v § 34 a § 32 odst. 3 zákona o veřejných službách zaměstnanosti (*AMSG – Arbeitsmarktservicegesetz*) a ve spolkové směrnici PES o sociálně-ekonomických podnicích (poslední změna: BGS/AMF/0702/9948/2020, účinná od 1. 12. 2020).

3. Pracovní podmínky a age management

Pracovní nadace (Arbeitsstiftung – AST), Implacementstiftung a Outplacementstiftung – záměrem pracovních nadací je rozvíjet dovednosti nezaměstnaných v oblastech, kde je velký počet lidí propuštěn nebo kde je jich potřeba velký počet. Zpravidla se na nich podílejí dotčené podniky, regionální subjekty trhu práce a územní orgány. Nadace práce se obvykle zřizují jako součást sociálního plánu. Podporují případné strukturální změny v rámci regionu. Nadace práce nabízejí širokou škálu poradenství a možností rozvoje dovedností pro zúčastněné pracovníky.

Outplacementstiftung vznikají z iniciativy jedné nebo více společností plánujících propustit velký počet svých zaměstnanců. Obvykle jsou zřizovány jako součást dohody se sociálními partnery, která je stanovena v sociálním plánu.

Implacementstiftung se zahajují v případě aktuálního nedostatku pracovních sil, které nelze v jedné nebo více společnostech obsadit. Účastníci absolvují specifické školení, odpovídající požadavkům společností.

Cílovou skupinu tvoří nezaměstnaní, jejichž pracovní místa byla zrušena v důsledku restrukturalizace nebo hospodářských potíží, se zvláštním zaměřením na starší a mladé uchazeče o zaměstnání. Účastníci pobírají podporu v nezaměstnanosti od PES. Vedle toho účastníci dostávají nejméně 60 EUR měsíčně na pokrytí dalších výdajů souvisejících s odbornou přípravou.

Legislativně jsou pracovní nadace (*AST – Arbeitsstiftung*) upraveny spolkovou směrnicí o uznávání, financování a provádění opatření v oblasti pracovních nadací – poslední změna: BGS/AMF/0722/9933/2022, účinná od 1. ledna 2023.

Příspěvek na vzdělávání v zaměstnání (Qualifizierungsförderung für Beschäftigte QBN) poskytuje málo kvalifikovaným a starším zaměstnancům možnost absolvovat další vzdělávání v podniku. Vzdělávání jim musí poskytnout dovednosti uplatnitelné na trhu práce. To by mělo účastníkům pomoci udržet si a zajistit práci a zlepšit své kariérní vyhlídky a příjmovou situaci. Opatření je mířeno obecně na osoby s nižším dosaženým formálním vzděláním či vzděláním, které již nemusí odpovídat požadavkům současného trhu práce, především úrovni používaných postupů a technologií.

QBN (Qualifizierungsförderung für Beschäftigte) je upravena v § 34 zákona o veřejných službách zaměstnanosti (*AMSG – Arbeitsmarktservicegesetz*), v nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách), a ve spolkovém pokynu PES o dotacích na vzdělávání pracovníků (poslední změna: BGS/AMF/0702/9996/2022, účinný od 13. června 2022).

Preventivní program *fit2work* pro starší pracovníky a pracovníky se zdravotními problémy je iniciativou rakouské spolkové vlády, která byla začleněna do zákona o práci a zdraví z roku 2011 (*Arbeit-und-Gesundheit-Gesetz – AGG*). Program *fit2work* je k dispozici od roku 2013 v celém Rakousku a nabízí nízkoprahové poradenství pro pracovníky a podniky v otázkách práce a zdraví. Služby jsou dobrovolné, důvěrné a pro všechny zájemce o poradenství bezplatné. Program je určen především ekonomicky aktivním pracovníkům, zejména těm s delším obdobím, případně opakovanou pracovní neschopností nebo zdravotními problémy.

Společný program Ministerstva práce, Ministerstva hospodářství a Evropského sociálního fondu *Demografieberatung Digi+* poskytuje bezplatné poradenství malým a středním podnikům s cílem podpořit je v přizpůsobení se demografickým a digitalizačním výzvám. Podobně Ministerstvo práce a sociálních věcí poskytuje bezplatné poradenství lidem, jejichž zaměstnání je ohroženo zdravotními problémy, a podnikům, které chtějí podpořit pracovní schopnost a zdraví svých zaměstnanců, prostřednictvím programu *fit2work*.

Literatura

Labour Market Policy Austria – an Overview. 2023. Vienna, Federal Ministry of Labour and Economy (BMAW).

MUKASA, Norman & Ronald SCHOENMAECKERS, 2021. Ageing policies – access to services in different Member States. Country study on Austria (Annex I). Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662940/IPOL_STU(2021)662940(ANN01)_EN.pdf

NAGL, Ingrid, 2023. Labour Market Policy Austria – Overview. Federal Ministry of Labour and Economy, Vienna.

National Report Austria, 2021. Fourth review and appraisal of the implementation of the Madrid International Plan of Action on Ageing 2002 and the Regional Implementation Strategy (MIPAA /RIS) 2018–2022.

OECD, 2018. Key policies to promote longer working lives in Austria.

OECD, 2024. OECD Economic Surveys: Austria 2024.

SCHMIDTHUBER, Lisa et al., 2021. Active ageing policies and delaying retirement: comparing work-retirement transitions in Austria and Germany. Journal of International and Comparative Social Policy, 37(2), 176–193. DOI: https://doi.org/10.1017/ics.2021.1

The Pensions System in Austria – an Overview, 2022. Vienna, Federal Ministry of Social Affairs, Health, Care and Consumer Protection (BMSGPK).

Strategie

Altern und Zukunft. Bundesplan für Seniorinnen und Senioren (4., unveränd. Aufl.), 2013. Wien, Bundesministerium für Arbeit.

Ageing and Future. Federal Plan for Senior Citizens, 2012. Vienna, Federal Ministry of Labour, Social Affairs and Consumer Protection.

1.6 Švédsko

I. Celkový rámec: strategie stárnutí a její zakotvení

Švédsko již v 90. letech 20. století provedlo zásadní reformu důchodového systému a přešlo od dávkově definovaných příspěvků k NDC systému fiktivních individuálních účtů. Tato změna vytvořila silnější pobídky k delšímu pracovnímu životu tím, že se dávky výrazněji odvíjejí od celoživotního výdělku, respektive výše příspěvků odvedených do penzijního systému, namísto pevného počtu odpracovaných let.

Švédsko v souvislosti se změnou důchodového systému klade také důraz na politiku aktivního stárnutí s cílem zvýšit zapojení starších pracovníků a zlepšit kvalitu jejich života. Iniciativy se zaměřují na rozvoj „učících se organizací", díky nimž se neustálý rozvoj kompetencí stává běžnou součástí práce a pomáhá starším zaměstnancům udržovat si své dovednosti a svou pozici na trhu práce. Na podporu celoživotního vzdělávání byly zavedeny individuální účty kompetencí dotované z daní.

Aktivní stárnutí je komplexní behaviorální strategie zaměřená na přizpůsobení se potřebám a schopnostem, které se s věkem mění. Z demografických změn vyplývá potřeba posílit mezigenerační solidaritu, zejména pokud jde o sociální transfery a služby. V roce 2003 vydala švédská vláda zprávu nazvanou „*Ageing policies for the future – 100 steps towards security and development with an ageing population*". Tento dokument představuje základní rámec uvažování v této oblasti, založený na vyvážené kombinaci bezpečnosti a nezávislosti. Švédská vláda tak například zdůrazňuje potřebu, aby starší lidé zůstávali aktivní na trhu práce a současně aktivně vytváří podmínky a pobídky pro naplnění této potřeby.

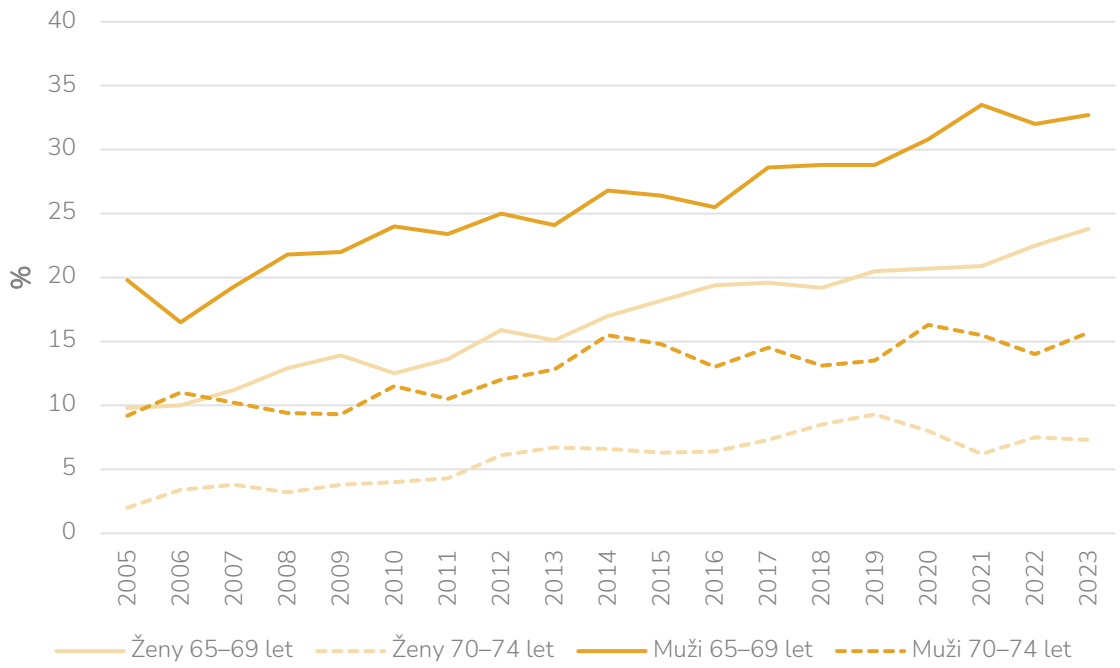
Ve Švédsku v tomto okamžiku neexistuje konkrétní programový dokument (strategie) obsahující přehled opatření, která vláda hodlá ve vymezeném období uvést v život. Přijatá opatření v této oblasti se proto řídí základní představou vhodné kombinace bezpečí a nezávislosti občanů. Výsledkem je integrace opatření souvisejících s politikou aktivního stárnutí do nejrůznějších politik. Neomezuje se tedy pouze na politiku trhu práce, ale zahrnuje také oblasti, jako jsou bydlení, sociální a zdravotní péče či doprava (Nordic Welfare Center, 2020).

Švédská vláda v této logice zavedla mnoho opatření, která mají řešit problémy spojené se stárnutím pracovní síly. Řadu opatření s cílem omezit pobídky k předčasnému odchodu do důchodu však Švédsko zavádělo již od 90. let 20. století. Důsledkem zavádění těchto opatření je příznivý trend prodlužování pracovního života u všech socioekonomických a demografických kategorií (Nilsson, 2020a; Nilsson, 2020b; Pit et al., 2021). Tento trend dokumentuje graf č. 1.

Švédsko je jednou ze zemí v Evropě, kde lidé pracují nejdéle. Míra zaměstnanosti osob ve věku 55 až 64 let dosáhla v roce 2022 77,3 %. V roce 2012 pokračovalo ve Švédsku v práci 64,8 %

důchodců z nefinančních důvodů, jako je například spokojenost s prací. Jak je patrné z grafu, je patrný rostoucí trend míry participace na trhu práce mezi osobami 65+. Vedle uvedených nefinančních důvodů jsou za tímto vývojem i finanční pobídky související s odkladem vstupu do penze, které zmíníme později.

Graf č. 1 **Míra zaměstnanosti podle pohlaví a věku, roky 2005 až 2023, procenta**



II. Specifická opatření k podpoře zaměstnanosti

Institucionální změny, jako jsou reformy důchodového systému, poskytování daňových úlev starším zaměstnancům, úpravy věku odchodu do důchodu a prosazování přísnějších kritérií pro invalidní pojištění, sehrály roli při zvyšování míry účasti starších pracovníků na trhu práce (Pandey et al., 2020). Bylo uznáno, že aktivní a systematické řízení pracovního prostředí v organizacích má zásadní význam pro to, aby jednotlivci mohli pokračovat v práci i po dosažení věku 65 let (Burdorf et al., 2014). Nástroje, jako je *swAge-model*, byly nápomocny při dohledu nad standardy pracovního prostředí, aby se zvýšila bezpečnost a spokojenost s prací. Cílem těchto společných snah je zachovat systém sociálních transferů a zmírnit dopady stárnutí populace na veřejné zdraví a výdaje na důchody. Celostní přístup přijatý švédskou vládou zdůrazňuje význam řešení problémů, které stárnutí pracovní síly přináší, kombinací politických reforem, institucionálních změn a zásahů na pracovišti, aby byl

zajištěn udržitelný hospodářský růst a blahobyt pro všechny členy společnosti (Qi et al., 2019). Tyto snahy poukazují na komplexní přístup k řešení problémů, jež stárnutí pracovní síly ve Švédsku přináší.

1. Pobídky k aktivitě

Daňové úlevy pro starší pracovníky ve Švédsku zahrnují různé pobídky zaměřené na snížení daní pro důchodce a zaměstnance starší 65 let. Tyto daňové úlevy mají poskytnout finanční úlevu a podpořit starší osoby v pokračování v pracovním životě.

Důchodový systém sám o sobě zahrnuje silné pobídky k pracovní aktivitě seniorů. Švédský důchodový systém je založen na 4 různých penzích. Přestože ve Švédsku není definován jednotný věk odchodu do důchodu, jsou dána pravidla, která určují věk, kdy může být čerpán důchod z jednotlivých pilířů (jestliže na něj žadatel má nárok):

- státní důchod (allmän pension) – 63 let,
- zaměstnanecký důchod (tjänstepension) – 65 let,
- soukromý důchod (privat pension) – dobrovolný, individuální podmínky,
- příjmové penzijní připojištění (inkomstpensionstillägg) – doplatek k nízkým státním důchodům – 63 let.

Švédsko má flexibilní důchodový věk (62 až 69 let) pro důchody závislé na výdělku, zatímco důchodový věk v systému garantovaných (zaměstnaneckých) důchodů je 65 let.

V systému jsou zabudovány silné pobídky k prodloužení pracovní kariéry. Pokud například osoba narozená v roce 1946 odloží odchod do důchodu z 65 na 67 let, sníží se anuitní dělitel z 16,31 na 15,16 a důchod NDC se následně zvýší o 7,6 % při nezměněné úrovni kumulovaných aktiv na účtu (The Swedish pension system and pension projections until 2070).

Švédská důchodová reforma, která proběhla před 20 lety, se stala vzorem pro důchodové reformy v mnoha dalších zemích. Do značné míry se podařilo spojit dobré vlastnosti dávkově definovaného systému a příspěvkově definovaného systému. Za hlavní prvky reformy je možné označit (viz Halvørsen, 2022):

- Přechod ze systému „definovaných dávek“ na systém „definovaných příspěvků“. Roční důchodové pojistné ve výši 16 % ročního příjmu se akumuluje po celý pracovní život jednotlivce na individuálním důchodovém účtu, jehož finální výše je rozdělena na očekávaný počet měsíců, které má pojištěnec strávit v důchodu.

- Důchodový příjem jednotlivce je úměrný jeho ročnímu příjmu, přičemž pojistné se platí po celý jeho pracovní život, oproti předchozímu systému založenému na příjmu v 15 nejlepších z 30 let.
- Flexibilní přístup k pobírání plného nebo částečného důchodu od 61 let věku. Čím déle jednotlivec čeká na zahájení čerpání důchodu, tím vyšší roční důchod dostává.
- Byl zaveden fondový, individuální, prémiový důchod. Do investičního fondu s možností individuální volby investic se odvádí 2,5 % ročního příjmu.
- Garantovaný minimální důchod od 65 let věku pro osoby s nízkými nebo žádnými příjmy ve všeobecném důchodovém systému.

Dominantní roli v předpokládaných budoucích úpravách důchodového systému, především co se týká různých věkových hranic, bude hrát vývoj průměrné délky života. Prostřednictvím systému „cílového věku“ budou všechny věkové hranice v důchodovém systému a v systému sociálního zabezpečení vázány na střední délku života. Proto již v současnosti dochází k postupnému zvyšování věku, kdy nejdříve může být dosaženo nároku na důchod vyplácený z veřejného důchodového systému z 61 let na 64 let. Pro osoby s dlouhým pracovním životem a nízkou mzdou, typicky pro osoby s nízkým vzděláním a nízkou kvalifikací, bylo navrženo opatření v podobě dodatečné příjmové složky důchodu.

Jedním z opatření, které by bylo možné takto charakterizovat, je postupné zavádění cílených daňových úlev pro osoby ve věku nad 65 let, k němuž ve Švédsku dochází od roku 2007. Vyšší slevy na dani z příjmu pro osoby starší 65 let znamenaly vyšší pobídky k práci a skutečně také růst míry ekonomické aktivity osob v této věkové kategorii. Současně zrušení zvláštní daně z objemu mezd (payroll tax) zvýšilo pobídky pro zaměstnavatele k zaměstnávání starších pracovníků (Skans, 2020).

Dříve byla ve Švédsku problémem vysoká míra absence z důvodu nemoci a odchodu do invalidního důchodu. Zavedení směrných limitů délky nemocenské dávky spolu s aktivním rehabilitačním řetězcem jsou klíčovými reformními prvky, které mají tento trend omezit. Výsledkem je nižší absence v nemoci a méně osob v invalidním důchodu, ale na druhé straně také vyšší nezaměstnanost a více osob pobírajících peněžité sociální dávky (viz Halvørsen, 2022).

2. Podpora zaměstnatelnosti pracovníků

Celoživotní vzdělávání

Švédsko má tradici rozvinutého a efektivního systému dalšího vzdělávání se silným institucionálním zajištěním (AMU) z něhož profitují jak zaměstnanci a zaměstnavatelé, tak lidé hledající zaměstnání. Tento systém zahrnuje všechny věkové kategorie a poskytuje širokou škálu vysoce kvalitních rekvalifikačních programů, které jsou poskytovány především institucemi specializovanými na další vzdělávání a úzce propojeny s trhem práce, za významné spolupráce a spoluúčasti zaměstnavatelů.

Vedle toho obecné vzdělávání (popular education) jako součást celoživotního učení má ve Švédsku dlouhou tradici a je provázáno se sociální ekonomikou, z čehož plyne neformální charakter převážné části aktivit, které jsou považovány za součást celoživotního učení, patří k tradičním aktivitám švédských občanů a jsou také prostředkem udržování jejich kvality života.

Formální i neformální vzdělávací prostředí, jako jsou třeba organizované studijní kroužky a pletací kavárny (knitting cafes), přispívají ke zvýšení životní pohody a sociálního kapitálu a podporují možnosti vzdělávání v pozdějším věku. Ve Švédsku tedy není koncept celoživotního učení nutně spjatý jen s prací či pracovní kariérou, nýbrž zahrnuje ohled na kvalitu života a udržování či rozšiřování sociálních sítí (sociálního kapitálu).

Neformální studijní kroužky jsou ve Švédsku preferovanou formou celoživotního učení, protože nabízejí nejen vzdělávací příležitosti mimo formální rámec, ale také prostor pro sociální interakce a budování vztahů.

Podle „*Joint Employment Report*“ (2022) Švédsko posílilo programy celoživotního vzdělávání na úrovni obcí a vzdělávacích institucí pro dospělé, kteří potřebují zlepšit svou situaci na trhu práce. V současné době však neexistují žádné specifické programy nebo intervence pro starší uchazeče o zaměstnání. Ukazuje se, že cílit pouze na skupinu starších zaměstnanců může být jak nákladné, tak zároveň málo efektivní. Další či celoživotní vzdělávání a zvyšování dovedností musí být skutečně neustálým rozvojem v průběhu celého života.

Inkluzivní trh práce

Halvørsen (2022) konstatuje, že ve Švédsku existuje jen málo programů ALMP, které jsou zaměřeny speciálně na seniory. Způsob jejich realizace a jejich charakteristiky však mohou být často upraveny tak, aby se zaměřovaly na specifické skupiny, jako jsou starší pracovníci a dlouhodobě nezaměstnaní. Švédsko dosáhlo dobrých výsledků díky využívání pozitivních ekonomických pobídek na podporu zaměstnanosti starších uchazečů o zaměstnání a dalších zranitelnějších skupin na trhu práce. Pokud některé metaanalýzy (viz např. Eiffe at al., 2024, 22) tvrdí, že opatření ve vztahu ke starším zaměstnancům lze zhruba rozdělit podle jejich povahy na „cukr“ a „bič“, pak švédský model zjevně klade důraz na opatření v podobě „cukru“.

Byl vytvořen také program s názvem „*Nystartsjobb*“, nabízející kompenzaci zaměstnavatelům ochotným zaměstnat osobu dlouhodobě pobývající mimo trh práce (např. z důvodu péče o člena rodiny). Tento program měl zvláštní pravidla pro osoby starší 55 let. Podle nich mohli zaměstnavatelé, kteří přijali uchazeče o zaměstnání staršího 55 let, získat dvojnásobnou kompenzaci ve srovnání s přijetím uchazeče mladšího, a to na dobu až 10 let nebo do dosažení 65 let věku uchazeče. Tato zvláštní pravidla skončila v roce 2017 navzdory skutečnosti, že většina uchazečů o zaměstnání ve věku 54 až 65 let registrovaných na švédských úřadech práce, byla v evidenci déle než jeden rok.

3. Pracovní podmínky, age management

Švédsko klade důraz více na věkově neutrální opatření v podnicích než na specifická opatření age managementu. S ohledem na jejich zaměření však lze říci, že právě starší pracovníci z nich významně profitují.

Několik věkově neutrálních opatření přináší prospěch jak starším pracovníkům, tak jejich zaměstnavatelům. Tato opatření především usnadňují profesní rekvalifikaci v rámci samotné organizace, která si díky investicím do vzdělávání udržuje starší pracovníky a jejich zkušenosti i v pozdější fázi jejich kariéry. Mezi tato opatření patří:

- pravidlo seniority FILO, založené na principu „first in, last out“, které podporuje udržení nejzkušenějších pracovníků na pracovní pozici v podniku;
- „stejná mzda za stejnou práci“ je také opatřením k udržení nebo zaměstnání starších pracovníků – mzda, jejíž výše je částečně odvozena od odpracovaných let, může být pro organizace finanční překážkou pro zaměstnání nebo udržení starších pracovníků.

Vedle pobídek k prodloužení pracovního života (v daňovém i penzijním systému) a opatření k udržení starších pracovníků na trhu práce, Švédsko věnuje významnou pozornost pracovním podmínkám a pracovnímu prostředí. Vzhledem k tomu, že k předčasnému odchodu z trhu práce z významné části dochází ze zdravotních důvodů, mohou tato preventivní opatření jak redukovat počet předčasných odchodů z trhu práce, tak umožnit dobrovolné prodloužení pracovní kariéry po dosažení 65 let věku.

Aktivní systematický management pracovního prostředí je vnímán jako možnost, jak prodloužit pracovní věk do 65 let. Faktory jako tělesné vyčerpání po práci, pocit nedostatečného pracovního úsilí, omezené pracovní zkušenosti, nedostatek volnosti, práce o samotě nebo vystavení nebezpečným či ohrožujícím situacím jsou spojovány s nižší schopností setrvat v zaměstnání až do tohoto věku. Na pracovištích s převahou žen je navíc častěji zaznamenáváno, že zaměstnanci ani zaměstnankyně nedokážou pracovat do 65 let (Nilsson, 2020a).

Model swAge, což je zkratka pro *Sustainable Working Age for All Ages* (udržitelný pracovní věk pro všechny věkové skupiny), představuje teoretický rámec, který má řešit složitost a vzájemné vztahy faktorů ovlivňujících pracovní život v různých věkových skupinách. Vztahuje různé koncepty stárnutí k devíti klíčovým oblastem, jež mají zásadní význam pro perspektivu zapojení jednotlivců do pracovního života, a ke čtyřem hlediskům určujícím jejich ochotu a schopnost účastnit se prodlouženého pracovního života (Morgan et al., 2022). Cílem tohoto modelu je zlepšit porozumění vzájemným vztahům jednotlivých komponent a současně sloužit jako nástroj při podpoře udržitelného pracovního prostředí pro jednotlivce všech věkových kategorií. Zohledněním individuální, organizační a společenské úrovně nabízí model swAge komplexní přístup k podpoře zdravého a aktivního stárnutí a zároveň k zajištění prodloužené pracovní účasti, čímž přispívá k udržitelnosti společností.

Dále zohledňuje různé aspekty pracovního prostředí, včetně fyzického a psychického pracovního prostředí, motivace a spokojenosti s prací. Vyplývá z něj, že zdravá pracovní situace a pracovní prostředí jsou významně spojeny s možností pracovat i po 65. roce věku. Model swAge zdůrazňuje význam řešení nedostatků v pracovním prostředí pro zajištění udržitelného prodloužení pracovního života. Akcentuje také potřebu aktivního systematického řízení pracovního prostředí na pracovišti s cílem snížit riziko pracovních úrazů a zvýšit možnost pracovat až do důchodového věku (Nilsson, 2020a).

Model swAge zahrnuje čtyři faktory, které ovlivňují potenciální schopnost a chuť jedince účastnit se pracovního života i po dosažení důchodového věku: zdravotní stav, volný čas a sociální prostředí, organizační klima a kognitivní stimulaci. Tyto faktory jsou dále rozpracovány do 9 samostatných oblastí:

1. Vlastní hodnocení zdravotního stavu zaměstnanců, diagnóz a rozsahu funkčního postižení.
2. Fyzické pracovní prostředí zaměstnanců a prevence úrazů.
3. Psychické pracovní prostředí zaměstnanců, stres, rovnováha mezi úsilím a odměnou, násilí a hrozby;
4. Pracovní doba zaměstnanců, pracovní tempo a doba na zotavení;
5. Osobní finance zaměstnanců;
6. Rodinná situace zaměstnance, partner, interakce ve volném čase a socializace;
7. Zkušenosti zaměstnanců s organizačními a manažerskými postoji, sociální participace zaměstnanců v pracovní skupině, diskriminace, a sociální podpora;
8. Stimulace a sebepotvrzení zaměstnance prostřednictvím pracovních úkolů, obsah pracovní činnosti a spokojenost s prací;
9. Kompetence, dovednosti, znalosti zaměstnance a příležitosti k rozvoji.

Model swAge uvádí do vzájemného vztahu různé koncepty stárnutí: chronologické, mentální, biologické a sociální. V praxi je tento model využíván jako vodítko pro identifikaci opatření, která lze realizovat na organizační a společenské úrovni s cílem podpořit zaměstnance při prodlužování jejich pracovního života udržitelným způsobem. Není tedy omezen jen na jednotlivá pracoviště, ale zjištění vyplývající z šetření založených na tomto přístupu jsou aplikována prostřednictvím veřejných politik.

Literatura

BURDORF, Alex, Bengt JÄRVHOLM & Mikko HÄRMÄ, 2014. The importance of preventing work-related disability. Scandinavian Journal of Work, Environment & Health, 40(4), 331–333. DOI: https://doi.org/10.5271/sjweh.3439

EIFFE, Franz Ferdinand, Jessye MULLER & Tina WEBER, 2024. Keeping older workers engaged: Policies, practices and mechanisms. Working Paper No. WPEF24030. Eurofound.

Government Communication 2020 – A good work environment for the future – the Government's work environment strategy.

HALVØRSEN, Bjørn Einar, 2022. High and rising senior employment in the Nordic countries. In: Sustainable Work in Europe. Concepts, Conditions, Challenges. Berlin: Peter Lang Verlag.

MORGAN, Nathaniel R., Jacob MOORE, Jan KIVIAHO & Adrian DIAZ, 2022. SWAGE: A 3D Arbitrary-Order Element Mesh Library to Support Diverse Numerical Methods. 42nd Computers and Information in Engineering Conference (CIE), Volume 2. DOI: https://doi.org/10.1115/DETC2022-89562

NILSSON, Kerstin, 2020a. When is work a cause of early retirement and are there any effective organizational measures to combat this? A population-based study of perceived work environment and work-related disorders among employees in Sweden. BMC Public Health, 20(1), 716. DOI: https://doi.org/10.1186/s12889-020-08865-5

NILSSON, Kerstin, 2020b. A sustainable working life for all ages – The swAge-model. Applied Ergonomics, 86, 103082. DOI: https://doi.org/10.1016/j.apergo.2020.103082

Nordic Welfare Center, 2020. Ageing in the Nordics. Strategies and initiatives for active and healthy ageing.

PANDEY, Nikita, Alexander DARIN-MATTSSON & Charlotta NILSEN, 2020. Working conditions mediate the association between social class and physical function in older age in Sweden: a prospective cohort study. BMC Public Health, 20(1), 1360. DOI: https://doi.org/10.1186/s12889-020-09431-9

PIT, Sabrina et al., 2021. COVID-19 and the ageing workforce: global perspectives on needs and solutions across 15 countries. International Journal for Equity in Health, 20(1), 221.
DOI: https://doi.org/10.1186/s12939-021-01552-w

QI, Hoadong, Kirk SCOTT & Tommy BENGTSSON, 2019. Extending working life: experiences from Sweden, 1981–2011. Vienna Yearbook of Population Research, 2019, 099–120.
DOI: https://doi.org/10.1553/populationyearbook2019s099

SKANS, Iida Häkkinen, 2020. Why are labour force participation and employment increasing among older people? Economic Commentaries. Stockholm, Sveriges Riksbank.

The Swedish pension system and pension projections until 2070.

2. Hodnocení dopadů opatření na podporu aktivity a mobility starších pracovníků na trhu práce

Úvod

V této kapitole shrnujeme poznatky o účinnosti opatření přijímaných k podpoře pracovní dlouhověkosti. Opíráme se přitom o nejvýznamnější komparativní studie, které hodnotí především opatření přijímaná v oblasti zaměstnanosti a pracovního trhu. Komentujeme nejprve obecnější východiska a předpoklady hodnocení, dále prezentujeme poznatky o účinnosti opatření podle jednotlivých typů opatření. V závěru kapitoly výsledky shrnujeme.

Východiska hodnocení

Kvantifikace dopadů opatření na mobilitu starších pracovníků na trhu práce jsou vzácné. Dostupné studie se zaměřují zejména na působení opatření v oblasti podpory zaměstnatelnosti a zaměstnanosti starších pracovníků. OCED (2024) odkazuje například na studii (Causa et al., 2022), která shrnuje, že ze všech opatření právě programy aktivní politiky zaměstnanosti jsou nejvýznamnější pro celkovou pracovní aktivitu a mobilitu starších pracovníků a pracovníků ve středním věku. Zejména doporučují posílit a rozšířit programy rekvalifikací a kariérního poradenství. Naopak štědrost dávek v nezaměstnanosti a přísnost/rigidita legislativy ochraňující zaměstnaní (EPL) mobilitu omezují. Opatření (nároky) v důchodové oblasti mají tím významnější negativní dopad na mobilitu, čím vyšší je věk pracovníků.

Důkladné zhodnocení dosavadních poznatků o dopadech opatření v oblasti podpory zaměstnatelnosti k udržení starších pracovníků na trhu práce poskytuje souhrnně Mandl et al. (2023). Upozorňuje však na řadu *metodologických problémů*: zhodnotit přesvědčivě účinnost opatření je velmi ambiciózní, protože opatření jsou vždy navržena pro konkrétní kontext. Proto je obtížné srovnávat účinnost podobných opatření mezi jednotlivými zeměmi, a někdy dokonce i v rámci jedné země.

Aby bylo možné řádně posoudit vhodnost veřejně politických intervencí pro integraci starších pracovníků na trh práce, bylo by třeba analyzovat hodnocení jednotlivých nástrojů, tedy výsledek opatření s ohledem na jeho kontext, cíle a použité mechanismy.

To však ztěžuje skutečnost, že hodnocení konkrétních opatření řešících problémy starších propuštěných pracovníků jsou velmi omezená. Mezi analyzovanými nástroji byla vyhodnocena pouze přibližně polovina z nich, a ne ve všech případech jsou provedená hodnocení veřejně dostupná. Navíc i v případě, že jsou hodnocení dostupná, jsou informace o účinnosti pro starší pracovníky omezené, neboť značný počet analyzovaných nástrojů není výslovně zaměřen na starší pracovníky a výsledky hodnocení nejsou nutně rozlišeny podle věkových kategorií a s přihlédnutím k heterogenitě uvnitř

skupiny starších pracovníků (např. podle úrovně vzdělání, zdravotního stavu, povolání, odvětví, pečovatelských povinností atd.).

V mnoha případech, pokud je použita kontrafaktuální analýza, se výzkum řídí pouze kvantitativním přístupem. Taková metodika umožňuje analyzovat například pravděpodobnost účasti a výsledky, ale často nedokáže vysvětlit příčinné souvislosti a mechanismy.

Protože analýzy jsou omezeny na konkrétní soubor dat a konkrétní časový okamžik, lze v mnoha případech zkoumat pouze krátkodobé účinky (např. začlenění na trh práce během účasti v programu), zatímco údaje pro zkoumání dlouhodobé udržitelnosti opatření podporujících začlenění starších pracovníků na trh práce však často chybějí.

Navíc izolované šetření jednoho konkrétního opatření neodráží příliš dobře realitu, zejména pokud jde o dlouhodobou perspektivu. V praxi probíhají vzájemné vazby mezi intervencemi, které by měly být při analýze účinnosti – ale i dopadů – nástrojů lépe zohledněny.

V neposlední řadě zjištění týkající se účasti a výsledků nejsou běžně porovnávána s úsilím, které je třeba vynaložit na jejich uskutečnění, a to z hlediska investovaných (veřejných) rozpočtových a lidských zdrojů.

Účinnost vybraných typů opatření

Ochrana zaměstnanosti

Studie OECD (2018) uvádí, že právní předpisy na ochranu zaměstnanosti jsou nejčastěji používaným politickým nástrojem k omezení propouštění z ekonomických důvodů. Tyto předpisy zvyšují náklady zaměstnavatelů spojené s propouštěním, čímž od propouštění odrazují. Ochrana zaměstnanosti však může bránit mobilitě pracovních sil, která je stěžejní pro zvyšování efektivity. Tím, že zhoršuje vyhlídky pracovníků na opětovné zaměstnání, zároveň nutí zaměstnavatele k opatrnosti při přijímání zaměstnanců.

Vzhledem k tomu, že starší pracovníci často podléhají lepší ochraně zaměstnanosti, zejména v případě propouštění z ekonomických důvodů, přičemž přetrvávají stereotypy o jejich produktivitě, dovednostech a úrovni zdraví, může se příliš přísná legislativa ukázat jako kontraproduktivní.

Řešení diskriminace a stereotypů na základě věku

Výzkumy, zejména z Německa a Velké Británie, naznačují, že pro zapojení starších lidí je důležité zlepšit přístup zaměstnavatelů, ale i celé společnosti ke starším pracovníkům, což vyžaduje kulturní změnu. V souladu s tím je nutné poskytnout praktickou pomoc zaměstnavatelům, zejména malým a středním podnikům, při zaměstnávání starších pracovníků. Tyto studie rovněž zdůrazňují důležitost

řešení neopodstatněných předsudků a stereotypů, nicméně poukazují i na skutečnost, že taková kulturní změna není dílem okamžiku, nýbrž vyžaduje čas.

Usnadnění flexibilních pracovních podmínek a řešení zdravotních problémů

Studie ukazují, že starší pracovníci, kteří v poslední fázi své kariéry přešli z práce na plný úvazek na práci na částečný úvazek, odcházejí do důchodu výrazně dříve než ti, kteří zůstávají v zaměstnání na plný úvazek. Tento efekt je o něco silnější v zemích s vysokou daňovou progresivitou. Osoby vykonávající manuální práci mají ze zkrácení pracovní doby větší prospěch. Iniciativy podporující integraci starších pracovníků na trh práce zkrácením pracovní doby nejsou úspěšným nástrojem k prodloužení pracovního života a podpoře aktivního stárnutí. Nicméně studie připouštějí, že taková opatření by mohla být užitečná pro určité podskupiny mezi staršími pracovníky, například pro ty, kteří vykonávají zaměstnání s vysokou fyzickou zátěží nebo jsou postiženi zdravotními problémy.

V této souvislosti je třeba také zmínit, že některé z analyzovaných nástrojů naznačují potřebu včasné intervence, pokud jde o zdravotní problémy, tedy na význam preventivních opatření. Dále se doporučuje individuální přístup k jednotlivým případům.

Podpora rozvoje dovedností

Ohledně účinků rekvalifikačních programů či pracovního výcviku panují rozporuplná zjištění. Stáže v podnicích mají podle zjištění pozitivní dopad. Firemní školení je účinnější (protože zahrnuje přímý kontakt se zaměstnavatelem a školení pro skutečné zaměstnání), zatímco teoretické/učební školení vykazuje odlišné výsledky; je přínosnější pro starší pracovníky s vyšší kvalifikací, zatímco u starších uchazečů o zaměstnání s nízkou úrovní vzdělání má účinek omezený. Dlouhodobá odborná příprava je udržitelnější a přínosnější jak pro zaměstnance, tak pro zaměstnavatele, zatímco krátkodobé vzdělávací programy nevykazují prakticky žádné účinky.

Podpora příjmu nezaměstnaných starších osob

Zkrácení doby poskytování podpory v nezaměstnanosti a sociálních dávek má pozitivní dopad na reintegraci starších osob na trh práce. Studie OECD (2018) upozorňuje na to, že je třeba najít střední cestu mezi štědrým odškodněním uvolněných pracovníků za ztrátu výdělku a podporou rychlého opětovného začlenění na trh práce díky lepším příjmovým vyhlídkám. To může být zvláště důležité u propuštěných starších pracovníků, kteří často pobírají relativně vysoké dávky (mají-li stabilní pracovní historii).

Dotace na mzdu pro starší pracovníky

Studie upozorňují na významnou ztrátu mrtvé váhy tohoto opatření. Upozorňují však také na nezanedbatelné rozdíly v tom, jak dotace na zaměstnanost ovlivňují různé skupiny (např. starší

pracovníky muže a ženy), a na to, že účinnost těchto nástrojů mohou ovlivnit i další faktory, jako je situace na trhu práce nebo mzdová elasticita.

S ohledem na potenciální ztrátu mrtvé váhy dotací na podporu zaměstnanosti studie doporučují, aby byly tyto nástroje cílené, pečlivě monitorované a nabízené pouze po krátkou dobu. Vedle toho upozorňují, že dotace na zaměstnanost jsou účinné pouze v kombinaci s kvalitními osobními službami pro starší uchazeče o zaměstnání a zaměstnavatele. V rámci hodnocení německé dotace na podporu zaměstnanosti IAB naznačuje možnost, že by tyto nástroje mohly být negativním signálem, pokud jde o produktivitu cílové skupiny. Navíc pozitivní účinky pro dotovaného jedince nemusejí nutně vést ke snížení celkové nezaměstnanosti (substituční efekty).

Co se týká Finska, Sundvall a Härmälä (2016) zjistili, že dotace na zaměstnanost mají jen mírný účinek, přičemž účinnost klesá s věkem účastníků. Podobně údaje za francouzský program ukazují nižší míru zaměstnanosti u pracovníků starších 50 let. Po šesti měsících od skončení opatření bylo zaměstnáno v ziskovém sektoru 58 % účastníků starších 50 let (z toho 44 % na smlouvu na dobu neurčitou) a 35 % v neziskovém sektoru (21 % na smlouvu na dobu neurčitou). Tyto hodnoty jsou v kontrastu s průměrnými výsledky programu, kde bylo zaměstnáno 70 % účastníků v ziskovém sektoru (z toho 60 % na smlouvu na dobu neurčitou) a 39 % v neziskovém sektoru (25 % na smlouvu na dobu neurčitou) (Bayardi, 2012; Durand, 2014).

Na rozdíl od toho Evropská komise uvádí, že v Rakousku a Německu byly dotace na zaměstnání shledány jako úspěšné, a to obecně i pro starší pracovníky. Také údaje z hodnocení rumunské dotace na zaměstnanost pro nezaměstnané pracovníky starší 45 let ukazují vysokou udržitelnost zaměstnanosti (tj. příjemci byli zaměstnaní ještě rok po ukončení intervence).

Poradenství a kariérní orientace, vyhledávání pracovních míst a zprostředkování zaměstnání

Studie hodnotily vysokofrekvenční poradenství a koučování v malých skupinách veřejné služby zaměstnanosti pro nezaměstnané ve věku 45+ a zjistily vyšší míru zaměstnatelnosti a stabilnější pracovní místa pro příjemce. Díky programu hledali účastníci programu práci efektivněji a zvýšila se jejich motivace k hledání zaměstnání. Ačkoli byl zaznamenán určitý „efekt přitažlivosti“ ve smyslu mírného poklesu motivace k hledání zaměstnání v důsledku vyhlídky na koučování, právě koučování přimělo účastníky hledat zaměstnání cílevědoměji a povzbudilo je k častějšímu využívání různých strategií hledání.

Z analyzovaných opatření vyplývá, že pro propuštěné starší pracovníky je důležitá nejen kariérová orientace a podpora při hledání vhodného zaměstnání, poskytovaná (veřejnými) službami zaměstnanosti, ale také možnost výměny zkušeností s jinými seniory a učení se od nich.

Programy veřejně prospěšných prací

Programy veřejných prací mohou být pro starší pracovníky (a další znevýhodněné skupiny) užitečné jako záchranná síť a přispět k jejich začlenění na trh práce v krátkodobém horizontu. Dlouhodobé účinky však nemusejí být tak pozitivní, protože účastníci mohou mít nižší šanci získat zaměstnání mimo dotovaná pracovním místa.

Mechanismy

Řada studií zmiňuje, že nejúčinnějšími opatřeními ke zvýšení opětovného zaměstnání starších uchazečů o zaměstnání jsou individualizované akční plány zaměřené na aktivní podporu s cílenými a na míru uzpůsobenými aktivitami. Například individualizované rozhovory se staršími uchazeči o zaměstnání v Dánsku vykazují silné pozitivní účinky na jejich opětovné začlenění na trh práce. Také v rámci britského programu *New Deal 50+* (fungujícího v letech 2000 až 2011) účastníci ocenili individuální podporu a uvedli, že vedla k efektivnějšímu hledání zaměstnání, posílila jejich sebedůvěru a rozšířila jim obzory.

Předpokladem takové individualizované podpory je požadavek na sofistikované dovednosti pracovníků veřejných služeb zaměstnanosti, pokud jde o povědomí o věkových a individuálních požadavcích a o kompetence k vytvoření vhodného a účinného balíčku podpory na míru.

To také naznačuje potřebu větší diferenciace mezi skupinou starších pracovníků. V rámci této skupiny existují významné rozdíly, co se týká například úrovně dovedností, zdravotní stavu, povolání, odvětví, které ovlivňují jejich individuální problémy a příležitosti. Ty by měly být zohledněny při navrhování a provádění podpůrných nástrojů.

Evropská komise (2012b) upozorňuje na dobré výsledky síťových skupin, jež umožňují vzájemnou výměnu zkušeností mezi staršími pracovníky. Tento mechanismus zlepšuje úspěšnost při hledání zaměstnání a motivaci pracovníků zůstat na trhu práce nebo se na něj vrátit.

Dále jsou jako úspěšné vyzdvihovány komplexní balíčky pracovní praxe a odborné přípravy, dotace na zaměstnání a síťové skupiny (Evropská komise, 2012b; EU-OSHA et al., 2017). To by mohlo jít až tak daleko, že by se řešily nejen otázky trhu práce, ale také sociální politiky (např. poskytování cenově dostupné kvalitní péče o dospělé, aby se lépe podporovali i ti starší pracovníci, kteří mají pečovatelské povinnosti).

Podpora propouštěných starších pracovníků

Studie prokázaly, že včasné úsilí a orientace propouštěných mají pozitivní účinky na jejich opětovné začlenění na trh práce. S ohledem na specifickou situaci propuštěných starších pracovníků by to

znamenalo, že nástroje, které začnou fungovat ihned poté, co pracovníci obdrží výpověď, jsou prospěšnější než opatření, která jsou poskytnuta až po několika měsících v nezaměstnanosti, protože by se mohla zkrátit doba strávená bez práce a omezit stigma nezaměstnanosti. OECD (2018) rovněž upozorňuje na aspekt, který by mohl být obzvláště důležitý pro propuštěné starší pracovníky: Včasné intervence zaměřené na všechny pracovníky postižené hromadným propouštěním mohou pomoci překonat neochotu zkušených pracovníků uvažovat o možném kariérním posunu a tím podpořit profesní mobilitu, kterou mohou starší pracovníci vnímat jako obtížnější. Je však také zmíněno, že z těchto včasných intervencí může mít prospěch pouze relativně malá skupina propuštěných pracovníků, neboť jsou obvykle nabízeny v rámci hromadného propouštění ve velkých firmách.

Opatření, která zaměstnavatelům poskytují čas na to, aby se dozvěděli o úrovni produktivity uchazečů o zaměstnání, jako je prodloužená zkušební doba krytá dávkami v nezaměstnanosti, jednoznačně zvyšují pravděpodobnost zaměstnání starších uchazečů o zaměstnání.

Shrnutí

Pozitivní dopady

- Řešení diskriminace a stereotypů založených na věku – ale je zapotřebí dlouhodobý přístup, protože kulturní změna vyžaduje čas.
- Zkrácení pracovní doby v poslední fázi kariéry, aby se zvýšila udržitelnost pracovního života pro určité podskupiny (např. pro ty, kteří jsou postiženi fyzicky náročnými úkoly nebo zdravotními problémy).
- Včasné zásahy a individuální přístup k řešení zdravotních problémů.
- Školení na pracovišti, dlouhodobá odborná příprava.
- Finanční motivace starších pracovníků k tomu, aby vstoupili do zaměstnanosti či v ní zůstali.
- Individuální poradenství pro propuštěné starší pracovníky, včetně komplexnějšího přístupu k profesní orientaci s individuálními akčními plány (profilování, identifikace vzdělávacích potřeb, podpora při slaďování).
- Vytváření sítí a výměna zkušeností mezi propuštěnými staršími pracovníky.
- Komplexní podpůrné balíčky pracovní praxe a teoretické přípravy, dotace na zaměstnání a poradenství (včetně vytváření sítí).
- Včasné intervence, tedy již během výpovědní lhůty.

Rozporné dopady

- Ochrana zaměstnanosti funguje, pokud jde o udržení zaměstnanosti starších pracovníků, ale vyvolává určité obavy, jedná-li se o zaměstnávání starších nezaměstnaných osob (přijímání).
- Dotace na podporu zaměstnanosti (rozdílná zjištění ohledně účinnosti), náznaky ztráty účinnosti v důsledku mrtvé váhy, substitučních účinků a negativního signalizačního efektu.
- Programy veřejných prací mají určitý pozitivní krátkodobý účinek na integraci na trh práce, ale nezdá se, že by představovaly dlouhodobě udržitelné řešení.
- Povinné aktivity při hledání zaměstnání vykazují pozitivní účinky na integraci nezaměstnaných starších pracovníků na trh práce, avšak s časovým zpožděním a určitou tendencí uchýlit se k alternativním způsobům odchodu z trhu práce.

Negativní dopady

- Samostatná opatření v oblasti odborné přípravy, zejména pokud se jedná pouze o krátkodobá teoretická školení v učebnách, která jsou určena starším pracovníkům s nízkou kvalifikací a jsou nabízena až poté, co se starší osoba stane nezaměstnanou.
- Obecné poradenství, které nezohledňuje specifickou situaci propuštěných starších osob.

Literatura

CAUSA, Orsetta, NhungLUU & Michael ABENDSCHEIN, 2021. Labour market transitions across OECD countries: Stylised facts, OECD Economics Department Working Papers, No. 1692, OECD Publishing, Paris. DOI: https://doi.org/10.1787/62c85872-en

EIFFE, Franz Ferdinand, Jessye MULLER & Tina WEBER, 2023. Keeping older workers engaged. Eurofound.

MANDL, Irene et al., 2023. State initiatives supporting the labour market integration of older workers. Working paper. Eurofound.

OECD, 2024, Promoting Better Career Choices for Longer Working Lives: Stepping Up Not Stepping Out, Ageing and Employment Policies. Paris: OECD Publishing.
DOI: https://doi.org/10.1787/1ef9a0d0-en

Závěrečná diskuse

Jak jsme vysvětlili v úvodu studie, participaci starších pracovníků na trhu práce ovlivňují v synergii obecnější faktory společně se strategiemi aktivního stárnutí. Význam jednotlivých faktorů či opatření je obtížné zhodnotit.

Tabulka č. 1 v příloze ukazuje, že některé země dosahují míry zaměstnanosti osob nad 50 let až 45–46 % (Estonsko, Finsko, Irsko, Švédsko, Nizozemsko, Norsko, Švýcarsko), zatímco jiné, jako Dánsko, Německo, Litva a Lotyšsko, se pohybují těsně pod touto úrovní. Evropský průměr přitom činí 38,1 %. K úspěšným zemím lze řadit:

Typ 1 země vyznačující se i) kontextem rozvinutého sociálního státu, který klade důraz na oblasti „sociálních investic“ ii) dalšími příznivými faktory v oblasti trhu práce a zdravotního stavu populace iii) uplatněním podpůrných specifických opatření na podporu zaměstnanosti starších pracovníků.

Typ 2 země, kde působí spíše faktory pobídkové, v důsledku reforem důchodových systémů, v kombinaci s růstem očekávané délky života (Estonsko, Litva, Lotyšsko).[20]

Česká republika se v tomto ohledu nachází nad průměrem zemí EU, a to s mírou zaměstnanosti starších pracovníků na úrovni 42,2 %. Růst v posledních 10 letech činil téměř 6procentních bodů, což ji přibližuje modelu zemí typu 2. Je to vcelku příznivý výsledek, současně se ale projevují určité negativní sociální důsledky, jako je například zvyšující se míra chudoby u starší populace, a to navzdory rostoucí zaměstnanosti v této věkové skupině. Tyto dopady jsou však značně diferencované podle dalších charakteristik starších osob.

Země EU v posledních letech v návaznosti na reformy důchodových systémů rozvinuly další strategie podporující aktivitu starších osob na trhu práce. Aniž by bylo možné hodnotit zcela spolehlivě dopady jednotlivých opatření (viz diskuse výše), na příkladu zemí, jimiž jsme se zabývali, lze identifikovat aktuální trendy v sledovaných oblastech této podpory. Je užitečné širším způsobem reflektovat soubory opatření, která na základě svých zkušeností různé země rozvinuly a pokládají je za nosná. Při zvažování jejich využití je však nutné vzít v potaz specifický společensko-ekonomický, institucionální, kulturní a politický kontext dané země.

Pokud se tedy zaměříme na nejvýznamnější a často využívaná opatření podpory k setrvání na trhu práce, lze vyjmenovat několik nejpodstatnějších.

---

[20] Irsko se jeví jako mezilehlý typ a je současně zemí, kde za posledních 10 let byl růst míry zaměstnanosti starších pracovníků nejvyšší, tj. o více než 8procentních bodů, zatímco v zemích, jako jsou Norsko, Švédsko, Švýcarsko, byla vysoká úroveň zaměstnanosti dosažena již dříve.

V oblasti pobídek k setrvání na trhu práce jsou to vedle „negativních pobídek“ (viz výše vysvětlení pojmu) zejména:

- posun k pružnému (flexibilnímu) statutárnímu důchodovému věku (vymezenému věkovým rozpětím namísto jednotného věku pro danou kohortu narozených), aniž by došlo k újmě na důchodových nárocích;
- institut částečného důchodu, kombinace částečných úvazků a částečného důchodu, s trajektorií postupného odchodu do důchodu;
- úlevy v oblasti zdanění a odvodů na sociální pojištění pro pracovníky i jejich zaměstnavatele při zaměstnání po dosažení určitého věku nebo v případě poživatelů důchodců;
- výraznější bonusy za prodloužení pracovní aktivity po dosažení nároku na důchod a odložení důchodu.

V oblasti podpory zaměstnatelnosti:

- nejvýznamnější je podpora celoživotního vzdělávání zaměstnanců i uchazečů o zaměstnání, která je v řadě zemí obecněji zaměřená (bez ohledu na věkové kategorie a začíná nejpozději ve středním pracovním věku), případně (vedle předchozího) specificky cílená na starší věkové kategorie;
- celoživotní učení dostává silné institucionální a finanční kapacity, stejně jako legislativní zakotvení; spolupráce se zaměstnavateli je silně prosazována;
- ve vazbě na age management v podnicích jsou různými formami podporovány rekvalifikační programy zaměstnavatelů;
- souběžně s tím je kladen akcent na individuální poradenství a komplexní podporu specifických skupin starších pracovníků znevýhodněných na trhu práce (často v souběhu s podporou jiných podobně znevýhodněných skupin).

V oblasti age managementu:

- nejvíce akcentovanými oblastmi je oblast „zdravých“ pracovních podmínek, jejich úprav a sledování jejich dopadu na pracovní kapacitu (work ability);
- další oblastí je podpora zaměstnavatelů v oblasti vzdělávání zaměstnanců, mj. v situacích outplacementu pracovníků, s preferencí starších pracovníků;

- jsou aplikovány různé formy podpory podnikům na udržení nebo zaměstnávání starších pracovníků;
- některé země aplikují instituty či praxe zvýšené ochrany starších pracovníků při propouštění;
- obecně je uznáváno, že specificky významná jsou antidiskriminační opatření, avšak jejich prosazení závisí na legislativě a institucionálním ošetření prosazení legislativy v praxi.

V této oblasti je klíčová spolupráce aktérů z různých sektorů, zejména institucí státní správy, zaměstnavatelů a odborů. V řadě zemí jsou opatření v oblasti age managementu i v jiných oblastech nemyslitelná bez silné spolupráce sociálních partnerů.

Podobně je zásadním aspektem návaznost těchto opatření na celkový systém veřejné politiky (jinak řečeno „režim sociálního státu"). Je zjevné, že země, které obecně kladou důraz na „sociální investice" (v celoživotním učení, vzdělávání, politice trhu práce, ve zdravotní a sociální péči a službách), a jsou v těchto oblastech značně rozvinuté, jsou tlačeny podstatně méně nutností zavádět nová, specifická opatření a vnášet je do legislativních aktů.

Tabulka č. 1 **Míra zaměstnanosti osob nad 50 let**

GEO (Labels)	2014	2016	2018	2020	2021	2022	2023
EU - 27 zemí (z r. 2020)	33,1	34,6	36,1	36,5	36,7	37,5	38,1
Belgie	29,7	30,6	33,2	33,5	33,6	34,7	35,0
Bulharsko	31,7	32,8	35,8	37,5	37,2	38,7	39,3
Česká republika	**36,5**	**38,2**	**40,3**	**40,3**	**40,5**	**41,7**	**42,2**
Dánsko	38,8	40,6	41,4	41,8	42,5	43,5	43,9
Německo	39,7	42,2	43,7	43,0	42,8	43,5	43,8
Estonsko	41,2	43,1	43,9	44,5	45,1	46,9	47,8
Irsko	**37,4**	39,7	41,2	42,3	43,2	45,1	**45,8**
Řecko	22,1	23,4	26,3	28,4	30,3	31,9	32,6
Španělsko	27,6	30,0	32,0	33,4	34,0	34,9	35,9
Francie	31,9	32,3	32,7	32,9	33,7	34,1	34,5
Chorvatsko	26,1	26,1	27,9	28,3	29,4	30,1	30,3
Itálie	28,4	30,2	31,9	32,4	32,2	32,8	34,0
Kypr	35,3	35,7	39,6	39,2	40,9	42,6	42,3
Lotyšsko	36,4	37,8	40,5	42,0	42,2	43,3	44,1
Litva	36,9	40,8	43,0	43,0	42,9	44,5	44,0
Lucembursko	35,1	32,9	33,7	35,8	37,3	36,1	36,1
Maďarsko	29,1	32,3	34,6	36,4	38,0	39,3	40,7
Malta	28,4	29,8	31,9	33,2	33,8	34,4	35,2
Nizozemsko	39,8	40,5	42,4	43,8	44,4	45,6	46,3
Rakousko	34,0	35,6	37,6	37,6	37,6	38,1	38,1
Polsko	32,1	32,6	32,9	33,4	34,4	34,8	35,0
Portugalsko	34,0	35,2	38,1	38,2	37,0	38,3	38,9
Rumunsko	32,9	30,6	33,1	34,1	29,9	31,1	32,1
Slovinsko	30,5	29,7	33,8	33,9	35,6	36,3	36,3
Slovensko	34,1	35,9	37,6	37,9	38,7	39,9	40,9
Finsko	36,9	36,8	37,9	37,3	38,9	39,9	39,5
Švédsko	42,5	43,2	45,2	45,8	46,1	46,2	46,8
Norsko	45,6	45,2	45,1	44,4	47,0	46,6	45,6
Švýcarsko	45,2	46,5	46,8	46,5	46,0	45,6	46,6
Spojené království	40,4	41,5	42,2	:	:	:	:
Bosna and Hercegovina	:	:	:	:	24,2	24,1	25,2
Černá Hora	30,4	32,8	35,8	33,5	:	:	:
Severní Makedonie	28,5	30,0	30,5	31,2	:	:	:
Srbsko	29,3	31,9	32,9	35,0	31,8	33,3	34,5
Turecko	27,6	29,1	30,4	26,7	28,7	30,1	30,9

Zdroj: Eurostat (Labour Force Survey, Table lfsq_ergan)