

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**NOVEJŠI RAZVOJ POLITIKE NA TRGU DELA  
V NEMČIJI**

Ljubljana, november 2003

LIDIJA RAGUZ

## **IZJAVA**

Študent/ka LIDIJA RAGUZ izjavljam, da sem avtor/ica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom JANEZA MALAČIČA, prof. dr. in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne \_\_\_\_\_

Podpis: \_\_\_\_\_

# KAZALO

<b>1. UVOD</b>	<b>1</b>
<b>2. ANALIZA TRGA DELA</b>	<b>2</b>
2.1. Demografski trendi	2
2.1.1 Prebivalstvo	2
2.1.1.1 Celotno prebivalstvo	2
2.1.1.2 Rodnost	2
2.1.1.3 Imigracije	2
2.2. Struktura delovne sile	3
2.2.1 Delovna sila	3
2.2.2 Zaposlenost	4
2.2.2.1 Sektorska struktura zaposlenosti	5
2.2.2.2 Strukturni vidik zaposlenosti	6
2.2.2.3 Izobrazbena struktura zaposlenih	6
2.2.2.4 Zaposlenost za polni oz. skrajšani delovni čas	7
2.2.2.5 Zaposlenost za določen oz. nedoločen čas	7
2.2.3 Brezposelnost	8
2.2.3.1 Razvoj brezposelnosti v obdobju 1960-2001	9
2.2.3.2 Strukturni vidik brezposelnosti	9
2.2.3.2.1 Brezposelnost po spolu	9
2.2.3.2.2 Starostna struktura brezposelnih	9
2.2.3.2.3 Izobrazbena struktura brezposelnih	9
2.2.3.2.4 Brezposelnost po poklicnem statusu pred nastopom brezposelnosti	10
2.2.3.2.5 Brezposelnost glede na nacionalnost	10
2.2.3.2.6 Trajanje brezposelnosti in dolgotrajna brezposelnost	10
2.2.3.2.7 Regionalna brezposelnost	10
2.2.3.3 Strukturna brezposelnost	11
2.2.4 Novo ustvarjena in ukinjena delovna mesta	12
2.3. Osnovni vzroki za nastanek brezposelnosti	12
2.3.1 Analiza osnovnih vzrokov za nastanek brezposelnosti	12
2.3.2 Pomanjkanje fleksibilnosti pri plačah	12
2.3.2.1 Teorija učinkovitosti plač	12
2.3.2.2 Teorija "insider-outsider"	13
2.3.2.3 Modeli pogajanj o plačah	13
2.3.3 Ponudbeni šoki na trgih blaga	13
2.3.4 Ponudbeni šoki na trgu dela	13
2.3.5. Vztrajnost brezposelnosti	14
<b>3. POLITIKA ZAPOSLOVANJA</b>	<b>15</b>

3.1	Uvod	15
3.2	Pasivna politika zaposlovanja	15
3.2.1	Denarno nadomestilo za primer brezposelnosti	15
3.2.2	Denarna pomoč za primer brezposelnosti	16
3.2.3	Druge oblike nadomestitve plač	17
3.2.3.1	Dodatek za zaposlitev s skrajšanim delovnim časom	17
3.2.3.2	Pomoč v primeru delodajalčevega stečaja	17
3.2.3.3	Subvencije, ki se izplačujejo po dokončani izobraževalni shemi	17
3.2.4	Predčasno upokojevanje	17
3.3	Aktivna politika zaposlovanja	19
3.3.1	Ukrepi za nadaljnje poklicno izobraževanje	19
3.3.2	Ukrepi za ustvarjanje novih delovnih mest	20
3.3.3	Ukrepi strukturnega prilagajanja	21
3.3.4	Premostitveni dodatek	22
3.3.5	Subvencije za delovna mesta z nizkimi plačami	22
3.4	Nemški nacionalni plan aktivnosti za zaposlovanje (NAP) za leto 2002	23
<b>4.</b>	<b>REFORME POLITIKE NA TRGU DELA</b>	<b>24</b>
4.1	Zakaj nemško gospodarstvo ne raste hitreje?	24
4.2	Job-AQTIV zakon	25
4.3	Mainzerjev model	27
4.4	Zakon o zaposlovanju s skrajšanim delovnim časom in o pogodbah za določen čas	28
4.5	Reforme, ki zadevajo Zvezni zavod za zaposlovanje	28
4.5.1	Načrt reform	29
4.5.1.1	Prva stopnja	29
4.5.1.2	Druga stopnja	30
4.5.1.2.1	Hartzova komisija	30
4.5.1.2.2	Predlogi Hartzove komisije	30
4.6	Reforme, ki so že začele veljati	32
4.7	Sedem predlogov ekonomistov IZE za reformo politike na trgu dela v Nemčiji	34
4.7.1	Povečanje spodbud za delo	34
4.7.1.1	Razvoj sektorja z nizkimi plačami s pomočjo programa Workfare	35
4.7.1.2	Odprava modela, ki temelji na eni zaposleni osebi v družini	35
4.7.1.3	Ukinitev Vladne pomoči pri shemah predčasnega upokojevanja	36
4.7.2	Reforme sistema zavarovanja za primer brezposelnosti	36
4.7.2.1	Institucionalna ločitev zavarovanja za primer brezposelnosti in posredovanja delovnih mest	36
4.7.2.2	Neodvisnost zavarovanja za primer brezposelnosti	36
4.7.2.3	Sistem "2+12"	37
4.7.2.4	Povezava med upravičenostjo do podpor iz zavarovanja in iskanja zaposlitve	37

4.7.2.5 Združitev denarne pomoči za primer brezposelnosti in socialnega varstva	37
4.7.3 Reforme aktivne politike zaposlovanja	37
4.7.3.1 "Startni center" kot osrednja točka za stike za brezposelne	38
4.7.3.2 Zasebno posredovanje delovnih mest z dodatnimi vladnimi plačili	38
4.7.3.3 Sofinanciranje posredovanja dela s strani novo zaposlenih	38
4.7.3.4 Tržna usmerjenost izobraževalnih programov	39
4.7.3.5 Ocena sistema dodatnih spodbud pri posredovanju delovnih mest	39
4.7.3.6 Ustanovitev storitvenih agencij	39
4.7.4 Na poti k decentraliziranim postopkom pogajanj	39
4.7.4.1 Odprava splošne veljavnosti pogodb o plačah	39
4.7.4.2 Ponovna opredelitev načela ugodnosti	40
4.7.4.3 Dajanje prednosti decentraliziranemu pogajanju	40
4.7.5 Ustvarjanje večje prilagodljivosti trga dela	40
4.7.5.1 Nadomestitev zaščite delavcev pred odpovedjo z odpravnino	41
4.7.5.2 Ukinitve pravice do prehoda na delo s skrajšanim delovnim časom	41
4.7.5.3 Začasna imigracijska potrdila	41
4.7.5.4 Ukinitve delovnih mest z mesečnimi zaslužki do 325 evrov	42
4.7.6 Izobraževanje in trg dela	42
4.7.6.1 Razširitev predšolske vzgoje, uvedba lastninskih certifikatov za dnevno varstvo otrok	42
4.7.6.2 Posodobitev dvojnega sistema poklicnega usposabljanja	42
4.7.6.3 Uvajanje preventivnih ukrepov za zagotovitev ohranjanja človeškega kapitala	43
4.7.6.4 Posodobitev sistema visokošolskega izobraževanja	43
4.7.7 Demografski izzivi	43
4.7.7.1 Sistematično financiranje socialnega zavarovanja	43
4.7.7.2 Pokojninska reforma	44
4.7.7.3 Podaljševanje starostne meje za upokojitev	44
4.7.7.4 Večja konkurenca v zdravstvenem zavarovanju	44
4.8 Agenda 2010	45
<b>5. SKLEP</b>	<b>46</b>
<b>6. LITERATURA</b>	<b>49</b>
<b>7. VIRI</b>	<b>51</b>
<b>8. SLOVARČEK SLOVENSКИH PREVODOV TUJIH IZRAZOV</b>	
<b>9. PRILOGA</b>	

# 1. Uvod

V 1960-ih letih se zdi, da so težave na nemškem trgu dela rešene. Polna zaposlenost je dosežena, saj je stopnja brezposelnosti na ravni okoli 1%. Gospodarska rast, ki v povprečju znaša 4%, zagotavlja visoko življenjsko raven in spodbuja ustvarjanje sistema socialnega varstva na podlagi navidezno varnih pričakovanj rasti. Zgodnja opozorila, da ima tak sistem napake, so prezrta. Tudi ko v 1980-ih letih globalna kriza in grozeče demografske spremembe povzročijo prve motnje sistema, ničesar ni narejenega v smeri spremembe takšnega položaja. Politika na trgu dela v zadnjih dveh desetletjih je pod vplivom ciljev socialne politike. Nemčija se v letu 2003 sooča z več kot štirimi milijoni brezposelnih oseb.

Nemčija še vedno čuti posledice združitve, ki se je zgodila pred dobrimi desetimi leti. Po združitvi je vrsto let za Nemčijo značilno nizko domače povpraševanje, nizka gospodarska rast, visoka brezposelnost in visok delež strukturne brezposelnosti. Resnost omenjenih težav, s katerimi se sooča Nemčija, zahteva takojšnje sprejetje reform politike na trgu dela. Po dolgem odlašanju je vendarle prišlo do soglasja o nujnosti sprejetja teh reform.

Namen mojega dela je ugotoviti vzroke za takšno stanje in način, s katerim namerava nemška vlada ta problem rešiti. Pri tem bom skušala ugotoviti ali je visoka raven socialnih pravic brezposelnih pripeljala do tako visoke stopnje brezposelnosti in kakšno vlogo ima pri tem izobrazbena struktura prebivalstva. Analizirala bom tudi učinke že sprejetih reform politike na trgu dela.

Diplomsko delo je razdeljeno na dva dela. V prvem delu je analiziran trg dela v Nemčiji, torej demografski trendi, bistvene značilnosti delovne sile, zaposlenost in brezposelnost. Pri tem je poudarek na osnovnih vzrokih za tako visoko brezposelnost. V nadaljevanju je podrobno opisana politika zaposlovanja. V ospredju je aktivna politika zaposlovanja, ki postaja vedno bolj pomembna v prizadevanjih za zmanjšanje brezposelnosti. Drugi del diplomskega dela se nanaša na reforme politike na trgu dela, torej na njihovo sprejetje in učinke na trg dela.

## **2. Analiza trga dela<sup>1</sup>**

### **2.1. Demografski trendi**

#### **2.1.1 Prebivalstvo**

##### **2.1.1.1 Celotno Prebivalstvo**

Celotno število prebivalcev v Nemčiji se je povečalo iz 68,384 milijona v letu 1950 na 82,440 milijona v letu 2001. V obdobju 1950-1970 se je število prebivalstva povečalo kar za 10 milijonov, medtem ko se je rast od leta 1970 do 2001 zelo upočasnila, saj se je število prebivalstva povečalo le za dobre štiri milijone (glej Tabelo P1 v prilogi, str. 1) (LMS<sup>2</sup>: Germany, 1997, str. 3, STG<sup>3</sup>, 2002, pogl. 1.1.).

##### **2.1.1.2 Rodnost**

V Nemčiji se že vrsto let rojeva manj otrok, kot bi bilo potrebno za ohranjanje števila prebivalstva. Stopnja celotne rodnosti je bila najvišja leta 1964 in je znašala 2,53 otroka na žensko (v zahodni Nemčiji je ta znašala 2,55, v vzhodni Nemčiji pa 2,48), medtem ko je bila najnižja leta 1994, in sicer 1,24 otroka na žensko (1,35 v zahodni Nemčiji in 0,77 v vzhodni Nemčiji). Po letu 1994 je začela naraščati in je leta 2001 dosegla 1,40 otroka na žensko (od tega je bilo v zahodni Nemčiji 1,36 in v vzhodni Nemčiji 1,11 otroka na žensko) (glej Tabelo P2 v prilogi, str. 1). Dolgoročna posledica tako nizkega števila rojstev je staranje prebivalstva (RDDE<sup>4</sup>, 2000; Federal Statistical Office of Germany, 2002).

##### **2.1.1.3 Imigracije**

Na rast prebivalstva v zahodni Nemčiji že dolgo časa bolj vplivajo imigracije kot pa spremembe naravnega prirastka. Obstajajo tri različne faze neto migracij v zahodno Nemčijo. Za obdobje po drugi svetovni vojni do leta 1970 so značilni neto imigracijski tokovi. Pred zaprtjem meje med vzhodno in zahodno Nemčijo leta 1961 so v zahodno Nemčijo imigrirali predvsem Nemci. V obdobju 1950-1959 so neto imigracije znašale 2,8 milijona oseb. Druga imigracijska faza zajema obdobje 1960-1970, ko so se neto imigracije povečale na 3,3 milijone oseb. V 1970-ih in v začetku 1980-ih let so bili neto migracijski tokovi manj

---

<sup>1</sup> Nemčija je obravnavana kot celota, razen ko bo to posebej označeno.

<sup>2</sup> V nadaljevanju je za delo "Blau Harald et al.: Labour Market Studies: Germany, 1997" uporabljena okrajšava "LMS: Germany, 1997".

<sup>3</sup> V nadaljevanju je za delo "Statistisches Taschenbuch Gesundheit, 2002, pogl. 1.1." uporabljena okrajšava STG, 2002, pogl. 1.1.

<sup>4</sup> Okrajšava RDDE, 2000 je v nadaljevanju uporabljena za delo "Recent Demographic Developments in Europe, 2000".

pomembni, saj je zahodnonemška vlada prenehala privabljeti tuje delavce. V obdobju 1971-1985 so neto migracije znašale 2,3 milijone oseb; zaradi recesije so bili značilni tudi neto odtoki prebivalstva. Kljub recesiji v 1980-ih letih se število tujcev ni bistveno spremenilo, čeprav je število zaposlenih bistveno upadlo (leta 1985: 1,6 mio). V tem obdobju je nemška vlada s finančnimi vzpodbudami poskušala prepričati delovne migrante naj se vrnejo v domovino. Dejansko se je v obdobju 1982-84 iz Nemčije izselilo 470.000 tujcev. Glavna razloga manjših potreb po tuji delovni sili sta bila upočasnjena gospodarska rast in vstop številčno zelo močne t.i. Baby boom generacije na trg dela. Z letom 1985 se je začela tretja imigracijska faza. K temu je prispevalo naraščajoče število prosilcev za politični azil, konec hladne vojne, začetek spopadov v bivši Jugoslaviji ter zaostrene razmere v kurdskem delu Turčije. Med priseljenimi niso bili le delovni migranti, ampak tudi njihove številčne družine (glej Sliko 1 v prilogi, str. 1) (LMS: Germany, 1997, str. 4, 5).

## 2.2. Struktura delovne sile

### 2.2.1 Delovna sila

Obseg delovne sile se je v 1960-ih in 1970-ih letih zelo skromno povečeval (1,5 milijona v dvajsetih letih). Med leti 1980 in 1992 se je povečal kar za 3 milijone ljudi (Corker et al., 1995, str. 22), kar gre pripisati vstopu "Baby boom" generacije na trg dela (1980-88) ter kasneje neto imigracijam (1988-92).

Tabela 1: Aktivno prebivalstvo in stopnja aktivnosti v Nemčiji v obdobju 1995-2001

Leto	Aktivno prebivalstvo (v 1000)	Stopnja aktivnosti <sup>1</sup> (v %)
1994	38.666	47,5
1995	40.083	49,1
1996	39.455	48,2
1997	39.694	48,4
1998	39.709	48,4
1999	39.905	48,7
2000	39.731	48,4
2001	39.966	48,6

<sup>1</sup>Odstotni delež aktivnega prebivalstva v celotnem prebivalstvu

Vira: LMS: Germany, 1997.

Laborsta on-line, 2003.

Gibanje stopnje aktivnosti prebivalstva v obdobju 1960-2001 nam kaže tri osrednje trende na nemškem trgu dela (glej Tabelo P3 in P4 v prilogi, str. 2). **Prvi trend** se nanaša na padec stopnje aktivnosti pri obeh spolih za generacije mlajše od 25 let zaradi podaljšanja dobe šolanja in izobraževanja. **Drugi trend** je povečevanje stopnje aktivnosti ženske populacije, do katerega je prišlo zaradi spremenjene vloge žensk v družbi, naraščajočega izobraževanja



žensk, zmanjšanja števila otrok v družini, naraščanja števila poklicev v storitvenih dejavnostih in sprememb delovnega časa (delo s krajšim delovnim časom). **Tretji trend** je vse hitrejši umik starejših delavcev s trga dela, kar je posledica predčasnega upokojevanja, s katerim so od 1970. leta zmanjševali potencialno brezposelnost oziroma blažili posledice množičnih odpuščanj (LMS: Germany, 1997, str. 12, 13).

Stopnja aktivnosti med zahodno in vzhodno Nemčijo se razlikuje zaradi višje stopnje aktivnosti žensk v vzhodni Nemčiji. Tako je leta 1995 stopnja aktivnosti v starostni skupini 15-64 let na vzhodu znašala 76,8%, na zahodu pa 70,7% (LMS: Germany, 1997, str. 13). Stopnja aktivnosti za starostno skupino 15-64 je za celotno Nemčijo v letu 2001 znašala 71%, kar je nad povprečjem evro območja, kjer znaša 68,6% (Financial Times, 2002).

Pretekli razvoj delovne sile je temeljil na treh dejavnikih: demografiji, zmanjšanju prisotnosti mladih in starejših na trgu dela in povečanju deleža žensk v delovni sili. V 1950-ih letih se je delež delovne sile v celotnem prebivalstvu povečal, v 1960-ih letih se je zmanjšal, nakar se je v 1970-ih letih spet povečal in dosegel najvišjo raven leta 1995 (49,1%). Od takrat se je rahlo znižal in je v letu 2001 znašal 48,6%. Povprečna letna stopnja rasti delovne sile v 1950-ih letih je bila okoli 2%, v 1960-ih letih je znašala 0,1%, v 1970-ih letih 0,4%, medtem ko je v 1980-ih letih znašala 0,8%. V 1990-ih letih se je povprečna letna stopnja rasti delovne sile zmanjšala, in sicer na 0,3%. Leta z nizko stopnjo rasti delovne sile v obdobju 1960-1970 so obravnavana kot obdobje polne zaposlenosti (LMS: Germany, 1997, str. 16).

## 2.2.2 Zaposlenost

Kot v ostalih planskih gospodarstvih tudi v vzhodni Nemčiji niso priznavali odkrite brezposelnosti. Podjetja so zaposlovala celotno razpoložljivo delovno silo ne glede na to ali je bila produktivna ali ne. Z odpiranjem vzhodnonemškega gospodarstva tržnim silam 1990. leta je prej prikrita brezposelnost postala odkrita brezposelnost. Zaradi tega je zaposlenost in brezposelnost pred združitvijo smiselno proučevati le v zahodni Nemčiji. V obdobju 1960-1970 se je zaposlenost rahlo povečala, nakar je skokovito narasla v 1980-ih in 1990-ih letih. Od leta 1980 do 1992 je bilo ustvarjenih 2,5 milijona novih delovnih mest (Corker Robert, et al., 1995, str. 22). V letu 1992 je zaposlenost dosegla svojo najvišjo raven, in sicer 66,4%. V letu 2001 je bila celotna zaposlenost 65,8%, od tega je bila zaposlenost moških 72,6% in žensk 58,8% (glej Tabeli P5 in P6 v prilogi, str. 3) (Employment in Europe, 2002, str. 175).

Tabela 2: Zaposlenost po spolu v Nemčiji v obdobju 1992-2001 (v %)

Leto	Celotna zaposlenost	Moški	Ženske
1992	66,4	76,7	55,9
1996	64,1	72,6	55,3
2001	65,8	72,6	58,8

Vir: Employment in Europe, 2002, str. 175.

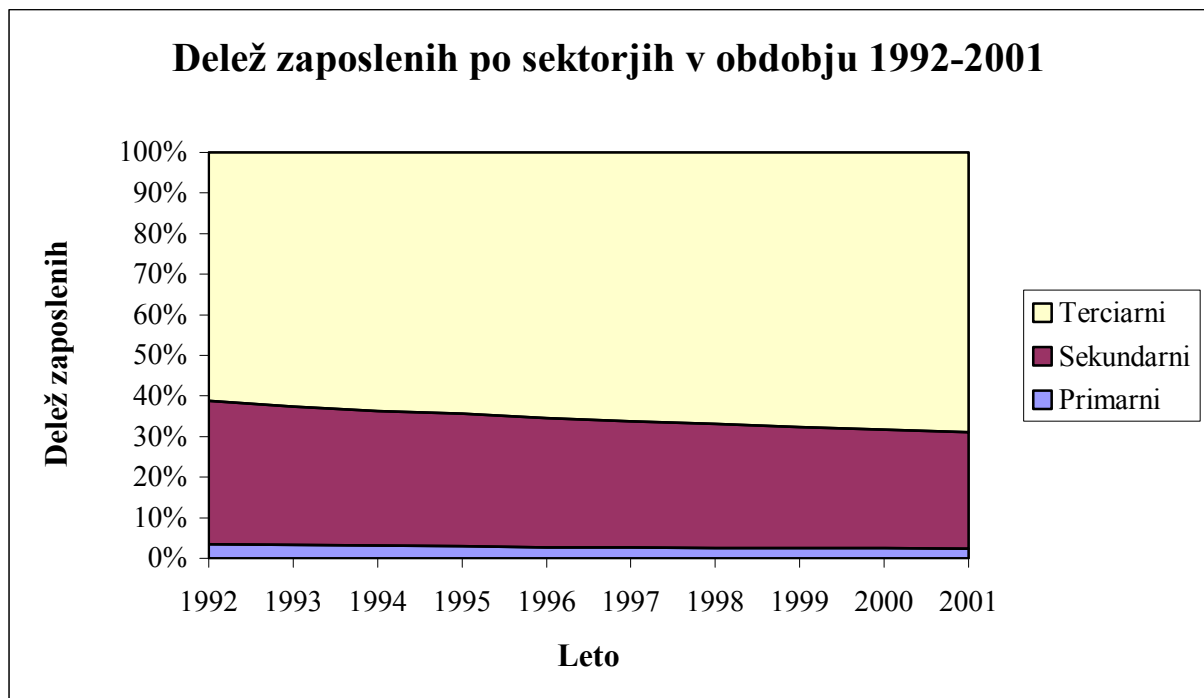
### 2.2.2.1 Sektorska struktura zaposlenosti

Število zaposlenih se je v zahodni Nemčiji od leta 1960 do leta 1995<sup>5</sup> povečalo za 2,4 milijona. V 1980-ih in v začetku 1990-ih let je zaposlenost dosegla največjo rast. V letu 1992 je bilo za 3,2 milijona novih delovnih mest več kot leta 1983. V tem obdobju je največjo rast v številu zaposlenih dosegel terciarni sektor (3,1 milijona), število zaposlenih v industriji in gradbeništvu (sekundarni sektor) se je povečalo za 0,5 milijona delovnih mest, medtem ko se je število zaposlenih v primarnem sektorju zmanjšalo za 400.000 ljudi (LMS: Germany, 1997, str. 24).

V vzhodni Nemčiji se je delež zaposlenih v storitvenih dejavnostih strmo povečeval. V obdobju 1991-1995 se je celotno število zaposlenih zmanjšalo iz 7,3 na 6,4 milijona, toda število zaposlenih v storitvenem sektorju se je povečalo za 60.000, kar pomeni skok iz 51 odstotnega na 62 odstotni delež terciarnega sektorja v celotni zaposlenosti. Delež sekundarnega sektorja se je v tem obdobju znižal iz 38% na 33% (LMS: Germany, 1997, str. 26).

Za sektorsko strukturo zaposlenosti za celotno Nemčijo v obdobju 1992-2001 (glej Sliko 1 na tej strani in Tabelo P7 v prilogi, str. 3) je značilno, da se zaposlenost v storitvenem sektorju povečuje, in sicer predvsem na račun zmanjševanja zaposlenosti v industrijskem in primarnem sektorju, kar je posledica strukturnih sprememb (Employment in Europe, 2002, str. 175). Nemčija ostaja glede števila zaposlenih v industriji nad povprečjem EU (Employment in Europe, 2002, str. 144).

Slika 1: Delež zaposlenih po sektorjih v Nemčiji v obdobju 1992-2001



Slika 1 je narisana na osnovi nezveznih podatkov.

Vir: Employment in Europe, 2002, str. 175.

<sup>5</sup> Za vzhodno in zahodno Nemčijo so navedeni podatki le do leta 1995, ker novejših podatkov ni na voljo.

Med najbolj pomembne veje industrije v Nemčiji, ki so imele močan vpliv na razvoj gospodarstva, štejemo naslednje tri (Davies, Hallet, 2001, pogl.2):

- **Avtomobilska industrija** ima zelo pomembno mesto v nemškem gospodarstvu, saj je Nemčija tretji svetovni proizvajalec avtomobilov. Omenjena industrija ima dolgo tradicijo v vzhodni Nemčiji. Nekatere nekonkurenčne modele, ki so jih včasih proizvajali v vzhodni Nemčiji (npr. Trabant in Wartburg), so po združitvi izločili iz proizvodnje.
- **Kemična industrija** predstavlja pomembnega dobavitelja osnovnih, vmesnih in končnih proizvodov sektorjem, kot so zdravstvo, avtomobilska industrija in gradbeništvo. Ima dolgo tradicijo v vzhodni Nemčiji in je bila po združitvi podvržena prestrukturiranju in privatizaciji (npr. "Kemični trikotnik" v regiji Sachsen-Anhalt).
- Tudi **elektronika** sodi med najbolj pomembne industrijske veje v Nemčiji. Posebno specializacijo na tem področju je dosegla vzhodna Nemčija pred združitvijo, na primer raziskovalni center za mikroelektroniko (Dresden) in tovarne polprevodnikov (Erfurt, Dresden, Frankfurt/Oder in Neuhaus/Thüringen). Po zaprtju ali privatizaciji teh tovarn v 1990-ih letih se je v mestu Dresden razvilo 500 podjetij z več kot 20.000 zaposlenimi, ki se posredno ali neposredno ukvarjajo z mikroelektroniko. V tem sektorju obstaja 15 neodvisnih raziskovalnih inštitutov. Leta 1998 je bilo v vzhodni Nemčiji v tem sektorju zaposlenih 34.000 oseb.

### 2.2.2.2 Strukturni vidik zaposlenosti

Strukturni vidik zaposlenosti za zahodno Nemčijo v zadnjem desetletju se kaže v tem, da se povečuje delež žensk med zaposlenimi, narašča število zaposlenih tujcev, povečuje pa se tudi delež starejših med zaposlenimi. Za vzhodno Nemčijo glede strukturnega vidika zaposlenosti velja, da je delež žensk med zaposlenimi večji, medtem ko je celotno število zaposlenih tujcev manjše v primerjavi z zahodno Nemčijo. Tudi starostne skupine za mlajše in starejše prebivalce se razlikujejo med vzhodno in zahodno Nemčijo. V vzhodni Nemčiji je delež mladih v celotnem prebivalstvu višji, delež starejših v celotnem prebivalstvu pa nižji kot v zahodni Nemčiji (LMS: Germany, 1997, str. 27). Za celotno Nemčijo so podatki o strukturi zaposlenih prikazani v Tabeli P5 in P6 v prilogi, str. 3.

### 2.2.2.2 Izobrazbena struktura zaposlenih

Izobrazbena struktura zaposlenih v vzhodni Nemčiji je bila v letu 1991 zelo podobna tisti v zahodni Nemčiji, obstajale pa so tudi razlike. Delovno silo je sestavljalo manjše število študentov, ki so končali univerzo ali visoko strokovno šolo (okoli 10%), večje število dijakov, ki so končali strokovno šolo (okoli 19%), približno enako število kvalificiranih delavcev (Facharbeiter; okoli 58%) in majhno število nekvalificiranih delavcev (približno 10%). Rezultati mikro popisa kažejo, da se porazdelitev zaposlenosti v vzhodni Nemčiji približuje kvalifikacijski strukturi zahodne Nemčije (LMS: Germany, 1997, str. 29).

Za Nemčijo kot celoto je značilno izboljševanje izobrazbene strukture. Predvsem se zmanjšuje število delavcev brez poklicne izobrazbe, kar je posledica zmanjšanja povpraševanja po tovrstnem kadru. Največji porast povpraševanja je po visoko izobraženih kadrih, kjer je v določenih poklicih premalo ustreznih kadrov.

Tabela 3: Izobrazbena struktura zaposlenih v zahodni Nemčiji v letih 1976 in 1991 ter napoved za leto 2010 (v %)

<b>Izobrazba</b>	<b>1976</b>	<b>1991</b>	<b>2010</b>
<b>Univerza</b>	5,1	8,2	11,1
<b>Visoka strokovna šola</b>	2,2	4,1	5,6
<b>Strokovna šola</b>	6,5	8,4	9,8
<b>Poklicna šola</b>	51,3	59,1	63,3
<b>Brez poklicne izobrazbe</b>	34,9	20,3	10,1
<b>Celotna zaposlenost</b>	100,0	100,0	100,0

Vir: LMS: Germany, 1997, str. 29.

### 2.2.2.3 Zaposlenost za polni oziroma skrajšani delovni čas<sup>6</sup>

V zadnjih desetletjih je zaposlenost s skrajšanim delovnim časom vseskozi pridobivala na pomembnosti. Ta oblika zaposlovanja je veliko bolj značilna za ženske, čeprav se tudi vse več moških zaposluje s skrajšanim delovnim časom. Tako je bilo leta 2001 kar 39,2% žensk in 5,3% moških med vsemi zaposlenimi zaposlenih za skrajšan delovni čas (glej Tabelo P8 v prilogi, str. 4).

Delovna mesta s skrajšanim delovnim časom so skoncentrirana v nekaterih panogah. Njihova skupna značilnost je, da gre za manj zahtevna dela (pomoč v gospodinjstvu, trgovina, nekvalificirana pisarniška delovna mesta itd.). Tovrstno delo je manj prisotno v vzhodni Nemčiji kot v zahodni, čeprav se razlika zmanjšuje (LMS: Germany, 1997, str. 30).

### 2.2.2.4 Zaposlenost za določen oziroma nedoločen čas<sup>6</sup>

Leta 1985 so v Nemčiji sprejeli Zakon za pospeševanje zaposlovanja, s katerim je bilo olajšano zaposlovanje za določen čas. Prvotno je bilo za določen čas možno zaposliti delavca za največ 18 mesecev, od leta 1996 pa za 24 mesecev. Pogodbe o zaposlitvi za določen čas se lahko sklenejo za krajša obdobja in jih je možno podaljšati največ trikrat. Te spremembe naj bi povečale povpraševanje po delu na osnovi večje prilagodljivosti trga dela. Sindikati takšnim oblikam zaposlovanja načeloma nasprotujejo, saj se bojijo, da bi zaposlovanje za določen čas začelo izpodrivati zaposlovanje za nedoločen čas (LMS: Germany, 1997, str. 32).

<sup>6</sup>Pod točko 4.5 so opisane reforme Zakona o zaposlovanju s skrajšanim delovnim časom in o pogodbah za določen čas.

Iz tabele (glej Tabelo P9 v prilogi, str. 4), kjer je prikazan delež zaposlenih za določen čas v Nemčiji v obdobju 1960-2001, je razvidno, da se zaposlovanje za določen čas povečuje. Leta 2001 je delež zaposlenih za določen čas znašal 12,4%, bistvenih razlik med spoloma ni.

Zaposlovanje za določen čas je občutljivo na gospodarske cikle, kar pomeni, da število teh pogodb upada v obdobju konjunktore in raste v obdobju recesije. Fluktuacije in višji deleži teh pogodb so značilni na ciklična gibanja za manj občutljive sektorje, kot npr. kmetijstvo in storitveni sektor (LMS: Germany, 1997, str. 32).

### 2.2.3 Brezposelnost

Potrebno je poudariti, da se definicije Zveznega zavoda za zaposlovanje, ki vplivajo na izračun stopnje brezposelnosti, razlikujejo od definicij, ki jih uporablja Mednarodna organizacija za delo – ILO.

- *Definicije, ki jih uporablja Zvezni zavod za zaposlovanje:*

**Stopnja brezposelnosti** je razmerje med številom brezposelnih in aktivnim prebivalstvom.

**Brezposelni** so tisti, ki iščejo zaposlitev do dopolnjenega 65. leta starosti, niso zaposleni, niso dijaki, študenti ali osebe, ki so na poklicnem izobraževanju, niso nezmožni za delo in ne prejemaajo starostne pokojnine. So osebe, ki najmanj 15 ur na teden iščejo zaposlitev in so takoj na razpolago za delo. Brezposelni se morajo osebno prijaviti na Zavodu za zaposlovanje.

**Aktivno prebivalstvo** je seštevek zaposlenih in brezposelnih, starejših od 15 let in mlajših od 65 let. Ne vključuje vojakov in samozaposlenih (Arbeitsamt on-line, 2002).

- *Definicije, ki jih uporablja Mednarodna organizacija za delo (ILO):*

**Brezposelne** so osebe, starejše od 15 let, ki v določenem časovnem obdobju (navadno v referenčnem tednu) niso opravile nobenega dela za plačilo (denarno ali materialno), so takoj na razpolago za delo, so v tem času aktivno iskale neko obliko dela za plačilo ter so lahko začele z delom v predvidenem roku (navadno v dveh tednih).

**Aktivno prebivalstvo** zajema tiste osebe, ki izpolnjujejo pogoje za vključitev med zaposlene ali brezposelne.

**Neaktivne** so osebe, starejše od 15 let, ki jih ne moremo razvrstiti med zaposlene ali brezposelne, ki v referenčnem obdobju niso opravile nobenega dela za plačilo, niso iskale dela ali pa niso mogle začeti z delom za plačilo zaradi izobraževanja, vključenosti v gospodinjskih opravilih, upokojevanja, starosti ali drugih razlogov (npr. delovne nezmožnosti) (ILO: Resolution, 2000).

### **2.2.3.1 Razvoj brezposelnosti v obdobju 1960-2001**

V 1960-ih in začetku 1970-ih let brezposelnosti praktično ni bilo, saj je bila stopnja brezposelnosti okoli 1%. V vzhodni Nemčiji brezposelnosti do konca 1980-ih let uradno ni bilo. Sredi 1970-ih let je brezposelnost začela rasti in je leta 1975 znašala že 4,7%, leta 1985 pa celo 9,3%. Razlog za to je treba iskati v dveh naftnih šokih, ki sta se zgodila leta 1973 in 1981. Temu je sledilo kratkotrajno zmanjšanje brezposelnosti konec 1980-ih let. V 1990-ih letih, po združitvi, se je zopet dvignila, tako da je bila najvišja leta 1997, ko je bilo brez zaposlitve kar 4,31 milijona prebivalcev Nemčije, kar je pomenilo 12,7% brezposelnost (Zvezni zavod za zaposlovanje) (LMS: Germany, 1997, str. 40). Od takrat naprej se je brezposelnost začela umirjati. Leta 2001 je znašala 9,4% (glej Tabelo P10 v prilogi, str. 5). Januarja 2003 je bilo že 4,623 milijonov brezposelnih, kar je pomenilo 11,1% brezposelnost (Employment, 2003).

### **2.2.3.2 Strukturni vidik brezposelnosti**

#### **2.2.3.2.1 Brezposelnost po spolu**

Brezposelnost med ženskami je višja kot med moškimi, vendar pa se razlika zmanjšuje. Leta 2001 je bilo brezposelnih 9,5% žensk in 9,2% moških, leta 1995 pa 11,4% žensk, 9,2% moških (Zvezni zavod za zaposlovanje) (glej Tabelo P10 v prilogi, str. 5).

#### **2.2.3.2.2 Starostna struktura brezposelnih**

Stopnja brezposelnosti med mladimi (mlajšimi od 25 let) se je v obdobju 1997-1999 zmanjšala iz 6,1% na 5,7%, v obdobju 2000-2002 pa se je povečala iz 6,2% na 6,6%. Podobno velja za prebivalstvo staro od 25 do 55 let. Za starejše (od 55 do 65 let) je značilno zmanjšanje brezposelnosti. Tako je leta 1999 brezposelnost v tem starostnem razredu dosegla najvišjo raven, in sicer 11,7%, nakar se je začela zmanjševati in je bila v letu 2002 na 7,2 odstotni ravni (glej Tabelo P11 v prilogi, str. 6) (Arbeitsmarkt in Zahlen, Ältere Arbeitslose 2002, str. 4).

#### **2.2.3.2.3 Izobrazbena struktura brezposelnih**

Leta 2002 je bilo med vsemi brezposelnimi 35,4% takšnih brez poklicne izobrazbe. Največ brezposelnih (54,1%) je bilo s poklicno izobrazbo (večinoma vajeniške šole v okviru dvojnega sistema izobraževanja), najmanj pa z visoko (1,9%) in univerzitetno izobrazbo (3,8%). V splošnem imajo brezposelni slabšo izobrazbeno strukturo kot zaposleni (glej Tabelo P11 v prilogi, str. 6) (Arbeitsmarkt in Zahlen, Ältere Arbeitslose 2002, str. 4).

#### **2.2.3.2.4 Brezposelnost po poklicnem statusu pred nastopom brezposelnosti**

Za Nemčijo je značilno večje število brezposelnih "modrih ovratnikov" kot pa "belih". Tako je bilo leta 2002 med vsemi brezposelnimi 33% kvalificiranih in nekvalificiranih modrih ovratnikov in 12,6% belih ovratnikov (glej Tabelo P11 v prilogi, str. 6) (Arbeitsmarkt in Zahlen, Ältere Arbeitslose 2002, str. 4).

#### **2.2.3.2.5 Brezposelnost glede na nacionalnost**

Med vsemi brezposelnimi je bilo leta 2001 87,9% Nemcev in 12,1% tujcev (glej Tabelo P11 v prilogi, str. 6). Stopnja brezposelnosti istega leta med Nemci je znašala 9,4%, med tujci pa 12,1% (Arbeitsmarkt in Zahlen, Arbeitslose Ausländer, 2002). V povprečju so tujci manj izobraženi in se srečujejo z jezikovnimi ovirami. V glavnem se zaposlujejo v kmetijstvu in industriji, manj pa v storitvenih dejavnostih (LMS: Germany, 1997, str. 51).

#### **2.2.3.2.6 Trajanje brezposelnosti in dolgotrajna brezposelnost (glej Tabelo P11 v prilogi, str. 5)**

Leta 2002 je bilo med vsem brezposelnimi 31,5% takih, ki so bili brezposelni manj kot 3 mesece, 47,5% takih, ki so bili brezposelni manj kot 6 mesecev in 66,9% takih, ki so bili brezposelni manj kot eno leto. Preostalih 33,1% je bilo brez zaposlitve več kot 1 leto (16,4% več kot 2 leti) (Arbeitsmarkt in Zahlen, Ältere Arbeitslose 2002, str. 4).

Dolgotrajna brezposelnost se je v obdobju 1997-2000 nenehno povečevala (iz 34,1% na 36,4%). V letih 2001 in 2002 se je nato začela umirjati ter je v letu 2002 znašala 33,1%. Ne glede na to predstavlja dolgotrajna brezposelnost problem predvsem pri starejših (nad 50 let) in pri osebah z zdravstvenimi težavami (Arbeitsmarkt in Zahlen, Ältere Arbeitslose 2002, str. 4).

#### **2.2.3.2.7 Regionalna brezposelnost**

Regionalna stopnja brezposelnosti je marca 2003 v Nemčiji znašala 11,1%; na zahodu je bila 8,8%, na vzhodu pa 19,6%. Po podatkih EU je stopnja brezposelnosti po regijah znašala 8,9%. Stopnje brezposelnosti so bile najnižje v naslednjih regijah: Baden-Württemberg (6,3%), Bavarska (7,6%) in Hessen (8,0%), najvišje pa v naslednjih regijah: Mecklenburg-Vorpommern (21,7%), Sachsen-Anhalt (21,4%) in Brandenburg (19,8%) (glej Sliko 2 v prilogi, str. 7). Stopnja brezposelnosti se je v vseh regijah povečala v primerjavi z letom 2002 (BA<sup>7</sup>: Grafiken, 2003, str. 2).

---

<sup>7</sup> V nadaljevanju je za vir "Bundesanstalt für Arbeit" uporabljena okrajšava "BA".

Iz teh podatkov so razvidni strukturni problemi severnih regij, še posebej v kovinski industriji, ladjedelstvu in rudarstvu. Visoka stopnja brezposelnosti v vzhodni Nemčiji odseva proces prehoda iz planskega v tržno gospodarstvo.

### **2.2.3.3 Strukturna brezposelnost**

Strukturno brezposelnost v ožjem smislu razumemo kot presežek ponudbe na različnih segmentih trga dela ob hkratnem presežku povpraševanja na drugih segmentih, medtem ko je lahko trg dela, gledano z vidika celotnega gospodarstva, v ravnotežju. Trg ni sposoben uravnotežiti izobrazbenih, poklicnih in regionalnih razlik med ponudbo dela in povpraševanjem po delu. V širšem smislu strukturno brezposelnost povzroči nesposobnost trga dela, da se zaradi institucionalnih ali vedenjskih ovir po šoku vrne v ravnotežje. Zaradi tega je strukturna brezposelnost povezana s strukturnimi spremembami celotnega gospodarstva (LMS: Germany, 1997, str. 55).

Neprilagodljivost trga dela in celotnega gospodarstva onemogoča zmanjševanje strukturne brezposelnosti, ki jo razumemo kot nasprotje ciklični in frikcijski brezposelnosti. Zunanji šoki, ki lahko povzročijo strukturno brezposelnost, izhajajo iz povečane ponudbe dela, trajne vrzeli v povpraševanju, investicijskega in inovacijskega obnašanja podjetij (racionalizacija ali ustvarjanje novih delovnih mest), iz novih organizacijskih strategij, tehničnega procesa in ekonomske globalizacije (LMS: Germany, 1997, str. 55).

Sredi 1970-ih let po prvem naftnem šoku se je Nemčija soočila s strukturno brezposelnostjo, ko je 1,2 milijona ljudi izgubilo delo. Prvotna ciklična brezposelnost se je spremenila v strukturno zaradi sprememb v stroških in strukturi povpraševanja. Takrat je bila strukturna brezposelnost približno 4%. Po drugem naftnem šoku leta 1979 je strukturna brezposelnost skočila na 7,5%. Kot rezultat recesije je prišlo do sprememb v strukturi med industrijo in storitvenim sektorjem, saj se je delež zaposlenih v industriji zmanjšal, v storitvenem sektorju pa povečal. Oba naftna šoka sta najbolj prizadela nekvalificirane in nizko kvalificirane delavce ter regije s tradicionalnimi industrijskimi panogami na zahodu in na obali. Povprečna doba trajanja brezposelnosti se je povečala s približno 17 tednov v 1970-ih na 30 tednov v 1980-ih letih. Kljub visokim stopnjam brezposelnosti so podjetja zelo težko našla ustrezne kadre za prosta delovna mesta. Pogosto se je dogajalo, da potrebnih kadrov enostavno ni bilo na voljo in so delovna mesta ostala prazna. V 1990-ih letih je svetovna recesija še bolj poglobila strukturne spremembe, saj ni prizadela samo nekaterih panog kot v 1980-ih in nekvalificiranih delavcev, temveč ves industrijski sektor in vse izobrazbene ravni (LMS: Germany, 1997, str. 55, 56, 59).



## **2.2.4 Novo ustvarjena in ukinjena delovna mesta**

V obdobju 1982-1994 je bilo v Nemčiji ustvarjenih 2,3 milijona delovnih mest več, kot jih je bilo zaprtih, kar ustreza 11% povečanju. Za obravnavano obdobje je bil značilen trend deindustrializacije ter naraščanja delovnih mest v terciarnem sektorju, kjer je prišlo do največjega porasta in tudi izgub delovnih mest (glej Tabelo P12 v prilogi, str. 8). 25 najbolj rastočih sektorjev (večina iz terciarnega sektorja) izmed 293 sektorjev je v obdobju 1990-1995 ustvarilo nad 70% vseh novih delovnih mest v zahodni Nemčiji (LMS: Germany, 1997, str. 67).

## **2.3. Osnovni vzroki za nastanek brezposelnosti**

### **2.3.1 Analiza osnovnih vzrokov za nastanek brezposelnosti**

O vzrokih za nastanek brezposelnosti v Nemčiji ni soglasja ne na teoretični ne na politični ravni. Neoliberalisti in neokeynesianci zagovarjajo makroekonomski pristop reševanja problema brezposelnosti, medtem ko mikroekonomske teorije poudarjajo procese prilagajanja na trgu blaga in trgu dela (LMS: Germany, 1997, str. 88).

### **2.3.2 Pomanjkanje fleksibilnosti pri plačah**

Pričakovati je, da bo brezposelnost višja v primeru institucionalnih dogovorov kot na popolnoma prilagodljivem trgu dela. Navidezno uravnotežena stopnja brezposelnosti (QERU – Quasy Equilibrium Rate of Unemployment) je rezultat racionalnega obnašanja posameznikov in institucij. Vendar brezposelnost po tej teoriji ni zgolj posledica nefleksibilnosti pri realnih plačah, temveč tudi posledica racionalnih odločitev podjetij, sindikatov in delodajalskih združenj; torej posledica premišljenih socialnih odločitev. Iz koncepta QERU izhajajo glavno vprašanje, zakaj so plače, za katere se dogovorijo v procesu kolektivnih pogajanj, nad ravnotežno ravni. Obstajajo tri teorije, ki ponujajo razlago za ta pojav, ki so predstavljene v nadaljevanju (LMS: Germany, 1997, str. 88, 91).

#### **2.3.2.1 Teorija učinkovitosti plač**

Teorija učinkovitosti plač predpostavlja, da so podjetja pripravljena plačati višje plače od ravnotežnih, ker plače motivirajo delavce k večji produktivnosti in s tem se poveča tudi dobiček. Višje plače od ravnotežnih lahko privabijo bolj učinkovite delavce in zmanjšajo fluktuacijo. Obstaja pa odprto vprašanje, zakaj brezposelni ne tekmujejo z zaposlenimi tako, da ponujajo svoje delo za nižjo plačo (LMS: Germany, 1997, str. 92).

### **2.3.2.2 Teorija "insider-outsider"**

Ta teorija pravi, da so stroški fluktuacije, še posebej pa usposabljanja, tako visoki, da zmanjšujejo konkurenčnost "outsiderjev". Razlika v produktivnosti med "insiderji" in "outsiderji" je prevelika, da bi dovolila "outsiderjem" tekmovanje, s katerim bi ponujali svoje delo za nižjo plačo. Poleg tega plačni dogovori prepovedujejo sprejemanje takšnih ponudb s strani delodajalcev. Tudi sindikati bolj ščitijo zaposlene kot pa brezposelne. Plače so toliko bolj nad ravnotežnimi, kolikor večja je moč sindikatov, manjše tveganje pred odpustitvijo in manj elastično povpraševanje po delu (LMS: Germany, 1997, str. 92).

### **2.3.2.3 Modeli pogajanj o plačah**

Boj z brezposelnostjo je bil v večji meri prenesen s socialnih partnerjev na vlado. Politika plač je bila zato bolj naravnana na "fair-play", kot na iskanje ravnotežnih plač, ki bi zagotavljale polno zaposlenost. Bolj so poudarjali lastniški kapital kot učinkovitost, kar je bila posledica preferiranja rasti dohodka pred polno zaposlenostjo. Primer, ki kaže na to, je politika plač v vzhodni Nemčiji po združitvi. V tistem času so se vzhodnonemške plače začele približevati zahodnonemškimi, kar pa ni temeljilo na produktivnosti in gospodarski rasti. Zaradi tega so stroški dela na enoto v vzhodni Nemčiji presegli tiste v zahodni Nemčiji. S tem se je zmanjšala konkurenčnost vzhodnonemškega gospodarstva, kar je posledično zmanjšalo možnosti novega zaposlovanja. Tudi stabilnost plačnih razmerij v zahodni Nemčiji je eden od kazalcev nemške politike plač, ki onemogoča doseganje ravnotežnih plač in s tem polne zaposlenosti. Delavci med seboj namreč ne tekmujejo s plačami, temveč s človeškim kapitalom, izobrazbo in motiviranostjo (LMS: Germany, 1997, str. 92-93).

### **2.3.3 Ponudbeni šoki na trgih blaga**

Porast brezposelnosti v 1970-ih letih je bil tudi posledica zunanjih šokov (dviga cen surovin, tehnoloških šokov, dviga tečaja DEM nasproti USD ter ostalim valutam). To je povzročilo zmanjšano konkurenčnost nemških podjetij na tujih trgih. Vendar je brezposelnost tudi po izboljšanju razmer v 1980-ih ostala na visoki ravni, zato je vzroke za brezposelnost potrebno iskati drugje (LMS: Germany, 1997, str. 93).

### **2.3.4 Ponudbeni šoki na trgu dela**

Teza o ponudbenih šokih na trgu dela sloni na dejstvu, da se je v 1980-ih letih povečal obseg delovne sile in se vzroki za večjo brezposelnost odražajo v povečanem številu novih iskalcev zaposlitve. Zaradi povečane zaposlenosti se je brezposelnost sicer znižala za 6 odstotnih točk, vendar se je zaradi povečanega števila prebivalstva v istem obdobju povečala za 14 odstotnih

točk. Po tej tezi izhaja brezposelnost iz rasti števila prebivalstva. Vendar ta teza zanemarija medsebojno povezanost med spremembami v številu prebivalstva, ekonomsko rastjo in zaposlenostjo:

- Imigracije (kot eden od dejavnikov povečanja prebivalstva) vodijo tudi do povečanja povpraševanja na trgih blaga. Na dolgi rok dejansko obstaja pozitivna povezanost med naraščanjem delovne sile in zaposlenostjo.
- Dejstvo, da trg ni absorbiral nove delovne sile, je potrebno pripisati temu, da tako trgi blaga kot tudi trg dela potrebujejo čas, da se prilagodijo novim razmeram. Tudi število zaposlenih ni konstantno.

Če vzamemo demografijo kot osrednji dejavnik povečanja brezposelnosti, je možno brezposelnost zmanjšati s političnimi ukrepi, kot npr. omejevanje priseljevanja, oteževanje dostopa do trga dela ter razporeditev dela na več zaposlenih s pomočjo skrajševanja delovnega časa (LMS: Germany, 1997, str. 95).

### **2.3.5. Vztrajnost brezposelnosti**

Brezposelnost ustvarja brezposelnost. To je osnovno sporočilo teorij, ki se nanašajo na vztrajnost brezposelnosti in histerezo trga dela. Po Franzu (LMS: Germany, 1997, str. 95, 96) vztrajnost brezposelnosti pomeni, da trg dela lahko absorbira zunanje šoke le na dolgi rok. Nasprotno pa histereza pomeni stalno povečevanje brezposelnosti zaradi zunanjih šokov. Eden glavnih razlogov za ta pojav je v dejstvu, da je vrednost človeškega kapitala brezposelnih manjša v primerjavi z zaposlenimi. Za podjetja imajo brezposelni neznano produktivnost, kar zmanjšuje možnosti za njihovo zaposlitev.

Naslednja dva argumenta, ki pojasnjujeta vztrajnost brezposelnosti, se nanašata na transakcijske stroške dela in prilagodljivost delovnega časa. Transakcijski stroški dušijo ciklične spremembe zaposlenosti tako v obdobjih rasti kot gospodarskih kriz. Podoben učinek ima tudi prilagodljivost delovnega časa, ki podjetjem omogoča prilagajanje števila delovnih ur na tedenski osnovi (LMS: Germany, 1997, str. 96).

Čeprav vsi zgoraj naštetih argumenti razlagajo vzroke za brezposelnost, nobeden od njih ni zmožen razložiti tega pojava v celoti. To sicer ne pomeni, da so ti argumenti slabi, ampak jih je potrebno gledati kot celoto. V 50-ih in 60-ih letih prejšnjega stoletja je prevladovalo mnenje, da so lahko visoki dohodki, varnost delovnega mesta in socialno soglasje doseženi na dolgi rok. Pri tem pa niso upoštevali sprememb mednarodnega okolja, negativnih vplivov povečanja plač, stabilnosti plačnih razmerij in višjih davkov. V 1970-ih letih so se politični ukrepi osredotočali na zmanjšanje ponudbe dela in pomoči za primer brezposelnosti. Takšne ukrepe je bilo lažje doseči, kot pa spreminjati politiko plač in socialno politiko. S tega stališča je postala brezposelnost druga najboljša rešitev ter je bila na splošno sprejeta s strani političnih in socialnih institucij. V prvi polovici 1990-ih let je nadaljnje povečanje

brezposelnosti spremenilo takšno prepričanje. Toda še vedno obstajajo nesoglasja o izbiri politike za zmanjšanje brezposelnosti (LMS: Germany, 1997, str. 96-97).

## **3. Politika zaposlovanja**

### **3.1 Uvod**

Politika zaposlovanja je v širšem smislu zajeta v ekonomski, fiskalni, strukturalni in regionalni politiki. Subvencionirane obrestne mere in davčne olajšave naj bi spodbujale ustanavljanje podjetij v strukturalno ogroženih območjih. Politika zaposlovanja se v ožjem smislu ukvarja z zavarovanjem zaposlenih pred nevarnostjo izgube zaposlitve ter s prvo ali ponovno vključitvijo ciljnih skupin na trg dela. V tem poglavju je obravnavna politika zaposlovanja v ožjem smislu (LMS: Germany, 1997, str. 136).

### **3.2 Pasivna politika zaposlovanja**

Pasivna politika zaposlovanja je usmerjena v zagotavljanje denarnih nadomestil brezposelnim. Osnovni instrument je zavarovanje za primer brezposelnosti. Do nadomestila so upravičeni tisti, ki so (začasno) brezposelni ali so samozaposleni (manj kot 18 ur na teden) (LMS: Germany, 1997, str. 142).

#### **3.2.1 Denarno nadomestilo za primer brezposelnosti**

Denarno nadomestilo za primer brezposelnosti se izplačuje mesečno po stopnji, ki znaša 67% ali 60% neto plače, ne glede na premoženjsko stanje posameznika. Denarno nadomestilo za primer brezposelnosti ni podvrženo obdavčenju (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 15). Leta 2000 je Zvezni zavod za zaposlovanje namenil 23.596 milijonov evrov za denarna nadomestila za primer brezposelnosti, od tega je bilo 15.328 milijonov evrov namenjenih zahodni Nemčiji, ostalo pa vzhodni Nemčiji (BA, 2001, str. 63).

Do denarnega nadomestila so upravičeni tisti, ki so bili zaposleni vsaj 12 mesecev v referenčnem obdobju (zadnja 3 leta pred registriranjem kot brezposelni), in ki so plačevali prispevke. Za delavce, ki zaradi narave dela (sezonski delavci) redno delajo manj kot 12 mesecev v koledarskem letu, je doba za upravičenost do nadomestila dopolnjena na osnovi zaposlenosti za več kot 6 mesecev in na osnovi plačevanja prispevkov v tem obdobju. Tuji delavci, ki so redno zaposleni, lahko prejmejo denarno nadomestilo za primer brezposelnosti pod enakimi pogoji kot nemški delavci (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 15).

Vlagatelj zahtevka za denarno nadomestilo za primer brezposelnosti mora biti brezposeln, registriran kot brezposeln na lokalnem zavodu za zaposlovanje, mora dopolniti svojo dobo za upravičenost do denarnega nadomestila ter ne sme biti starejši od 65 let (glej Tabelo P13 v prilogi, str. 8). Najvišja možna vrednost denarnega nadomestila za primer brezposelnosti je v letu 2001 znašala 4.448 evrov in se vsako leto spreminja glede na rast plač (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 15, 16).

**Delno denarno nadomestilo za primer brezposelnosti** je relativno nova, neodvisna oblika nadomestila plač. Namen tovrstnega nadomestila je zaščititi delavce, ki imajo hkrati več zaposlitev s skrajšanim delovnim časom. Izguba ene izmed več zaposlitev s skrajšanim delovnim časom pripelje do upravičenosti do delnega denarnega nadomestila za primer brezposelnosti. Pogoja za upravičenost do tega nadomestila sta, da je bil delavec zaposlen vsaj 12 mesecev v predhodnih dveh letih in je pripravljen in zmožen sprejeti novo zaposlitev s skrajšanim delovnim časom (skupaj z obstoječimi) ali zaposlitev za polni delovni čas. Izplačuje se največ za obdobje šestih mesecev (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 18).

### **3.2.2 Denarna pomoč za primer brezposelnosti**

Do denarne pomoči so upravičeni brezposelni, ki so registrirani na zavodu za zaposlovanje in ki niso več upravičeni do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti. Brezposelna oseba mora dokazati, da takšno pomoč tudi zares potrebuje (upoštevajo se posameznikovi dohodki in premoženje). Denarna pomoč se financira iz davkov (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 19).

Leta 2000 je Zvezni zavod za zaposlovanje porabil 13.161 milijonov evrov za denarno pomoč, od tega je bilo 5.094 milijonov porabljenih v vzhodni Nemčiji (Bundesanstalt für Arbeit, 2001, str. 64). Ta del je financirala Zvezna vlada, tako da ta znesek ni bil izplačan iz prispevkov za shemo za zavarovanje za primer brezposelnosti (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 19).

Višina pomoči je nižja od denarnega nadomestila in znaša do 57% neto plače, če ima brezposelna oseba vsaj enega otroka. V ostalih primerih pa znaša 53% neto plače. Denarna pomoč se vsako leto spreminja glede na rast plač. Zvezni zavod za zaposlovanje plačuje prejemnikom tovrstne pomoči prispevke za zdravstveno in pokojninsko zavarovanje. Za razliko od nadomestila denarna pomoč brezposelnim ni časovno omejena. Izplačuje se vse do 66 leta starosti upravičenca. Po kriterijih do upravičenosti se podaljšuje vsako leto (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 19).

### **3.2.3 Druge oblike nadomestitve plač**

#### **3.2.3.1 Dodatek za zaposlitev s skrajšanim delovnim časom**

Vloga dodatka je, da štiti delavca pred odpovedjo v slučaju začasnega in neizogibnega primanjkovanja dela. Dodatek za zaposlitev s skrajšanim delovnim časom delno nadomešča izgubo dohodka zaradi skrajšanega delovnega časa. Izplačuje se ponavadi do 6 mesecev, v posebnih primerih tudi do 24 mesecev. Višina nadomestila temelji na razliki med pavšalnimi neto zaslužki in plačo, ki jo zaposleni še vedno prejema. Zaposleni z vsaj enim otrokom prejemajo nadomestilo v višini 67% te razlike, tisti brez otrok pa v višini 60% (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 20).

#### **3.2.3.2 Pomoč v primeru delodajalčevega stečaja**

Ta omogoča delavcu prejemanje plače, čeprav je delodajalec insolventen v zadnjih treh mesecih zaposlitvenega razmerja v skladu z začetkom stečajnega postopka. Višina zneska ni omejena (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 20).

#### **3.2.3.3 Subvencije, ki se izplačujejo po dokončani izobraževalni shemi**

Ta oblika pomoči je dostopna delavcem, ko končajo nadaljnje poklicno usposabljanje in se nato prijavijo na zavodu za zaposlovanje. Izplačila so določena na enak način kot denarno nadomestilo za primer brezposelnosti ter se izplačujejo največ za obdobje treh mesecev (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 20).

### **3.2.4 Predčasno upokojevanje**

Ena izmed možnosti boja z brezposelnostjo je tudi zmanjšanje ponudbe dela, kar se lahko doseže tudi z olajšanjem izstopa s trga dela starejši generaciji. V primerjavi z državami OECD sodi Nemčija med tiste države, ki so za zmanjševanje brezposelnosti najbolj pogosto uporabljale ukrep predčasnega upokojevanja. Do konca 1980-ih let in predvsem v začetku 1990-ih let je bilo predčasno upokojevanje zgolj način za zmanjševanje množične brezposelnosti. Takrat so se začeli pojavljati problemi s financiranjem populacije upokojencev. Začele so se razprave o reformi pokojninskega sistema (LMS: Germany, 1997, str. 145).

Celotni pokojninski sistem v Nemčiji je sestavljen iz treh stebrov (Gora, 2001, str. 9):

*1. steber: državno pokojninsko zavarovanje:* je največji, saj obsega okrog 80% vseh pokojnin. Vodijo ga institucije pod državnim nadzorom. Pokriva večino delavcev, ljudi na porodniškem dopustu, brezposelnih. Obsega tudi posebne programe za rudarje, javno upravo in kmete.

*2. steber: t.i. podjetniško pokojninsko zavarovanje:* vanj je vključenih približno 42% vseh zaposlenih. Prevladujoča oblika drugega stebra so knjižne rezerve, preostali del pa je naložen v pokojninskih blagajnah podjetij, zavarovalniških skupinah, t.i. subvencijskih ali podpornih blagajnah in od 1. januarja leta 2002 tudi v pokojninskih skladih.

*3. steber: t.i. prostovoljno privatno pokojninsko zavarovanje:* sem sodijo različne oblike prostovoljnega individualnega pokojninskega zavarovanja. Najbolj priljubljeni obliki med Nemci sta naložbe v nepremičnine in življenjska zavarovanja. Več kot polovica Nemcev poseduje v ta namen delnice.

Pokojninska reforma, ki je stopila v veljavo s 1.3.2001 je prinesla veliko novost, saj je zamenjala do tedaj veljavni "pay-as-you-go" sistem (pokojnine se financirajo neposredno s prispevki zaposlenih) z dvojnimi pokojninskimi sistemom. Ta je sestavljen iz reformiranega "pay-as-you-go" sistema (ki bo bistveno znižal prispevno stopnjo in s tem tudi prejemke upokojencev iz tega naslova) ter privatnih pokojnin (zaposleni so obvezani, da varčujejo v okviru podjetniške ali katere druge pokojninske sheme) (Schnabel, 2001, str. 13).

Z reformo leta 1992 je bilo določeno, da je bila predčasna upokojitev ob izpolnjevanju ustreznih pogojev možna pri starosti 62 let ter zagotavlja polno pokojnino. Pokojninska reforma iz leta 2001 pa določa, da je predčasna upokojitev še vedno možna, vendar se pokojnina zmanjša za 0,3% za vsak mesec predčasne upokojitve. Če se prejemanje pokojnine odloži na kasnejši čas (po 65 letu starosti), je pokojnina višja za 0,5% za vsak odloženi mesec. V primeru da se nekdo predčasno upokoji, je odbitek od polne pokojnine v višini 0,3% za vsak mesec predčasne upokojitve mogoče nadomestiti z vplačili dodatnih prispevkov v pokojninske blagajne do dopolnjene starosti 60 let. Po 65. letu je ta možnost izključena (Rentenversicherung, 2002, str. 3-5).

Po ocenah Nemškega inštituta za pokojninsko zavarovanje (DIA) se bo prispevna stopnja kljub reformi v letu 2001 povišala na 27,4%, medtem ko se bo raven pokojnine znižala na 62,3% ([www.dia-vorsorge.de](http://www.dia-vorsorge.de), 2002).

### **3.3 Aktivna politika zaposlovanja**

V nasprotju z pasivno politiko zaposlovanja so ukrepi aktivne politike zaposlovanja usmerjeni v aktivno iskanje dela, povečanje regionalne in poklicne mobilnosti in predvsem v vključevanje ljudi na trg dela (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 23). Aktivna politika zaposlovanja skuša zmanjšati neravnovesje med prostimi delovnimi mesti in kvalifikacijsko strukturo brezposelnih ter skuša izboljšati možnosti brezposelnih na trgu dela. Neustrezna zaposlitvena razmerja in poslabšanje poklicne kvalifikacijske strukture z vidika strukturne brezposelnosti niso značilni samo za Nemčijo (Hujer et al., 2000, str. 341-344), temveč tudi za ostale države (npr. države severne Evrope) (Walwei, Ulrich/Werner, Heinz, 1998, str. 22).

V Nemčiji so v letu 2001 porabili približno 25 milijard evrov za sheme in ukrepe aktivne politike zaposlovanja. Od tega je 20 milijard evrov zagotovil Zvezni zavod za zaposlovanje, ostalih 5 milijard evrov pa regionalne in lokalne oblasti ter Evropski socialni sklad (Müller, Kurtz, 2003, str. 5).

Javni izdatki kot odstotek BDP za ukrepe aktivne in pasivne politike zaposlovanja so prikazani v Tabeli P15 v prilogi, str. 9. Kot je razvidno iz tabele, so izdatki za ukrepe pasivne politike v proučevanem obdobju padali, medtem ko so se izdatki za aktivno politiko zaposlovanja povečevali in dosegli najvišjo vrednost leta 1996, kar 1,43% BDP, nakar so se začeli zmanjševati. Iz tega je razvidno dejstvo, da je danes namesto pasivne v ospredju aktivna politika zaposlovanja. Tabela P14 v prilogi, str. 8 kaže uporabo ukrepov aktivne in pasivne politike zaposlovanja. Največ udeležencev je bilo v letu 2001 v izobraževalnih shemah.

#### **3.3.1 Ukrepi za nadaljnje poklicno izobraževanje**

Cilj ukrepov za nadaljnje poklicno izobraževanje je ponovna vključitev brezposelnih na trg dela. Omenjeni ukrepi ponujajo poklicno izobraževanje in dovoljujejo udeležencem, da delajo v novih zaposlitvenih razmerjih. Od udeležencev se pričakuje, da imajo končan osnovni tečaj poklicnega izobraževanja ali da imajo delovne izkušnje ali pa oboje. Ukrepi so predvsem usmerjeni v nadgradnjo obstoječega poklicnega znanja. Pred kratkim je Zvezni zavod za zaposlovanje začel poudarjati pomen kvalificiranosti na področju informacijske tehnologije (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 26).

Izdatki za ukrepe za nadaljnje poklicno izobraževanje so leta 2000 znašali 6.808 milijonov evrov. Od tega so v zahodni Nemčiji za ukrepe porabili 4.060 milijonov evrov, 2.748 milijonov evrov pa v vzhodni Nemčiji. V istem letu je bilo 551.500 delavcev udeleženih v shemah poklicnega izobraževanja (337.900 delavcev v zahodni Nemčiji in 213.700 v vzhodni Nemčiji). V primerjavi s prejšnjim letom to pomeni 12,4% povečanje (BA, 2001, str. 35). V istem letu so zabeležili rahlo povečanje udeležbe ciljne skupine, ki vključuje ženske, osebe, ki



še niso pridobile poklicnih kvalifikacij, dolgoročno brezposelne osebe itd. (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 27).

Kar se tiče učinkovitosti izobraževalnih shem je potrebno poudariti, da se je v prejšnjih letih vnela huda razprava na to temo. Nekatere ocenjevalne študije, ki so bile opravljene s pomočjo ekonometričnih modelov na osnovi posameznih podatkov, so ugotovile, da možnosti udeležencev izobraževalnih shem niso večje kot možnosti brezposelnih, ki se niso udeležili teh shem (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 27). Druge študije so ugotovile majhne pozitivne učinke, ki so se v času spreminjali (Fitzenberger, Prey, 1997, str. 71-116; 2000, str. 497-520).

Nedavna analiza Instituta za raziskovanje zaposlenosti Zveznega zavoda za zaposlovanje (IAB), ki je bila opravljena s pomočjo regionalnih podatkov za vzhodno Nemčijo, je pokazala, da so izobraževalni ukrepi vplivali na povečanje stopnje zaposlenosti udeležencev<sup>8</sup>. Analiza je ugotovila, da je stopnja rasti regionalne zaposlenosti pozitivno povezana z izdatki za usposabljanje. Težko je oceniti učinkovitost izobraževalnih ukrepov s pomočjo omenjene analize, ker v model ni vključena primerjava dobičkov in stroškov. Toda možno je dokazati, da so izobraževalni ukrepi imeli učinek na zaposlenost (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 28).

### **3.3.2 Ukrepi za ustvarjanje novih delovnih mest**

Odkar se subvencije v večini primerov ne izplačujejo zasebnim podjetjem, temveč javnim agencijam in neprofitnim organizacijam, katerih cilj ni maksimiziranje dobička, sodijo ukrepi za ustvarjanje novih delovnih mest v posebno vrsto programa subvencioniranja plač. Njihov cilj je zagotavljanje začasnega dela delavcem, ki potrebujejo pomoč pri vključitvi na trg dela. To se nanaša predvsem na dolgoročno brezposelne, ki so upravičeni do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti. Projekti, ki jih izvaja Zvezni zavod za zaposlovanje, morajo biti v tem smislu v javnem interesu in morajo biti "dodatni" (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 28).

Pomoč znaša od 30% do 75% osebnega prejemka. V nekaterih primerih lahko subvencija doseže 100% plače. Dodatne subvencije in tudi posojila se lahko odobrijo za ukrepe, ki so posebej pomembni za trg dela. Pomoč Zveznega zavoda za zaposlovanje se izplačuje za obdobje enega leta, v nekaterih primerih se lahko podaljša na dve leti. Določene pomoči se lahko izplačujejo 36 mesecev, če dobijo delavci stalno zaposlitev (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 28).

Ukrepi za ustvarjanje novih delovnih mest so v letu 2000 prispevali k precejšnjemu zmanjšanju brezposelnosti, še posebej v vzhodni Nemčiji. Pomoč je v letu 2000 v povprečju

---

<sup>8</sup> Uporabljen je novi Pattersonov pristop (1991), ki se imenuje "shift-share-regression". Spremenljivka odziva je stopnja rasti zaposlenosti v eni industrijski panogi v določeni regiji. Uporabljeno je večje število zunanjih spremenljivk, ki vključujejo izdatke za izobraževalne sheme v prejšnjem letu (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 28).

prejelo 203.600 delavcev, medtem ko je bilo v letu 1999 234.100 prejemnikov pomoči. Izmed delavcev, ki so prejeli pomoč v letu 2000, jih je bilo 58.100 v zahodni Nemčiji (66.300 v letu 1999) in 145.500 v vzhodni Nemčiji (167.800 v letu 1999) (BA, 2001, str. 37).

Ukrepi za ustvarjanje novih delovnih mest so pomembni za tiste skupine delavcev, ki potrebujejo posebno obliko pomoči. Leta 2000 je bilo več kot 82% prej dolgoročno brezposelnih ljudi udeleženih v teh programih. Delež žensk v programih v vzhodni Nemčiji je bil večji kot 56%, v celotni Nemčiji pa večji kot 51%. Zvezni zavod za zaposlovanje je za omenjene ukrepe porabil 3.680 milijonov evrov. Skoraj milijarda evrov je bila porabljena v zahodni Nemčiji, medtem ko je bilo v vzhodni Nemčiji porabljeno 2,6 milijarde evrov (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 29).

### **3.3.3 Ukrepi strukturnega prilagajanja**

Cilj ukrepov strukturnega prilagajanja je zagotoviti začasno delo delavcem, ki potrebujejo posebno pomoč pri nadomestitvi izgube dohodka na delovnem mestu. Na splošno jih lahko uvrstimo med subvencije za plače, saj so zelo podobni ukrepom za ustvarjanje novih delovnih mest, vendar se ravna po drugačni vsebinski shemi. Nadomestilo dohodka, ki se ponavadi izplačuje v primeru brezposelnosti, se v tem primeru uporablja za ustvarjanje zaposlenosti. Ustrezna vsota denarja se izplačuje delodajalcu v obliki subvencije za plače (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 30).

Ena izmed idej, ki je bila prvotno povezana z ukrepi strukturnega prilagajanja, je bila pospeševanje strukturnih sprememb na trgu dela in v gospodarstvu. Zaradi tega so ukrepi omejeni na številna posebna področja. Ta vključujejo subvencije za dela, ki se nanašajo na ohranitev narave, posodobitev infrastrukture, izboljšanje socialnih storitev in ustanavljanje ustanov, ki ponujajo različne razvedrilne dejavnosti za otroke in mladino (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 30).

Subvencija se odobri samo delavcem, ki so bili brezposelni ali pa jih je neposredno ogrožala brezposelnost ter delavcem, ki tudi izpolnjujejo zahteve za prejemanje denarnega nadomestila ali denarne pomoči za primer brezposelnosti. Naslednji temeljni pogoj je, da delavci v bližnji prihodnosti brez tega ukrepa ne bodo mogli dobiti dela. Subvencija za plačo ne sme preseči povprečne stopnje nadomestila za primer brezposelnosti ali denarne pomoči za primer brezposelnosti. Ne sme biti višja, kot če bi bila uporabljena v primeru ukrepa za ustvarjanje novih delovnih mest. Subvencija za plače se izplačuje za obdobje 36 mesecev. V primeru, da delavec dobi stalno zaposlitev, se lahko obdobje izplačevanja subvencije za plače podaljša na 48 mesecev (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 31).

Ukrepi strukturnega prilagajanja se najbolj pogosto uporabljajo v vzhodni Nemčiji. Leta 2000 je bilo na osnovi te sheme v zahodni Nemčiji zaposlenih le 11.700 oseb, preostalih 98.100

oseb pa v vzhodni Nemčiji. V celi Nemčiji je bilo leta 1999 zaposlenih 195.700 brezposelnih oseb (BA, 2001, str. 38).

V vzhodni Nemčiji obstaja posebni program, ki se imenuje Ukrepi strukturnega prilagajanja za podjetja. Ta program je omejen na posamezne ciljne skupine, ki vključujejo mlade delavce, dolgoročno brezposelne osebe, invalide in starejše delavce. Program predvideva največ 693 evrov subvencije na delavca, kar je začelo veljati 1. januarja 2000. Število delavcev, ki so prejeli subvencijo, je padlo iz 131.900 leta 1999 na 31.000 decembra 2000, kar kaže na 76,5% zmanjšanje v 17 mesecih. V obdobju 1995-2000 je bilo za subvencije za plače v zahodni Nemčiji porabljenih 1,4 milijarde evrov, v vzhodni Nemčiji pa 527 milijard evrov (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 31).

### **3.3.4 Premostitveni dodatek**

Premostitveni dodatek je namenjen brezposelnim, ki si želijo postati samozaposleni. Tisti, ki so upravičeni do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, so upravičeni tudi do te subvencije. Upravičenim osebam se izplačuje dodatek, ki je enak denarnem nadomestilu za primer brezposelnosti in prispevkom za socialno varnost. Prispevki za socialno varnost vključujejo vplačila, ki jih Zvezni zavod za zaposlovanje vplačuje v invalidsko in pokojninsko zavarovanje v imenu brezposelnih (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 31).

Leta 2000 je Zvezni zavod za zaposlovanje odobril dodatek osebam, ki si želijo ustanoviti lastno podjetje v 92.600 primerih, kar je manj kot leta 1999 (98.100 primerov). V letu 2000 je bilo porabljenih 751 milijonov evrov v ta namen, kar je približno enako kot v letu 1999 (BA, 2001, str. 38).

Ta ukrep je pripeljal do ustvarjanja novih delovnih mest. Glede na študijo Inštituta za raziskovanje zaposlenosti, so na novo ustvarjena podjetja v vzhodni Nemčiji ustvarila več novih delovnih mest kot tista v zahodni Nemčiji. V obdobju treh let je bilo na vsakih 100 na novo ustanovljenih podjetij v vzhodni Nemčiji 108 na novo zaposlenih delavcev v teh podjetjih. V zahodni Nemčiji je bilo na 100 na novo ustanovljenih podjetij zaposlenih 94 dodatnih delavcev (Wiessner, 2001, str. 185).

### **3.3.5 Subvencije za delovna mesta z nizkimi plačami**

V Nemčiji obstajajo načrti za povečanje zaposlenosti na delovnih mestih z nizkimi plačami. Da bi se izognili problemu podzaposlenosti, obstaja več različnih pristopov subvencioniranja nizkih plač (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 33).

Ta ukrep omogoča delavcem z nizkimi dohodki, da plačujejo le del prispevkov za socialno varnost ali da so oproščeni plačevanja le-teh. Osredotoča se na subvencioniranje delodajalčevih prispevkov za socialno varnost (t.i. Saarjev model) in subvencioniranje delojemalčevih prispevkov za socialno varnost (t.i. Mainzerjev model<sup>9</sup>) (Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 33).

### **3.4 Nemški nacionalni plan aktivnosti za zaposlovanje (NAP) za leto 2002**

Vsako leto države članice EU izdelajo Nacionalni plan aktivnosti za zaposlovanje (NAP), ki postavlja cilje določene s smernicami v prakso na način, ki najbolj ustreza posamezni državi. Glede na določila Amsterdamske pogodbe mora vsak NAP temeljiti na štirih osnovnih stebrih: povečanje zaposlovanja prebivalstva, pospeševanje podjetništva in podjetniške miselnosti, pospeševanje in vzpodbujanje prilagodljivosti posameznikov oziroma podjetij, izenačevanje možnosti zaposlovanja. Komisija in Svet nato pregledata in primerjata plane ter na osnovi ugotovitev predlagata aktivnosti za prihodnost.

V Nemčiji je bil sprejet Nacionalni plan aktivnosti za zaposlovanje za leto 2002. 7. decembra leta 1998 so Zvezna vlada in predstavniki sindikatov ustanovili Zavezništvo za zaposlovanje, izobraževanje in konkurenčnost, da bi izboljšali politiko zaposlovanja in sprejeli potrebne ukrepe. Osrednji dogovori o pomembnih vprašanjih v letu 2001, ki jih je doseglo Zavezništvo, vključujejo (EEOR<sup>10</sup>, 2002, str. 27; NAP, 2002, str. 13-14):

- dogovor o večji prilagodljivosti delovnega časa;
- zmanjšanje nadurnega dela, z namenom ustvarjanja novih delovnih mest;
- razširitev zaposlovanja s skrajšanim delovnim časom in pogodb za določen čas;
- izobraževalne programe, da se zmanjša nekvalificiranost v nekaterih sektorjih;
- izboljšanje možnosti zaposlovanja žensk na trgu dela;
- pomoč brezposelnim, da se ponovno vključijo na trg dela.

Zvezna vlada je v prejšnjih letih vpeljala vrsto reform, da bi izboljšala pogoje za zaposlovanje in rast (NAP, 2002, str. 6-7):

- Ustanovila je Zavezništvo za zaposlovanje, izobraževanje in konkurenčnost in s tem ustvarila socialni dialog, ki je imel pomembno vlogo pri sprejetju politike kolektivnega pogajanja.
- Sprožila je kvalitativno in kvantitativno konsolidacijo Zveznega proračuna in ustvarila njegovo večjo prilagodljivost.
- Vpeljala je davčno reformo, ki bo do leta 2005 v primerjavi z letom 1998 prinesla zmanjšanje davčnega bremena za več kot 56 milijard evrov.

---

<sup>9</sup> Mainzerjev model je opisan pod točko 4.3.

<sup>10</sup> V nadaljevanju je za delo "European Employment Observatory Review" uporabljena okrajšava "EEOR".

- Vpeljala je reforme na področju sistema pokojninskega zavarovanja.
- Sprostila je sektor telekomunikacij, poštne storitve ter trg elektrike in plina.
- Integrirala in modernizirala je finančni in kapitalski trg.
- Izboljšala je infrastrukturo z vlaganjem v transport in ustvarila 2,3 milijona novih delovnih mest v obdobju 1998-2001.
- Sprejela je Job-AQTIV zakon.

## 4. Reforme politike na trgu dela

### 4.1 Zakaj nemško gospodarstvo ne raste hitreje?

Medtem ko je bila v začetku 1990-ih let gospodarska rast v Nemčiji zaradi združitve hitrejša kot v večini držav OECD, se je gospodarska rast od takrat zmanjšala. To je delno posledica neravnotežja na trgu dela, še posebej v sektorju gradbeništva tako zaradi združitve kot tudi zaradi zunanjih šokov. Toda zahteven proces prilagajanja in dolgotrajna šibkost domačega povpraševanja kažeta tudi na potrebo po premagovanju strukturnih togosti ter še posebej na potrebo po krepitvi zmogljivosti pri ustvarjanju zaposlovanja. Nezaostne spodbude za zaposlovanje in najemanje delovne sile skupaj z visokimi davki in makroekonomskimi dejavniki povečujejo stroške dela in prispevajo k manjšemu ustvarjanju novih delovnih mest, kar se odraža na povpraševanju. Omenjeni preplet dejavnikov zmanjšuje možnosti nemške gospodarske rasti in odpornost na zunanje šoke. Obremenjena z visokimi socialnimi izdatki in zmanjšanim davčnim potencialom, je sedaj vlada soočena z visokim strukturnim primanjkljajem (Economic Survey of Germany, 2002, str. 3).

V obdobju 2001-2002 je nemško gospodarstvo komajda raslo in zaposlenost je padla. Domače povpraševanje je bilo nizko in je leta 2001 prvič po recesiji po združitvi leta 1993 padlo. Osebna potrošnja se je zmanjšala, ko so se pogoji na trgu dela poslabšali ter so razpoložljivi dohodki padli zaradi številnih začasnih inflacijskih šokov. Hkrati so fiksne investicije v stroje in opremo propadle, kar odraža slabše razmere v mednarodnem okolju, zmanjšano rabo zmogljivosti in stagnacijo dobičkov. Krčenje zaposlenosti v gradbeništvu se je nadaljevalo. Po napovedih naj bi se gospodarska rast v letu 2003 povečala za 1,5%, v letu 2004 za 2,5%, če se bo globalna situacija izboljševala in bodo ob nizki inflaciji realni dohodki spet začeli rasti. Proizvodni primanjkljaj se v projekcijskem obdobju ne bo zmanjšal. Obstajajo bistvena tveganja v omenjenih napovedih, še posebej kar zadeva razvoj globalnega povpraševanja in s tem nemškega izvoza. Če se bo zmanjšanje primanjkljaja uresničilo v glavnem preko povečanja dohodka, se lahko zgodi, da se bo gospodarska rast zmanjšala. Po drugi strani pa močne reforme lahko okrepijo zaupanje in povečajo rast (Economic Survey of Germany, 2002, str. 3).

Glede na ILO standardizirano definicijo brezposelnosti se je nemška brezposelnost v zadnjih petih letih gibala med 8 in 10%. Čeprav je bilo leta 2002 4 milijone brezposelnih oseb, je bilo

obenem milijon prostih delovnih mest, dve tretjini delodajalcev pa ni moglo zaposliti delavcev, ki so jih potrebovali. Približno tretjina brezposelnih je bila brez zaposlitve več kot eno leto (povprečna doba trajanja brezposelnosti je znašala 33 tednov). Nemčija plačuje letno približno 48 milijard evrov za denarna nadomestila za primer brezposelnosti. Ti podatki kažejo na nujnost reform politike na trgu dela (Kaiser, 2002, str. 6).

## 4.2 Job-AQTIV zakon

Job-AQTIV zakon<sup>11</sup> je začel veljati 1. januarja 2002. Reforma določa pravice in obveznosti obeh strani, torej brezposelnih in zavodov za zaposlovanje. Poudarek je na izboljšanju učinkovitosti iskanja zaposlitve, izboljšanju kvalificiranosti brezposelnih in povečanju možnosti za združevanje dela z družino (International Reform Monitor, 2002, str. 60).

Zakon vključuje večino prvotnih predlogov reforme:

### 1. Izdelava "profila" brezposelnih in integracijske pogodbe med zavodom za zaposlovanje in brezposelnimi

Ko se oseba registrira kot brezposelna, se izdela njen "profil", ki lahko vsebuje tudi preverjanje sposobnosti. Integracijske pogodbe se bodo odrazile v organizacijski reformi razmeščanja zavodov. So prilagodljive, saj se prilagajajo spreminjajočim se razmeram. Po preteku šestih mesecev se morajo ažurirati, pri mladih pa po preteku treh mesecev (NAP, 2002, str. 90). Subvencije za plače so možne že od samega začetka obdobja brezposelnosti in niso več omejene na dobo upravičenosti dajatev socialnega varstva. Obdobje, v katerem se ukine denarno nadomestilo za primer brezposelnosti zaradi nesodelovanja brezposelne osebe (npr. zamudi pogovor za službo, itd.), je podaljšano na 12 tednov (International Reform Monitor, 2002, str. 61).

### 2. Enakost med moškimi in ženskami

Udeležba žensk v ukrepih aktivne politike zaposlovanja bi morala biti v skladu z njihovim deležem v brezposelnosti (NAP, 2002, str. 90).

### 3. Združljivost dela in družine

Če starši prekinejo delovno razmerje, da bi skrbeli za otroka in zato prenehajo plačevati prispevke za socialno zavarovanje, potem se to obdobje do treh let računa kot doba za upravičenost dajatve socialnega varstva za kasnejša potencialna denarna nadomestila za primer brezposelnosti (International Reform Monitor, 2002, str. 61). Stroški za nego otroka, ki se povrnejo, če je eden izmed staršev udeležen v nadaljnjem poklicnem izobraževanju, so se po sprejetju novega zakona povečali iz 62 evrov na 130 evrov na mesec in na otroka (NAP, 2002, str. 90).

---

<sup>11</sup> Job-AQTIV [A-aktivirati (Aktivieren), Q-kvalificirati (Qualifizieren), T-izobraziti (Trainieren), I-investirati (Investieren), V-razporediti delavce na delovna mesta (Vermitteln)].

#### **4. Sprejemanje predpisov programa mladih (začetek leta 2004)**

Delodajalci, ki zaposlijo mlade brez izobrazbe, ki niso več upravičeni do osnovnega izobraževanja ali diplomante iz inštituta za izobraževanje zunaj podjetja, lahko prejemajo integracijsko subvencijo. Delodajalci in institucije, ki ponujajo predizobraževalne programe, lahko prejemajo subvencije za stroške pripravnštva znotraj podjetij z obveznim socialnim zavarovanjem. Organizacije, ki ponujajo programe za izboljšanje vključevanja mladih na trg dela, lahko prejemajo subvencije za stroške materiala in osebja. Mladi, ki potrebujejo splošno srednje izobraževanje v predizobraževalnih programih, bodo dobili študijsko pomoč od Zveznega zavoda za zaposlovanje (NAP, 2002, str. 91).

#### **5. Zagotavljanje zaposlovanja starejših delavcev**

Zavod za zaposlovanje po novem povrne stroške izobrazbe za kvalifikacijske programe za delavce starejše od 50 let majhnim in srednje velikim podjetjem z največ stotimi zaposlenimi. Za integracijske subvencije se bo starostna meja iz 55 let zmanjšala na 50 let (NAP, 2002, str. 91).

#### **6. Nadaljnje poklicno izobraževanje**

Podjetja, ki omogočijo svojim zaposlenim, da se udeležijo nadaljnjega poklicnega izobraževanja, in ki najamejo brezposelne kot začasno nadomestitev, so upravičena do pomoči, ki znaša 50% ali 100% plače nadomestnega delavca (NAP, 2002, str. 91).

#### **7. Poenostavitev v zvezi z začasnim delom**

Obdobje v katerem lahko delavec z začasnim delom dela za enega delodajalca brez prekinitve je podaljšano iz 12 na 24 mesecev. Toda od 13. meseca naprej mora delavec z začasnim delom imeti enake pravice pri svojem delodajalcu, kot mu jih zagotavlja agencija za začasno delo (International Reform Monitor, 2002, str. 61).

#### **8. Sheme za ustvarjanje zaposlenosti**

Za sheme za ustvarjanje zaposlenosti, ki jih izvajajo samo organizirane institucije velja, da mora biti vsaj ena petina časa uporabljena za kvalifikacijske ukrepe ali pripravnštvo. Subvencija za plače po novem temelji na pavšalni stopnji stroškov plač (NAP, 2002, str. 91).

#### **9. Ukrepi strukturnega prilagajanja**

Trenutna časovna omejitev za subvencijo je podaljšana na dve leti do leta 2008. Subvencija za starejše delavce, ki traja pet let, bo izboljšana (NAP, 2002, str. 91).

#### **10. Subvencije infrastrukturi za ustvarjanje zaposlenosti**

Organizacije, ki sodijo pod javno upravo, lahko prejmejo od zavodov za zaposlovanje subvencije za stroške izboljšanja infrastrukturnih programov (NAP, 2002, str. 91).

#### **11. Integracijsko ravnovesje in vpliv raziskav**

Integracijsko ravnovesje se bo še naprej razvijalo. Raziskave na področju aktivne politike zaposlovanja bodo ocenile učinke ukrepov na ravni posameznika in na ravni regij (NAP, 2002, str. 91).

#### **12. Prostovoljne dejavnosti brezposelnih oseb**

Brezposelni, ki prejemajo denarno nadomestilo ali denarno pomoč za primer brezposelnosti, se lahko ukvarjajo s prostovoljnimi dejavnostmi 15 ur tedensko in več, ne da bi izgubili pravico do prejemanja denarnega nadomestila ali denarne pomoči za primer brezposelnosti (NAP, 2002, str. 92).

V letu 2003 so se že izboljšale možnosti za začasno delo, kar vključuje odpravo časovne omejitve za osebe, starejše od 50 let. Na ta način se lahko starejši lažje zaposlijo (Die Bundesregierung Deutschland, 2003a).

### 4.3 Mainzerjev model

Čeprav so bili rezultati posebnih programov spodbujevanja zaposlovanja manj izobraženih skromni, se je Zvezno ministrstvo za delo in socialne zadeve odločilo za podaljšanje t.i. "Mainzerjevega modela" (MZM). Mainzerjev model se osredotoča na ponudbeno stran trga dela. Predpostavlja se, da nekatere izmed problemov gospodinjstev z nizkim dohodkom na trgu dela povzročajo finančno zahtevni prispevki za socialno varnost. Mainzerjev model se še posebej osredotoča na samske starše z namenom povečati privlačnost redne zaposlenosti s skrajšanim delovnim časom. Da bi se dosegli omenjeni cilji, so prispevki za socialno varnost udeleženih subvencionirani na osnovi mesečnega dohodka, povprečne stopnje prispevkov za socialno varnost in zakonskega statusa (International Reform Monitor, 2002, str. 62).

Do konca aprila 2002 je v Mainzerjevem modelu sodelovalo 650 delojemalcev, kar je pripomoglo, da je ta program postal najbolj učinkovit program subvencioniranja plač v Nemčiji. Od marca 2002 Mainzerjev model ni več omejen na pilotne regije v vzhodni Nemčiji (Rheinland-Pfalz in Brandenburg). Zato se lahko prispevki za socialno varnost delavcev z nizkimi dohodki v vsej Nemčiji subvencionirajo ter lahko delavci prejemajo tudi otroške doklade. V primerjavi s pilotnimi programi je celotno financiranje razširitve programa zagotovljeno s strani vlade, saj vzhodna Nemčija teh programov ne sofinancira več. Birokratske ovire v zvezi s pridobitvijo denarja iz programa, bodo zmanjšane. Pričakuje se, da bo ustvarjenih 20.000 do 30.000 novih delovnih mest. Za leto 2002 je bilo za financiranje programa namenjenih 43,5 milijona evrov (International Reform Monitor, 2002, str. 62).

Ena izmed prednosti razširitve Mainzerjevega modela je osredotočanje na samske matere. Ker so izpostavljene tveganju, da končajo pod pragom revščine, jih je pomembno vključiti na trg dela in poskrbeti, da tam tudi ostanejo. Omejitev programa na obdobje treh let lahko povzroči probleme, če se prejemniki subvencij vrnejo na denarno pomoč za primer brezposelnosti. Naslednji problem, ki so ga ugotovili nasprotniki reforme je dejstvo, da večino novih delovnih mest ne zasedejo prej brezposelni, temveč osebe iz skrite delovne sile. Trdijo, da reforma vsaj na kratek rok ne bo bistveno znižala stopnje brezposelnosti. Čeprav znanstveniki zagovarjajo stališče, da je bila razširitev Mainzerjevega modela motivirana predvsem s prihajajočimi volitvami (september 2002), se strinjajo, da je poudarek reforme na manj izobraženo delovno silo potreben. Večina ekonomistov meni, da je potrebno več učinkovitih reform, še posebej na področju zmanjšanja togosti trga dela (kot npr. zaščita pred odpovedjo in dolgo obdobje upravičenosti do denarnih nadomestil za primer brezposelnosti) (International Reform Monitor, 2002, str. 62-63).



## **4.4 Zakon o zaposlovanju s skrajšanim delovnim časom in o pogodbah za določen čas**

Ta zakon je začel veljati 1. januarja leta 2001. Podjetjem ponuja več prilagodljivosti in delodajalcem omogoča lažje določanje delovnega časa. Zagotavlja možnosti za enakost med moškimi in ženskami, kot tudi boljše usklajevanje dela z družino. Izključuje kakršnokoli neupravičeno diskriminacijo zaposlenih s skrajšanim delovnim časom napram zaposlenim s polnim delovnim časom. Ta zakon določa pravico zmanjšanja delovnega časa. V zvezi s tem predpis predpostavlja, da se bodo delodajalci in delojemalci dogovorili v zvezi s to vrsto zaposlitve. Če ne pride do dogovora, ima delodajalec pravico, da navede operativne razloge kot oviro delavcu, da dela s skrajšanim delovnim časom. Pravica do dela s skrajšanim delovnim časom ne velja v podjetjih, kjer dela manj kot 15 delavcev. Delavcem, ki delajo s skrajšanim delovnim časom, je omogočena možnost podaljšanja delovnega časa. Delodajalci morajo omogočiti delavcem, da se udeležijo izobraževanja. Podjetja, ki javno oglašujejo prosta delovna mesta, morajo v prihodnosti oglaševati tudi prosta delovna mesta s skrajšanim delovnim časom (EEOR, 2002, str. 25-26).

Pogodbe za določen čas morajo biti upravičene z objektivnim razlogom, kot npr. sezonsko delo. Zaposlovanje za določen čas, če ni objektivnega razloga, je dovoljeno za največ 2 leti v primeru nove zaposlitve. Takšna vrsta zaposlovanja pomeni podjetjem alternativo nadurnemu delu, za delojemalce pa zaposlovanje za določen čas pomeni prehod na stalno zaposlitev. V primeru starosti delojemalca 55 let in več (prej 60 let), se lahko pogodbe za določen čas nenehno podaljšujejo, kar pomeni tudi več možnosti za zaposlovanje starejših (EEOR, 2002, str. 26).

## **4.5 Reforme, ki zadevajo Zvezni zavod za zaposlovanje**

Februarja 2002 je Zvezni zavod za zaposlovanje objavil rezultate preiskave, ki je ugotovila, da so zavodi za zaposlovanje nepravilno zabeležili 70% posredovanj delovnih mest. Zavodi za zaposlovanje so dosegli manjše število posredovanj delovnih mest, kot je bilo navedeno v uradni statistiki. Približno ena tretjina posredovanj delovnih mest, zabeležena v uradni statistiki, je bila sporna zaradi različne razlage besedne zveze "posredovanje delovnih mest". Posredovanje je opredeljeno kot vse aktivnosti usklajevanja delojemalcev in delodajalcev s ciljem ustvarjanja zaposlitvenega razmerja. Zvezni zavod za zaposlovanje je prispeval k velikemu številu posredovanj delovnih mest, ki pa niso bila opredeljena kot posredovanje delovnih mest v formalnem smislu. Ostala posredovanja, približno 36%, so bila napačno zabeležena. Zaradi tega se je potreba po reformi Zveznega zavoda za zaposlovanje še povečala (Di Pasquale, 2002, str. 4).

## 4.5.1 Načrt reform

Nemški kancler Gerhard Schröder in minister za delo Walter Riester sta 22.2.2002 predstavila dvostopenjski načrt sprememb Zveznega zavoda za zaposlovanje. Ta načrt je prejel mešan odziv socialnih partnerjev. Tri osnovne ideje reform so (Di Pasquale, 2002, str. 5):

1. potreba po večji konkurenci, da bi se izboljšale storitve;
2. osredotočanje na osrednjo vlogo zavoda za zaposlovanje s poudarkom na posredovanju delovnih mest;
3. sodoben management, ki je usmerjen proti "strankam" in je na visoki ravni učinkovitosti.

### 4.5.1.1 Prva stopnja

28.2.2002 je nemški minister Reister predložil naslednje ukrepe, ki so začeli veljati 1. aprila 2002 (Di Pasquale, 2002, str. 6):

- Potrebno je ustanoviti tričlanski upravni odbor.
- Potrebno je zmanjšati člane iz 51 na 21 v tripartitnem upravnem svetu, sestavljenem iz enakega števila predstavnikov sindikatov, delodajalcev in javnih oblasti, ki bo nadzoroval upravni odbor.
- Ukinitvev zahteve, da imajo zasebni zavodi za zaposlovanje dovoljenje Zveznega zavoda za zaposlovanje, da lahko začnejo delati.
- Prejemniki denarnih nadomestil za primer brezposelnosti, ki so registrirani pri javnih zavodih za zaposlovanje, bodo po treh mesecih brezposelnosti dobili lastninski certifikat, s katerim jim bo omogočeno, da se lahko prijavijo na zasebnih zavodih za zaposlovanje. Če bodo zasebni zavodi za zaposlovanje uspešni pri iskanju zaposlitve, potem bodo upravičeni do provizije enake znesku na lastninskem certifikatu v razponu od 1.500 do 2.500 evrov, odvisno od trajanja prejšnjega obdobja brezposelnosti iskalca zaposlitve. Celotna provizija se lahko izplača le, če je brezposelna oseba zaposlena vsaj šest mesecev.
- Osebe, ki so brezposelne manj kot tri mesece, bodo lahko uporabljale storitve zasebnih zavodov za zaposlovanje, toda ne bodo prejele lastninskega certifikata in bodo morale same plačati provizijo za uspešno iskanje zaposlitve, ki je omejena na 1.500 evrov.
- Vse možnosti, ki so bile uvedene z Zakonom Job-AQTIV, se morajo uporabiti. Ta nova zakonodaja na trgu dela je usmerjena v izboljšanje učinkovitosti zavodov za zaposlovanje, krepitev procesa usposabljanja in v boljše združevanje dela z družinskim življenjem.
- Predpisi za zaposlene znotraj Zveznega zavoda za zaposlovanje bodo preoblikovani, s ciljem bolj učinkovitega posredovanja delovnih mest.
- Povečala se bo konkurenca med lokalnimi zavodi za zaposlovanje, da se dosežejo boljši rezultati glede zaposlovanja.

#### **4.5.1.2 Druga stopnja**

Druga stopnja načrta reform vključuje temeljito preoblikovanje Zveznega zavoda za zaposlovanje do leta 2004.

##### **4.5.1.2.1 Hartzova komisija**

Hartzova komisija, imenovana po Petru Hartzu, vodilnemu pri kadrovskem izvršnem odboru Volkswagna, je bila ustanovljena, da bi predlagala reforme v smislu posodobitve nemške politike na trgu dela, in da bi podala ustrezno rešitev za vztrajno brezposelnost. Komisija je sestavljena iz petnajstih strokovnjakov – dva akademika in trinajst članov, izbranih iz sindikata, organizacij za svetovanje pri vodenju, upravnega sveta podjetij in političnih in ekonomskih krogov. Konfederacija nemških delodajalskih združenj in Federacija nemške industrije se komisiji nista pridružili (Kaiser, 2002, str. 7).

Hartzova komisija je objavila svoje končno poročilo 16. avgusta 2002, torej pred volitvami septembra istega leta. Osrednji cilj tega poročila je prepoloviti nemško brezposelnost v obdobju treh let. Nekateri strokovnjaki nasprotujejo temu, ker se bo po njihovem mnenju brez reforme zaposlenost razporedila drugače, torej hitreje in bolj učinkovito. 21. avgusta je vlada odobrila petnajst ciljev za uresničevanje reform na trgu dela. Na ta način je vlada izrazila svojo močno podporo predlogom komisije za doseganje zmanjšanja brezposelnosti in preoblikovanja Zavoda za zaposlovanje v sodobno storitveno agencijo. Odobreni cilji združujejo ukrepe vsebovane v strategiji Hartzove komisije z vladnim konceptom, kot tudi obstoječe instrumente, kot npr. nedavni Job-AQTIV Zakon (Kaiser, 2002, str. 8).

##### **4.5.1.2.2 Predlogi Hartzove komisije**

Eden glavnih predlogov Hartzove komisije je sprememba 181 regionalnih zavodov Zveznega zavoda za zaposlovanje v agencije za zaposlovanje za začasno delo, znane tudi kot "personnel service agencies" (PSA). Vsak zavod za zaposlovanje bo moral ustanoviti vsaj eno tako službo. Osebe, ki bodo po šestih mesecih še vedno brezposelne, bodo omenjene agencije zaposlile ali najele na kratek rok (vendar na stopnji sindikalnih pogajanj) ali pa bo denarno nadomestilo za primer brezposelnosti zmanjšano (Kaiser, 2002, str. 10). Brezposelni, ki jim bodo PSA našle delovno mesto, bodo podpisali pogodbo o zaposlitvi, ki bo jamčila sindikalne plače in socialno varnost. Financiranje prej brezposelnih oseb s strani agencij za zaposlovanje za začasno delo ne bo trajalo več kot 12 mesecev (Die Bundesregierung Deutschland, 2003). Po ocenah Hartzove komisije bo na ta način ustvarjenih 780.000 novih delovnih mest (Kaiser, 2002, str. 10).

Da bi se zmanjšali izdatki za denarna nadomestila za primer brezposelnosti, komisija predlaga, da morajo delavci obvestiti svoje lokalne zavode za zaposlovanje takoj, ko prejmejo obvestilo o preteku delovnega razmerja in ne smejo čakati, da postanejo brezposelni. Vsi

brezposelni bodo morali biti pripravljene sprejeti nižje plače kot prej ali pa bodo utrpeli zmanjšanje denarnih nadomestil za primer brezposelnosti. Od mladih in samskih oseb se bo pričakovalo, da se selijo zaradi možnosti pridobitve službe v drugih mestih ali pa bodo deležni podobnih ukrepov (Kaiser, 2002, str. 12).

Komisija je prvotno predlagala bolj enostaven sistem. Pavšalne dajatve naj bi izplačevali šest mesecev samo na treh ravneh in bi jih nato postopno zmanjševali, dokler ne dosežejo ravni osnovnega socialnega varstva. Ta predlog je bil umaknjen zaradi posredovanja sindikatov (Kaiser, 2002, str. 13).

Še en podoben predlog je usmerjen v zmanjševanje spodbud za delo na črno, ki poveča izgubo dohodka države, saj država plačuje denarna nadomestila za primer brezposelnosti domnevno brezposelnim osebam. S tem komisija predlaga, da bi bilo delavcem, ki se ukvarjajo z drobnim delom, dovoljeno, da se organizirajo kot samozaposleni. Na ta način bi letno zaslužili 25.000 evrov ter bi bili obdavčeni le z 10 odstotno davčno stopnjo s hkratnim obveznim socialnim zavarovanjem (Kaiser, 2002, str. 13).

Postopki pridobivanja finančne pomoči za dodatno izobraževanje bodo poenostavljeni. To bo povzročilo večjo konkurenco med izobraževalnimi institucijami in organizacijami kot tudi večjo svobodo izbire za osebe, ki se zanimajo za dodatno izobraževanje. S tem se bo kvaliteta dodatnega izobraževanja izboljšala (Die Bundesregierung Deutschland, 2003).

15 ciljev Vlade za uveljavitev strategije, ki jo predlaga komisija, je usmerjenih v tri različne ravni (Kaiser, 2002, str. 15):

### **1. Ustvarjanje novih delovnih mest:**

- ustanavljanje agencij za zaposlovanje za začasno delo v vsakem okrožnem zavodu za zaposlovanje,
- spodbujanje dela na domu,
- uvajanje samozaposlovanja ali družinske zaposlenosti kot nove oblike dela,
- uporaba in razvoj regionalnih potencialov v vzhodni Nemčiji,
- uvajanje sheme "Job Floater" kot novo obliko instrumenta za vlaganje v delovna mesta,
- uvajanje poročil o zaposlovanju v podjetjih in uvajanje premij za povečanje zaposlenosti.

### **2. Usklajevanje prostih delovnih mest in iskalcev zaposlitve:**

- ustanavljanje posredovalnic dela na celotnem ozemlju države,
- poenostavljanje delovnega prava, uporabo svetovalnih skupin in uvajanje obvestil o pogojih za odpuščanje in odpoved,
- razširitev dostopnosti ustanov za dnevno varstvo otrok,
- obrnjeno dokazno breme za primere, ki se nanašajo na denarna nadomestila za brezposelne osebe in uvajanje prilagodljivih sankcij,
- uvajanje izobraževanja in zaposlovanja za mlade,
- razvoj premostitvenega sistema zaposlovanja za starejše osebe.

### **3. Ustanavljanje storitveno usmerjenih in učinkovitih struktur na Zavodu za zaposlovanje:**

- poenostavljanje instrumentov za spodbujanje zaposlovanja in krepitev konkurence,
- združitve denarnih nadomestil za primer brezposelnosti in socialnih ugodnosti,
- bolj učinkovita organiziranost tokov dela in nadzornih dejavnosti na Zavodu za zaposlovanje.

Predlogi Hartzove komisije so problem brezposelnosti spet postavili v središče socialne in politične razprave, kar predstavlja napredek v primerjavi s prejšnjim dogajanjem. Cilji Hartzove komisije, da se brezposelnost zmanjša za 50% v obdobju treh let, so precej ambiciozno zastavljeni. Potrebno je vedeti, da podobne obljube v preteklosti niso bile uresničene. Omenjene cilje je težko sprejeti, saj obstajajo 4 milijoni brezposelnih in milijon prostih delovnih mest. Nemška vlada je prepričana, da bo vpeljava omenjenih ukrepov ustvarila nadaljnje pomembne predpostavke za načrtno uporabo obstoječih možnosti za zaposlovanje, kot tudi zmanjšanje in preprečevanje brezposelnosti, še posebej dolgoročne brezposelnosti. Najbolj učinkovito rešitev bi lahko dosegli s pomočjo vseobsegajočega delovanja ekonomske in fiskalne politike ter politike na trgu dela, ki so usmerjene v zmanjševanje brezposelnosti (Kaiser, 2002, str. 16).

Predstavniki sindikatov so kritizirali nekatere prvotne predloge komisije, ker naj bi bili preveč restriktivni ter so preprečili, da bi bili ti predlogi vsebovani v končnem predlogu komisije (Kaiser, 2002, str. 18).

## **4.6 Reforme, ki so že začele veljati**

Proces sprejemanja predlogov Hartzove komisije je bil izredno hiter. Ukrepi, ki so začeli veljati 1. januarja 2003, so naslednji: ustanovitev agencij za zaposlovanje začasno delo kot pomoč lokalnim zavodom za zaposlovanje ter za pospeševanje razporeditve prostih delovnih mest, pospeševanje začasnega dela, ustanavljanje posredovalnic dela, ukinitvev omejitev oproščenosti davka za nizko plačano delo in zmanjšanje denarnih pomoči za primer brezposelnosti. Nadaljnji načrti vključujejo podaljšanje delovnega časa v trgovinah ter zmanjšanje birokracije. Po mnenju nekaterih analitikov nima nobeden izmed sprejetih programov potenciala, da zada močan udarec problemu brezposelnosti. To npr. velja za reformo "mini-jobs". Ker bodo ta delovna mesta privabila sekundarne mezdne delavce, gospodinje, upokojence in študente, bo mrtva izguba za vlado velika. Prilagodljivost trga dela se bo morda povečala, toda najbolj verjetno se brezposelnost ne bo zmanjšala. Povedano z drugimi besedami se bo temeljita reforma nemškega trga dela šele zgodila (Zimmermann, 2003, str. 8).

### ➤ **Kapital za delo**

1. novembra 2002 je začel veljati prvi projekt reform, ki izhaja iz predlogov Hartzove komisije – "Kapital za delo", ki ga financira Kreditanstalt für Wiederaufbau. Cilj programa je zaposliti čimveč brezposelnih (Die Bundesregierung Deutschland, 2003a). Program se nanaša na majhna in srednja podjetja kot tudi na samozaposlene, ki zaposlujejo brezposelne osebe, ki jih ogroža brezposelnost ali trenutno zaposlene s skrajšanim delovnim časom in podjetja, ki potrebujejo denar za vlaganja (Die Bundesregierung Deutschland, 2003). Če podjetje zaposli delavca trajno, potem dobi za vsako novo delovno mesto ugodno dolgoročno financiranje do 100.000 evrov za vlaganje na svojem področju delovanja. Tri mesece potem, ko je začel veljati program "Kapital za delo", je bilo že zaposlenih 1.500 oseb, ki so bile prej brezposelne (Die Bundesregierung Deutschland, 2003a).

### ➤ **"Mini-jobs"**

Novi predpisi za to obliko dela so začeli veljati 1. aprila 2003. Ta vrsta dela ni dobro plačana, ne ponuja trajne pogodbe in ne štiti pred odpovedjo. Je pa uporabna za ljudi z nizkimi kvalifikacijami ali pa za osebe, ki nujno potrebujejo delo. Za ta delovna mesta je značilno tudi to, da za njih niso odgovorni sindikati. Ponujanje storitev v gospodinjstvu kot tudi v industriji in lokalni skupnosti je zaradi novih predpisov sedaj veliko lažje (Hofmann, 2003).

Delavcem, ki zaslužijo do 400 evrov na mesec, ne bo treba plačevati dohodnine ali prispevkov za socialno varnost. Delodajalci bodo morali plačevati pavšalno stopnjo v višini 25% za prispevke za socialno varnost za tovrstno delo (Hofmann, 2003). Tisti, ki zaslužijo od 401 do 800 evrov, ne bodo plačevali celotnih prispevkov za socialno varnost. Znesek prispevkov za socialno varnost, ki ga bodo plačevali delavci, se bo povečeval z večanjem njihovega dohodka ter bo omejen tako, da bo povečanje bruto dohodka vedno vodilo v povečanje neto dohodka. Delodajalci bodo plačevali prispevke za socialno varnost in davke v višini 21% za dohodek v višini 401 evro, medtem ko bodo delojemalci plačevali le 4%. Pri dohodku, ki znaša 800 evrov bodo delavci plačevali 21% za prispevke za socialno varnost (Die Bundesregierung Deutschland, 2002).

Pavšalna stopnja, ki jo plačujejo delodajalci za prispevke za socialno varnost za "mini-jobs", znaša namesto prejšnjih 25% le 12% v zasebnih gospodinjstvih (Die Bundesregierung Deutschland, 2003a). Glede zaposlovanja v zasebnih gospodinjstvih je značilno povečanje stroškov, ki se lahko odštejejo od dohodnine: 10% stroškov se lahko odšteje v primeru "mini-jobs" (največ 510 evrov letno), tisti ki zaposlijo osebe za pomoč v gospodinjstvu za polni delovni čas, lahko odštejejo 12% stroškov (največ 2.400 evrov letno), tisti ki najamejo delo na domu preko podjetij ali agencij, lahko odštejejo 20% (največ 600 evrov letno). Cilj tega je zmanjšanje nelegalnega zaposlovanja v gospodinjstvih (Die Bundesregierung Deutschland, 2003). Ekonomisti napovedujejo, da bo na ta način ustvarjenih približno 320.000 novih delovnih mest (Die Bundesregierung Deutschland, 2003a).

### ➤ **Samozaposlovanje – "Ich AG"**

Tako imenovani "Ich AG" – samozaposlovanje in družinska podjetja, so predlog Hartzove komisije, kjer naj bi delavcem, ki delajo na črno, pomagali, da postanejo podjetniki, ki bodo potem lahko prejeli subvencije v obdobju treh let. Letni dohodek samozaposlenih ne sme preseči 25.000 evrov (Die Bundesregierung Deutschland, 2003a). Prvo leto bi prejeli 600 evrov na mesec, v drugem letu 350 evrov na mesec in v tretjem letu 240 evrov na mesec. Zaposlovanje v takih podjetjih je omejeno na družinske člane (Die Bundesregierung Deutschland, 2003). Ta ukrep je začel veljati 1. aprila letos.

### ➤ **Zaposlovanje starejših**

Delodajalcem ne bo potrebno plačevati prispevkov za zavarovanje za primer brezposelnosti (3,25%), če zaposlijo osebe starejše od 55 let (Die Bundesregierung Deutschland, 2003). Starejši delojemalci bodo prejeli subvencijo, če sprejmejo zaposlitev z nižjo plačo kot v prejšnji službi (Die Bundesregierung Deutschland, 2003a).

Starostna omejitev, na osnovi katere se lahko pogodbe o začasnem delu sklenejo s starejšimi delavci brez navajanja posebnih razlogov za časovno omejitev in brez najvišje časovne omejitve, se bo zmanjšala iz 58 na 52 let (Die Bundesregierung Deutschland, 2003).

## **4.7 Sedem predlogov ekonomistov IZA (Institut za študijo dela) za reformo politike na trgu dela v Nemčiji**

13. novembra 2002 so ekonomisti IZA predstavili predloge reforme politike na trgu dela v Nemčiji. Njihovi predlogi so usmerjeni v izboljšanje delovnih spodbud in v temeljito prerazporeditev institucij politike na trgu dela. V ospredju je ločitev zavarovanja za primer brezposelnosti od aktivne politike zaposlovanja. S tem predlogi za reformo IZA presegajo predloge Hartzove komisije za posodabljanje Zveznega zavoda za zaposlovanje<sup>12</sup>. Od maja 2003 se je tem predlogom pridružilo 300 ekonomistov.

### **4.7.1 Povečanje spodbud za delo**

Davčni in transferni sistem v Nemčiji ustvarjata negativne spodbude za delo, ki prispevajo k brezposelnosti, še posebej med nekvalificiranimi delavci, ženskami in starejšimi delavci. Ekonomisti IZA menijo, da je potrebno vse vrste neposrednih ali posrednih subvencij, ki posameznike odvrtaajo od trga dela, ukiniti.

---

<sup>12</sup> V točki 4.7 je uporabljen vir "An Improved Economic Framework for Increased Employment. Bonn: IZA Compact, Institute for the Study of Labour. Special Issue, november/december 2002. str. 1-17", razen če je drugače navedeno.

#### **4.7.1.1 Razvoj sektorja z nizkimi plačami s pomočjo programa Workfare**

Ta predlog zadeva osebe brez poklicne izobrazbe in dolgoročno brezposelne. Stopnja brezposelnosti oseb brez poklicne izobrazbe po podatkih OECD presega povprečje EU za 30%. Delež brezposelnih oseb brez poklicne izobrazbe zajema skoraj 40% celotne brezposelnosti. Zaradi tega bi morala biti politika na trgu dela usmerjena v izboljšanje možnosti za zaposlitev te ciljne skupine (LMRIG, 2003, str. 5<sup>13</sup>).

Za večino ljudi brez poklicne izobrazbe je razlika med plačo, ki jo lahko zaslužijo, in nadomestilom za primer brezposelnosti tako majhna, da sprejetje ponujenega dela ni dovolj privlačno. Ker podjetja ne morejo dobiti delavcev za nizko plačana delovna mesta, so zmanjšala ponudbo takšnih delovnih mest za osebe brez poklicne izobrazbe. Sprejetje programa Workfare (pristop preživljanja z delom) lahko odpravi problem nizkih spodbud za delo. Vse osebe, ki izpolnjujejo pogoje za izplačilo socialnih transferjev, in ki so sposobne delati, bi morale v zameno za sprejetje javno zagotovljenih in socialno koristnih delovnih mest prejemati le dohodek za preživljanje. Na ta način bodo nizko plačana delovna mesta postala spet privlačna. Večina prejemnikov transferjev, ki so sposobni delati, se bo vrnila na trg dela. Rezultat tega bo razširitev spodnjega dela plačilnih razredov, kar bo prispevalo k večji prilagodljivosti trga dela. Potrebno bi bilo ustanoviti zavode Workfare, ki bi lahko posredovali takšna delovna mesta. Po prehodnem obdobju bi lahko program Workfare privedel do bistvenega povečanja neto varčevanja (LMRIG, 2003, str. 6). Po izračunih, ki temeljijo na IZA modelu, bi se na ta način privarčevalo več kot 8 milijard evrov.

#### **4.7.1.2 Odprava modela, ki temelji na eni zaposleni osebi v družini**

Ženske so manj udeležene na trgu dela kot moški. Vzrok za ta pojav ne leži samo v pomanjkanju ustanov za dnevno varstvo otrok. Nemški davčni zakon in predpisi socialnega zavarovanja vsebujejo več elementov, ki temeljijo na tradicionalnem modelu enega zaposlenega v družini. Če se poročena ženska zaposli, potem je mejna davčna stopnja na njen dohodek pogosto zelo visoka. Obstoječi sistem dohodnine ustvarja negativne spodbude za delo, ker razdeli dohodke obeh zakonskih partnerjev na dva dela. Cepitveno pravilo ustvarja davčne ugodnosti, ki so v pozitivni povezavi z dohodkovno nesorazmernostjo med zakoncema. Za gospodinjstvo je precej nepriljavno, če mora tudi drugi zakonec delati, da zasluži dohodek, ki je tudi obdavčen. Da bi se zmanjšala mejna davčna stopnja na dohodek drugega zakonca, je potrebno obstoječi sistem cepitve zamenjati s sistemom cepitve realnega dohodka, ki je zelo podoben obdavčevanju ločenih partnerjev. Zakonci bodo po tem sistemu obdavčeni na osnovi njihovega dohodka, torej ločeno. Sistem cepitve realnega dohodka bo zmanjšal mejno davčno stopnjo na dohodek drugega zakonca in bo s tem ustvaril spodbudo za delo. Uveljavitev tega sistema bo ustvaril dodatne davčne prihodke, ki bodo lahko uporabljeni kot pomoč družinam (npr. zagotovitev dnevnega varstva otrok).

---

<sup>13</sup> V nadaljevanju je za delo "Labor Market Reform in Germany: Workfare Scheme Needed as a Complement to Current Government Plans, 2003" uporabljena okrajšava LMRIG, 2003.



### **4.7.1.3 Ukinitiv Vladne pomoči pri shemah predčasnega upokojevanja**

Trenutni predpisi v zvezi z odpuščanjem delavcev zmanjšujejo možnosti pri zaposlovanju starejših delavcev. Po nemških zakonih morajo delodajalci pred odpuščanjem delavcev, preučiti socialne posledice odpuščanja. Zato delodajalci pogosto ne odpuščajo najmanj produktivnih delavcev, temveč tiste, ki imajo možnosti za predčasno upokojevanje. Nemška Vlada trenutno podpira predčasno upokojevanje na različne načine. Predčasni umik starejših delavcev s trga dela se spodbuja neposredno preko finančne pomoči starejšim delavcem zaposlenim s skrajšanim delovnim časom in preko predčasnega upokojevanja dolgoročno brezposelnih oseb. Sprejete reforme predvidevajo, da bodo sheme predčasnega upokojevanja prenehale po prehodnem obdobju. Toda to prehodno obdobje je potrebno skrajšati. Brezposelni z delno nezmožnostjo za delo se ne bi smeli več predčasno upokojevati. Ukinitiv spodbud za predčasno upokojevanje bo vsaj na srednji rok vplivalo na zmanjšanje brezposelnosti starejših delavcev.

## **4.7.2 Reforme sistema zavarovanja za primer brezposelnosti**

### **4.7.2.1 Institucionalna ločitev zavarovanja za primer brezposelnosti in posredovanja delovnih mest**

V prihodnosti bi se moral Zvezni zavod za zaposlovanje osredotočiti le na zagotovitev zavarovanja za primer izgube dohodka zaradi brezposelnosti. Posredovanje delovnih mest in druge ukrepe aktivne politike zaposlovanja bi morale prevzeti druge institucije. Te dejavnosti bi morala izvajati tudi zasebna podjetja, ki bi ponujala svoje storitve vsem brezposelnim in ne samo tistim, ki so plačevali prispevke za zavarovanje za primer brezposelnosti.

### **4.7.2.2 Neodvisnost zavarovanja za primer brezposelnosti**

Zavarovanje za primer brezposelnosti, ki ga nadzoruje Zvezni zavod za zaposlovanje, se ne sme zanašati na državne subvencije pri uravnavanju proračuna, temveč na dohodke, ki izhajajo iz prispevkov izplačanih plač. To bo ohranjalo finančno breme za delovno silo (zaradi zavarovanja za primer brezposelnosti) na najnižji možni ravni. Ker naloge, ki se ne nanašajo na zavarovanje za primer brezposelnosti, ne bremenijo več proračuna Zveznega zavoda za zaposlovanje, bodo verjetno stopnje prispevkov za zavarovanje za primer brezposelnosti bistveno nižje kot danes. Vzporedno s fiskalno neodvisnostjo bi moral preoblikovani Zvezni zavod za zaposlovanje postati neodvisno samoupravno telo.

### **4.7.2.3 Sistem "2+12"**

Brezposelni socialnih transferjev ne bi smeli prejemati več kot dvanajst mesecev, oziroma ne več kot štirinajst mesecev od začetka trajanja brezposelnosti. V prvih dveh mesecih trajanja

brezposelnosti naj ne bi prejeli nobenih socialnih transferjev. Tisti brezposelni, ki nimajo dovolj privarčevanih sredstev za preživetje tega obdobja, bodo lahko prejeli pomoč v obliki vračljivega vladnega posojila. To bi vplivalo na povečanje iskanja zaposlitve. Tiste osebe, ki bi bile po preteku tega obdobja še vedno brezposelne, bi se vključile v sistem Workfare. Predlagani "2+12" sistem pomeni bistveno zmanjšanje obstoječega obdobja trajanja podpore v času brezposelnosti, še posebej za starejše delavce.

#### **4.7.2.4 Povezava med upravičenostjo do podpor iz zavarovanja in iskanja zaposlitve**

Brezposelni bi morali prejemati podpore iz zavarovanja samo, če dejansko iščejo zaposlitev. Prejemniki bodo morali na zahtevo zavoda za zaposlovanje utemeljiti iskanje zaposlitve. Tisti, ki predložijo pomanjkljive dokaze v zvezi z iskanjem zaposlitve, bodo deležni zmanjšanja ali pa ukinitve tovrstne podpore.

#### **4.7.2.5 Združitev denarne pomoči za primer brezposelnosti in socialnega varstva**

Denarna pomoč za primer brezposelnosti ni sestavni del zavarovanja za primer brezposelnosti, temveč program socialnega varstva, ki zagotavlja varno preživljanje. Financira se največ z davki. Ker pa denarna pomoč za primer brezposelnosti poteka vzporedno s sistemom socialnih ugodnosti, se brezposelni obravnavajo neenako. Dolgoročno brezposelni, ki so enkrat prejeli podporo v času brezposelnosti, pogosto prejemajo višje transferje kot tisti, ki niso imeli dostopa do podpore v času brezposelnosti (npr. ker niso bili dovolj dolgo zaposleni pred nastopom brezposelnosti). Skrb za preživljanje bi morala biti predvsem naloga sistema socialne varnosti, ki naj bi bil organiziran na osnovi načela Workfare. Torej je potrebno denarno pomoč za primer brezposelnosti čimprej ukiniti. Z združeno denarno pomočjo za primer brezposelnosti s socialnimi ugodnostmi bi morala biti fiskalna odgovornost za zagotavljanje sredstev za preživljanje prenesena iz občin na Zvezno vlado.

#### **4.7.3 Reforme aktivne politike zaposlovanja**

Trenutno je za nemško politiko na trgu dela značilno zasledovanje socialnih, strukturnih in okoljskih ciljev, kar pa ima za posledico, da ponovna vključitev brezposelnih na trg dela pogosto ni v ospredju. Medsebojno prekrivanje različnih ciljev otežuje spremljanje vpeljanih politik. Posledica tega je pomanjkanje učinkovitih orodij politike na trgu dela in negotovost glede ustreznega obsega vladne intervencije.

#### **4.7.3.1 "Startni center" kot osrednja točka za stike za brezposelne**

Po vsej državi je čimprej potrebno vzpostaviti startne centre, ki bodo nadomestili lokalne zavode za zaposlovanje. Startni centri se ne bodo ukvarjali s posredovanjem delovnih mest, temveč bodo delovali kot prva točka za stike za vse iskalce zaposlitve. Naloga startnih centrov bo razvrstitev brezposelnih glede na standardizirano točkovanje, ki služi za ocenitev možnosti za posredovanje delovnih mest s strani startnih centrov. Iskalec zaposlitve bo potem poslal svoj "profil" zasebnim posredovalnicam dela.

Ta sistem bo na poseben način obravnaval prejemnike socialne pomoči, ki iščejo zaposlitev. Startni centri jih bodo usmerili k lokalnim Workfare agencijam, ki jim bodo zagotovile socialno koristno delo. Hkrati pa lahko prejemniki socialne pomoči zahtevajo dodatne storitve posredovalnic dela.

Startni centri bodo morali ponujati tudi določene administrativne storitve. Hkrati bodo morali prijaviti primere brezposelnosti službam zavarovanja za primer brezposelnosti, da bi se lahko odobrile podpore v času brezposelnosti. Njihova naloga bo tudi nadzor brezposelnih. Če bodo odkrili razloge za ukinitve posameznih podpor, bodo morali prijaviti take primere odgovornim institucijam, ki bodo ustrezno ukrepale.

#### **4.7.3.2 Zasebno posredovanje delovnih mest z dodatnimi vladnimi plačili**

Startni centri bodo morali plačati posredovalnicam dela za vsako uspešno posredovanje delovnega mesta glede na plačilno shemo, ki je odvisna od težavnostne stopnje posredovanja delovnega mesta (kot je navedeno v "profilu"). Zvezna vlada in regije bodo morale financirati startne centre, ki bodo na ta način postali finančno neodvisni od posredovalnic dela. Posredovalnice dela bodo morale biti nagrajene, če bodo brezposelnim zagotovile stalna delovna mesta.

#### **4.7.3.3 Sofinanciranje posredovanja dela s strani novo zaposlenih**

Osebe, ki se zaposlijo preko posredovalnic dela, bi morale obvezno plačevati del stroškov posredovanja delovnega mesta. Višina sofinanciranja bo odvisna od zaslužkov na novem delovnem mestu. Ta znesek bo potrebno poravnati v enem obroku po preteku šestih mesecev, kar pomeni, da se ta znesek poravnava pod pogojem, da ima zaposleni stalno delovno mesto. Na ta način se bodo preprečile zlorabe sistema nagrad za posredovalnice dela. Iskalcem zaposlitve in posredovalnicam dela bi moralo biti omogočeno pogajanje o znesku sofinanciranja. Na ta način bi se okrepila konkurenca med posredovalnicami dela.

#### **4.7.3.4 Tržna usmerjenost izobraževalnih programov**

Če bo posredovalnica dela ugotovila, da se lahko zaposlovalne možnosti iskalcev zaposlitve povečajo z izobrazbo, jih bo skušala vključiti v posebne izobraževalne programe. Sodelovanje v izobraževalnih programih ne bo vodilo do podaljšanja nadomestil za primer brezposelnosti. Ponudniki izobraževalnih programov bodo za svoje storitve prejeli določen delež nagrade od posredovalnic dela. Ker se ta delež izplača samo, če se udeleženci ponovno zaposlijo, bo to vplivalo na izboljšanje izobraževalnih programov. Stroške izobraževalnih programov naj bi plačevali startni centri, razen določenega deleža, ki bi ga plačevali udeleženci teh programov.

#### **4.7.3.5 Ocena sistema dodatnih spodbud pri posredovanju delovnih mest**

Ker bodo morali startni centri najprej določiti sistem nagrajevanja za uspešno posredovanje delovnih mest, bo potrebno skrbno preučiti ustreznost cen. Neustrezen sistem nagrajevanja lahko povzroči neučinkovito posredovanje delovnih mest. Zaradi tega ga je potrebno sistem dodatnih spodbud prilagoditi na osnovi rezultatov ocene.

#### **4.7.3.6 Ustanovitev storitvenih agencij**

Storitve zasebnim gospodinjstvom predstavljajo vir zaposlenosti, ki je v Nemčiji premalo razvit. Izboljšana organizacija bi lahko na tem področju pomagala uzakoniti dejavnosti na črnem trgu ter tudi bistveno povečati povpraševanje. Zaradi tega je potrebno ustanoviti profesionalne storitvene agencije, ki bodo združile več dejavnosti s skrajšanim delovnim časom v delovna mesta s polnim delovnim časom.

### **4.7.4 Na poti k decentraliziranim postopkom pogajanj**

#### **4.7.4.1 Odprava splošne veljavnosti pogodb o plačah**

Skozi Zakon o splošni veljavnosti, ki ga vlada uporablja za razširitev kolektivnih pogodb na neorganizirane delodajalce in delojemalce, oblikovalci politike občutno ovirajo potrebe po prilagodljivosti na nemškem trgu dela. Predstavljajo grožnjo zaposlenosti, še posebej v delovno intenzivnih sektorjih, kjer skorajda vsiljujejo minimalne plače. Lahko pripeljejo tudi do sive ekonomije.

#### **4.7.4.2 Ponovna opredelitev načela ugodnosti**

Nemška zakonodaja na področju dela opredeljuje, da managementu in tovarniškemu sosvetu na splošno ni dovoljeno pogajanje o pogodbah v zvezi z zadevami, ki so predmet kolektivnih pogodb o plačah. To pravico imajo, če kolektivna pogodba vsebuje začetno klavzulo ali če je pogodba na ravni podjetja bolj radodarna kot kolektivna pogodba. To načelo je znano kot načelo ugodnosti. Do sedaj so sodišča to načelo razlagala samo v materialnem smislu, kar pa zanemarja vprašanje posameznikove varnosti zagotovljenega delovnega mesta. Zaposleni tako nimajo možnosti, da zamenjajo večje varnosti zagotovljenega delovnega mesta za zmanjšanje plače. Ker trenutna razlaga načela ugodnosti lahko prispeva le k brezposelnosti, je potrebno vpeljati opredelitev tega načela, ki bo vključevalo varnost zagotovljenega delovnega mesta.

#### **4.7.4.3 Dajanje prednosti decentraliziranemu pogajanju**

Na splošno nemška delovna zakonodaja opredeljuje decentralizirane pogodbe na ravni podjetij kot neveljavne, razen če kolektivna pogodba vsebuje začetno klavzulo. Takšne razmere omejujejo možnost vpeljevanja pogodb, ki bi upoštevale ekonomske razmere v posameznih podjetjih. Pogosto se dogaja, da delodajalci in delojemalci sklenejo posebne pogodbe na ravni podjetij, čeprav je tako ravnanje pravzaprav nezakonito. Da bi se uzakonile takšne dejavnosti, bi morale pogodbe, ki so sklenjene na ravni podjetij, prevladovati nad kolektivnimi pogodbami. To pomeni, da so kolektivne pogodbe o plačah veljavne, če ni pogodb na ravni podjetij. Na ta način bi se okrepila konkurenca med kolektivnimi in decentraliziranimi pogodbami.

#### **4.7.5 Ustvarjanje večje prilagodljivosti trga dela**

Vladni predpisi pogosto ovirajo prilagodljivost trga dela. Za trenutne predpise na trgu dela v Nemčiji je značilna togost zaščite obstoječih zaposlitvenih razmerij, kar omejuje obseg prilagajanj znotraj podjetij. Med najbolj omejujoče dejavnike sodijo predpisi o varstvu pred odpovedjo, soodločanju, možnostih dela s skrajšanim delovnim časom in o začasnem delu. Obstaja potreba po bolj usklajenem odnosu med zaščito delavcev in potrebami po prilagajanju podjetij. Nemški trg dela potrebuje večjo prilagodljivost, ker se pomanjkanje visoko kvalificiranih delavcev kljub visoki brezposelnosti ne more zapolniti z domačimi delavci. Tudi novi imigracijski zakon ne bo odpravil birokratskih ovir začasne delovne imigrante. Večje število delovnih imigrantov za določen čas bi lahko pomagalo zmanjšati kratkoročna neravnotežja na trgu dela.

#### **4.7.5.1 Nadomestitev zaščite delavcev pred odpovedjo z odpravnino**

Stroški, ki so povezani z odpuščanjem delavcev, zmanjšujejo zaposlovanje novih delavcev, še posebej delavcev, ki na dolgi rok ne morejo izpolniti pričakovanj delodajalcev. Ker to predvsem velja za starejše delavce, so ti nagnjeni k dolgoročni brezposelnosti. Po sedanjem zakonu je odpuščanje upravičeno v primerih neprimernega vedenja ali operativnih razlogov. Po razlagah nemških sodišč se pomanjkanje motiviranosti za delo ne upošteva kot neprimerno vedenje. Zato morajo delodajalci, ki se želijo znebiti neproduktivnih delavcev, navesti razlog za odpuščanje. Take razmere hitro pripeljejo do tožb, ki so povezane s stroški.

Sedanji sistem zaščite delavcev pred odpuščanjem je potrebno zamenjati z zakonskimi predpisi o obvezni odpravnini. Zaposleni bi potem dobili določen odstotek njihove plače kot odškodnino za odpuščanje. Ker razlog za odpuščanje ponavadi ne bo več zahtevan, bi lahko ta sistem bistveno zmanjšal verjetnost tožb. Sistem odpravnin bi koristil tako delodajalcem kot tudi delojemalcem. Novi predpisi bi lahko povzročili večje število odpuščanja, pa tudi več zaposlovanja delavcev, kar bi imelo za posledico več delovnih mest. Hkrati pa delodajalcem v času gospodarske recesije pri odpuščanju delavcev ne bi bilo več potrebno upoštevati socialnih meril, ki so pogosto pripeljala do neučinkovitih opuščanj. Odpuščanja zaradi operativnih razlogov bi temeljila le na produktivnosti zaposlenega. Omenjena reforma bi zaradi večje nagnjenosti delodajalcev in delojemalcev k vlaganju v človeški kapital povečala število pogodb o zaposlitvi za določen čas.

#### **4.7.5.2 Ukinitve pravice do prehoda na delo s skrajšanim delovnim časom**

Po zakonu imajo vsi delavci, ki so zaposleni za polni delovni čas, pravico do prehoda na zaposlenost s skrajšanim delovnim časom. Delodajalec lahko odkloni to zahtevo zaradi operativnih razlogov. Ta predpis zmanjšuje delodajalčevo prilagodljivost. Ob trenutnem pomanjkanju visoko kvalificiranih delavcev pa dodatne omejitve glede delovnega časa zmanjšujejo konkurenčnost podjetij. Pravica do dela s skrajšanim delovnim časom predstavlja oviro pri zaposlovanju delavcev, ki bi verjetno to pravico uveljavili – predvsem mlajše ženske. Ta predpis je zato potrebno popolnoma ukiniti.

#### **4.7.5.3 Začasna imigracijska potrdila**

Ponudba dela domačega prebivalstva v nekaterih dinamičnih sektorjih ni v ravnotežju z hitro rastočim povpraševanjem. Zčasne imigracije delavcev bi lahko pomagale premagati kratkoročna neravnotežja na trgu dela, ki ovirajo gospodarsko rast. Da bi se zagotovila učinkovita izbira ustreznih delovnih imigrantov, bi bilo potrebno vsako leto odobriti omejeno število dovoljenj za prebivanje in delovnih dovoljenj delodajalcem, ki iščejo začasno tujo delovno silo. Novi imigracijski zakon prepušča vladnim agencijam, da dovolijo začasne imigracije delavcev za vsak primer posebej.

#### **4.7.5.4 Ukinitve delovnih mest z mesečnimi zaslužki do 325 evrov**

Z uvedbo takšnih delovnih mest so oblikovalci politike skušali povečati prilagodljivost trga dela, namesto da bi odstranili vzroke za neprilagodljivost. Takšna delovna mesta so izvzeta iz dohodnine. Predpisi za takšno vrsto delovnih mest zmanjšujejo prilagodljivost trga dela, ker se tovrstni delavci srečujejo z izgubo dohodka, če zaslužijo več kot 325 evrov. Predlogi za izboljšanje prilagodljivosti trga dela bodo takšna delovna mesta postopoma ukinili.

#### **4.7.6 Izobraževanje in trg dela**

Nemški izobraževalni sistem potrebuje temeljite reforme, saj nemške izobraževalne institucije izgubljajo konkurenčnost na mednarodnem trgu dela. Zdi se, da oblikovalci politik še vedno ne razumejo, da je človeški kapital za trg dela ključnega pomena. To se odraža npr. v pomanjkanju institucij za dnevno varstvo otrok, v regionalnih odstopanjih v izvajanju šolstva, v dolgotrajnem šolanju in usposabljanju ter visokem deležu delavcev brez strokovne izobrazbe v delovni sili. Reforme izobraževalnega sistema morajo ustvariti enake možnosti šolanja za različne socialne sloje.

##### **4.7.6.1 Razširitev predšolske vzgoje, uvedba lastninskih certifikatov za dnevno varstvo otrok**

Učenje je s pomočjo ustreznih izobraževalnih programov potrebno spodbujati že zelo zgodaj. Večja kvaliteta predšolske vzgoje bi lahko pomagala ustvariti osnovo pri izvajanju šolstva in na dolgi rok tudi uspešen trg dela. Ta predlog zahteva razširitev ponudbe vrtcev. Trenutno vlada subvencira izobraževalne ustanove, kar se je izkazalo za neučinkovito. Zato naj bi se vladno financiranje po novem usmerilo v subvencioniranje otrok. Tako bi bilo potrebno javno financiranje vrtcev v veliki meri zamenjati z lastninskih certifikati, ki bi jih dobili starši. Vrednost lastninskih certifikatov bi bila v negativni povezanosti z dohodkom gospodinjstva. Na osnovi sistema regresivnih lastninskih certifikatov bi starši še vedno plačevali del stroškov za vrtce. Povečala bi se konkurenca med ponudniki predšolske vzgoje, ki bi tako morali izboljšati svoje storitve.

##### **4.7.6.2 Posodobitev dvojnega sistema poklicnega usposabljanja**

Vajence je potrebno pripraviti na tehnološke inovacije in hitro spreminjajoče se profesionalne zahteve, kar je naloga poklicnega usposabljanja. Prvi splošni del vajeniškega programa bi trajal polovico vajeniškega obdobja. Drugi del vajeništva bi potekal znotraj podjetij, kjer bi vajenci pridobivali znanje, značilno za to podjetje.

#### **4.7.6.3 Uvajanje preventivnih ukrepov za zagotovitev ohranjanja človeškega kapitala**

Trenutno za delavce velja, da zelo malo vlagajo v ohranjanje in izboljšanje svojega človeškega kapitala. Izobraževanje na delovnem mestu pogosto ni pregledno bodočim delodajalcem. Zato bi morala tovrstna izobraževanja dobiti neke vrste spričevala. Univerze bi morale ponujati več tečajev nadaljnjega usposabljanja za visoko kvalificirane delavce. Ugotovljeno je, da nadomestila za primer brezposelnosti odvrčajo delavce od vlaganja v človeški kapital na zasebni osnovi. Večina delavcev se udeleži izobraževalnih programov šele takrat, ko postanejo brezposelni. Ker so izobraževalni programi za brezposelne precej dragi, je potrebno dodatno spodbujati zasebno izobraževanje na delovnem mestu.

#### **4.7.6.4 Posodobitev sistema visokošolskega izobraževanja**

Trenutno je univerzitetno izobraževanje v Nemčiji brezplačno. Da bi se izboljšala usmerjenost univerz proti zahtevam študentov, bi bilo koristno vpeljati sistem delnega kritja šolnin. Z namenom zagotovitve enakih možnosti, bi bila študentska posojila dostopna vsem študentom, štipendije pa samo nadarjenim študentom.

#### **4.7.7 Demografski izzivi**

Po napovedih se bo nemška delovna sila do leta 2010 bistveno zmanjšala. Težko je napovedati gospodarske posledice tega trenda. Manjša ponudba dela se bo zagotovo odrazila v manjši gospodarski rasti. Če izboljšana produktivnost ne prepreči tega trenda, potem se bo bruto domači proizvod na prebivalca zmanjšal. Staranje prebivalstva obremenjuje tudi državni proračun. Državna potrošnja na prebivalca se bo verjetno povečala, ker so posamezniki, ki so izstopili iz delovne sile, postali prejemniki neto transferjev.

##### **4.7.7.1 Sistematično financiranje socialnega zavarovanja**

Staranje prebivalstva bo bistveno prizadelo različne veje socialnega zavarovanja (pokojnine, zdravstveno varstvo itd.). Ker ta sistem temelji na sistemu "pay-as-you-go", obstaja nevarnost, da se prispevne stopnje v prihodnosti bistveno povečajo. Takšne razmere zmanjšujejo spodbude za delo. Če delodajalci ne morejo prevaliti svojega plačevanja prispevkov za socialno zavarovanje na delavce, potem plačujejo del teh prispevkov in posledično zmanjšajo svoje povpraševanje po delu. Da bi se takšne razmere preprečile, je potrebno predpise socialnega zavarovanja spremeniti tako, da se prispevki plačujejo na osnovi vseh zaslužkov. Tako bi se prispevki zbirali za prvoten namen ter bi se zmanjšali na najnižjo možno raven. Na ta način bi implicitni davek na delo ostal na najnižji možni ravni v sistemu "pay-as-you-go".



#### **4.7.7.2 Pokojninska reforma**

Tudi po pokojninski reformi iz leta 2001 je nadomestitvena stopnja obveznih pokojnin še vedno previsoka, da bi se pod demografskim pritiskom izognili bistvenemu povečanju prispevnih stopenj. Načrt zniževanja nadomestitvene stopnje na dolgi rok ne ustreza demografskim obremenitvam "pay-as-you-go" financiranja. Da bi se ustalile prispevne stopnje socialne varnosti, bi morala biti prihodnja višina pokojnin vezana na povprečno dobo trajanja upokojevanja. Ta reforma bi se spoprijela s posledicami daljše pričakovane življenjske dobe in predčasnega upokojevanja.

Posamezne ravni pokojnin bi se morale določati glede na število otrok, kar pomeni, da bi upokojenci brez otrok imeli nižje pokojnine. Tako bi jim denar, ki so ga privarčevali, ker niso imeli otrok, nadomestil nižje pokojnine. Prostovoljno zasebno pokojninsko zavarovanje bi moralo postati obvezno, da bi se zagotovile zadostne ravni pokojnin kljub zmanjševanju pokojninskih stopenj. Tako bi se preprečilo zastojkarstvo tistih, ki pričakujejo, da se bo družba pobrigala za njih. Usklajevanje zasebnega varčevanja z državnimi subvencijami, ki ga je uvedla pokojninska reforma iz leta 2001, je potrebno ukiniti. Tovrstna sredstva bi se po novem morala uporabljati za odplačevanje javnega dolga.

#### **4.7.7.3 Podaljševanje starostne meje za upokojitev**

Starostna meja za upokojitev bi se morala v prihodnjih dvajsetih letih postopno dvigniti iz sedanjih 65 na 70 let. Na ta način bi se lahko posamezniki upokojevali tudi predčasno, če bi sprejeli zmanjšanje pokojnin. Daljša delovna doba skozi daljšo upokojitveno starost bi pomagala ustaliti državni proračun. Sistem pokojninskega zavarovanja bi se lahko z višjo starostno mejo za upokojitev razbremenil samo, če dodatni prispevki niso popolnoma nadomeščeni z upravičenostjo do višje pokojnine. Takšne reforme lahko zmanjšajo spodbude za delo. Negativni vpliv reforme bi se lahko zmanjšal, če bi se prispevki za pokojninsko zavarovanje plačevali iz vseh zaslužkov.

#### **4.7.7.4 Večja konkurenca v zdravstvenem zavarovanju**

Omejena konkurenca med državnimi institucijami zdravstvenega zavarovanja ter pomanjkanje nadzora in nesimetrične informacije povečujejo stroške. Sistem zdravstvenega zavarovanja je potrebno razširiti na vse zaposlene, torej ne samo na socialno ogrožene. Javne ponudnike zdravstvenega zavarovanja je potrebno privatizirati. Da bi se konkurenca okrepila, bi morali ponudniki zdravstvenega zavarovanja ponujati različne storitve. Na popolnoma privatiziranemu trgu zdravstvenega zavarovanja bi bila edina naloga vlade zagotoviti prosto mobilnost strank med ponudniki zdravstvenega zavarovanja in obvezno najmanjšo višino vsote za zdravstveno tveganje.

## 4.8 Agenda 2010

V Agendi 2010 je 14. marca 2003 nemški kancler Gerhard Schröder predstavil ukrepe usmerjene v reforme na trgu dela, v preoblikovanje socialnega sistema in v večjo gospodarsko rast. (Die Bundesregierung Deutschland, 2003c).

Reforme, ki se nanašajo na trg dela, bodo začele veljati 1. januarja 2004:

- **Reforma zakona o varstvu pred odpovedjo**

Zakon o varstvu pred odpovedjo bo spremenjen in bo po novem bolj obvladljiv za delodajalce in podjetnike. Varstvo pred odpovedjo se ne bo več nanašalo le na dodatna začasna delovna mesta v majhnih podjetjih z največ petimi zaposlenimi. Delojemalci bodo lahko izbirali med tožbo s ciljem, da ostanejo zaposleni in med zakonskimi predpisi o poravnavi v primeru odpuščanja v povezavi z ukrepi prestrukturiranja. Odpovedi, ki temeljijo na socialnem statusu zaposlenega, bodo predelane v dogovoru s predstavniki delojemalca in delodajalca na tak način, da lahko zaposleni ostanejo na delovnem mestu tudi v gospodarsko težkih časih (Die Bundesregierung Deutschland, 2003a).

- **Zmanjšanje obdobja upravičenosti do nadomestila za primer brezposelnosti**

Nadomestilo za primer brezposelnosti naj bi se zmanjšalo na 12 mesecev za osebe stare manj kot 55 let in na 18 mesecev za osebe starejše od 55 let. Omenjeni ukrep predstavlja edini način, da se ustvari več spodbud za zaposlovanje, in da se zmanjšajo bonitete (Die Bundesregierung Deutschland, 2003a).

- **Združitev nadomestila za primer brezposelnosti in socialnega varstva**

Nemška vlada bo ustvarila pogoje, na osnovi katerih bo prišlo do združitve nadomestila za primer brezposelnosti in socialnega varstva v novo enotno obliko pomoči za vse brezposelne osebe, ki so sposobne za delo. V prihodnosti bodo vsi prejemniki socialnega varstva in nadomestila za primer brezposelnosti, ki so sposobni za delo, prejeli novi enotni obliki pomoči. Tisti, ki niso sposobni za delo, bodo upravičeni do socialnega varstva (Die Bundesregierung Deutschland, 2003c).

- **Ustanavljanje novih zavodov za zaposlovanje**

Strukture Zveznega zavoda za zaposlovanje je potrebno še naprej usklajevati do konca letošnjega leta. Do sredine letošnjega leta se bodo zavodi za zaposlovanje razvili v posredovalnice dela (Die Bundesregierung Deutschland, 2003c).

- **Javno subvencionirana delovna mesta v vzhodni Nemčiji**

Strukturno šibke regije z visoko stopnjo brezposelnosti v vzhodni Nemčiji potrebujejo javno subvencionirana delovna mesta. V pričakovanju združitve nadomestila za primer brezposelnosti in socialnega varstva načrtuje Zvezna vlada posebno shemo za 100.000 mladih upravičencev do socialnega varstva ali prejemnikov nadomestila za primer brezposelnosti, starih od 15 do 20 let, ki so dolgoročno brezposelni ali pa jim grozi dolgoročna brezposelnost. Cilj sheme je osredotočanje na gospodarsko šibke regije, še posebej v vzhodni Nemčiji (Die Bundesregierung Deutschland, 2003c).

Kritike delavskih sindikatov so predvsem usmerjene proti načrtnemu zmanjšanju nadomestil za primer brezposelnosti in pomoči socialnega varstva, proti zmanjšanju obdobja upravičenosti do nadomestila za primer brezposelnosti za starejše in proti ukinitvi nadomestil plače za čas bolezenske odsotnosti s seznama pomoči, ki jih plačujejo sheme zdravstvenega zavarovanja (Die Bundesregierung Deutschland, 2003b).

Nedavna ekonometrična študija je pokazala, da zmanjšanje nadomestila za primer brezposelnosti vpliva na zmanjšanje brezposelnosti. Toda ni dala pojasnila v zvezi z velikostjo zmanjšanja, ki je potrebno za padec brezposelnosti (Schneider, Hujer, 1999, str. 29).

Po mnenju ekonomistov IZA bodo ukrepi Agende 2010 imeli pozitiven učinek na zaposlenost. Ta učinek bo večji, če vlada ne bo žrtvovala gospodarske rasti za fiskalno konsolidacijo (Zimmermann, 2003a, str. 12).

## 5. Sklep

Zaposlenost v storitvenem sektorju v Nemčiji se tako kot v ostalih državah članicah EU vseskozi povečuje, in sicer predvsem na račun zmanjševanja zaposlenosti v industriji in kmetijstvu. Nemčija je še vedno država, ki je nad povprečjem EU glede števila zaposlenih v industriji, vendar pa se struktura zaposlenosti približuje povprečju EU.

Pri analizi vzrokov za nastanek brezposelnosti v Nemčiji je moč sklepati, da ni splošnega soglasja o vzrokih. Dejavniki, kot so pomanjkanje fleksibilnosti pri plačah (teorija učinkovitosti plač, teorija "insider-outsider", modeli pogajanj o plačah), ponudbeni šoki na trgih blaga, ponudbeni šoki na trgu dela in vztrajnost brezposelnosti, ne ponujajo popolne razlage vzrokov za nastanek brezposelnosti, temveč ponujajo le delno razlago. Zaradi tega je potrebno te dejavnike obravnavati skupaj, in to tudi upoštevati pri iskanju rešitev za znižanje brezposelnosti.

Vzhodna Nemčija se sooča z velikim pomanjkanjem delovnih mest. Neenakost regij, ki se odraža na trgu dela, se lahko še poslabša. Pomanjkanje ustanov za dnevno varstvo otrok je ovira ženskam pri udeležnosti na trgu dela, še posebej v zahodni Nemčiji. Nemčija torej potrebuje celovit pristop, ki bo združeval regionalno in strukturno politiko ter politiko na trgu dela, z namenom ustvarjanja novih delovnih mest in zmanjšanja dolgoročne brezposelnosti. Reforma javnih zavodov za zaposlovanje ponuja priložnost, da se izboljša učinkovitost aktivne politike zaposlovanja. Posebno pozornost, ko gre za vpeljavo preventivnih ukrepov, je treba usmeriti v osebe, ki jim grozi socialna izključenost. Izboljšani pogoji (subvencioniranje) za zaposlovanje delavcev z nizkimi zaslužki naj bi pripomogli k povečanju zaposlenosti na delovnih mestih z nizkimi plačami. Medsebojni vpliv davkov in socialne pomoči mora zagotoviti ustrezno motiviranost, da delavci ponujeno delovno mesto sprejmejo.

Nemčija si prizadeva za izboljšanje pogojev nadaljnega poklicnega izobraževanja. Osebe, ki se zanimajo za tovrstno izobraževanje, bodo imele na voljo večjo izbiro, pa tudi konkurenca med izobraževalnimi centri se bo povečala. To področje je še posebej pomembno, kajti nemški dvojni sistem poklicnega usposabljanja, ki je v preteklosti zelo uspešno povezoval šolo z gospodarstvom, sedaj ne more zmanjšati razkoraka med znanjem, ki ga pridobijo učenci in znanjem, ki ga potrebujejo podjetja. Od leta 1998 je Zvezna vlada povečala izdatke za izobraževanje in usposabljanje za več kot 20%.

S sprejetjem reform je Nemčija naredila pomemben korak k izboljšanju delovanja trga dela in zmanjšanju dolgoročne brezposelnosti. Reforme na najbolj težavnih področjih že potekajo: reforma na področju socialnih pravic, reforma davčnega in pokojninskega sistema, večja prilagodljivost delovnega časa ter plačna politika. Prvi pozitivni rezultati se že kažejo v povečanju števila zaposlenih.

Po mnenju nekaterih ekonomistov se temeljita reforma, ki bo usmerila nemški trg dela proti uspehu, še ni izvedla. Kritike so usmerjene v izjave nemškega kanclerja, saj po njihovem mnenju manjka celovit načrt reform. Toda omenjene reforme vsebujejo nekatere elemente, ki se morajo uresničiti takoj in čimprej tudi razširiti. Še posebej je pomemben načrt zniževanja dobe upravičenosti do nadomestila za primer brezposelnosti in združitev le-tega s socialnim varstvom. Tako se bo znižala brezposelnost z ustvarjanjem novih spodbud za delavce, da sprejmejo ponujeno delo in za delodajalce, da najamejo nezaposlene delavce. Toda ti ukrepi še ne zadostujejo.

Kritike so usmerjene tudi v argumente za zmanjšanje dohodka, ki ga zagotavlja vlada. Velika večina nemške družbe ne podpira zmanjšanja tovrstnega dohodka. Po mnenju ekonomistov IZA je ustrezen tisti pristop, ki bi pogojeval dohodek za preživljanje s pripravljenostjo sprejetja socialno koristnega dela. Kljub vsem prednostim programa Workfare ne preseneča, da takšen program v državah kot je Velika Britanija ni bil sprejet z navdušenjem. Katerikoli program, ki poslabša položaj prejemnikov tovrstne pomoči, bo ustvaril pogoje za socialno in politično razpravo. Kar je še bolj pomembno je, da so interesi sindikatov in zaposlenih ogroženi. Če bi prejšnji prejemniki pomoči ustvarili nov sektor z nizkimi plačami, potem bi se moč sindikatov bistveno zmanjšala.

Omenjene reforme bodo najverjetneje prizadele delavce brez poklicne izobrazbe in starejše delavce. Za slednje velja, da odpuščanje vodi v dolgoročno brezposelnost. Vztrajnost brezposelnosti kaže, da je pomanjkanje delovnih mest v Nemčiji predvsem strukturne narave. Osrednji vir strukturnih težav leži v zmanjšanih spodbudah za delo, določenih s strani institucij na trgu dela. Razširitev države blaginje je z najboljšimi nameni ustvarila številne predpise, ki ščitijo delavce. Do povečanja možnosti za zaposlovanje starejših delavcev ne bo prišlo, če bo nemška vlada s pomočjo programov predčasnega upokojevanja postopoma umikala starejše s trga dela. Tudi možnosti za zaposlitev delavcev brez poklicne izobrazbe se ne bodo povečale, če bodo predpisi na tem področju ustvarjali zaposlovanje teh delavcev finančno nepriljubljeno za delojemalce. Ekonomska politika mora preoblikovati pogoje za

zasebne udeležence na trgu dela, da bi jim s tem omogočila učinkovito delovanje. Na ta način bi se delovanje trga dela izboljšalo ter bi se ustvarili pogoji za povečanje zaposlenosti.

## 6. LITERATURA

1. Blau Harald, et al.: Labour Market Studies: Germany. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997. 212 str.
2. Blien Uwe, Walwei Ulrich, Werner Heinz: Labour Market Policy in Germany: Job Placement, Unemployment Insurance and Active Labour Market Policy in Germany. IAB Labour Market Research Topics, No. 49, 2002. 44 str.
3. Corker Robert, et al.: United Germany: The First Five Years. Washington DC: International Monetary Fund, 1995. 74 str.
4. Davies S., Hallet M.: Policy Responses to Regional Unemployment: Lessons from Germany, Spain and Italy. Brussels: European Commission, Economic Papers No. 161, 2001. Poglavje 2.
5. Di Pasquale Verena: Federal Employment Service to be Reformed. Institute for Economic and Social Research, WSI, 04.04.2002. 28 str.
6. Fitzenberger Bernd, Prey Hedwig: Assessing the Impact of Training on Employment. The Case of East Germany. ifo-Studien, Bd 43, 1997, str. 71-116.
7. Fitzenberger Bernd, Prey Hedwig: Evaluating Public Sector Sponsored Training in East Germany. Oxford Economic Papers 52/3, 2000, str. 497-520.
8. Gora Marek: The German Pension System and Reform. Vienna: Iiasa conference in Collaboration with EC, 2001. 27 str.
9. Hofmann Gunter: Labour Market Reform, New Strategies against Unemployment: Germany's Government has Introduced the Largest Labour Market Reform in the History of the Federal Republic. Deutschland Magazine: Germany in the United Nations. [URL: <http://www.deutschland-magazine.de/english.html>], 01.2003.
10. Hujer et al.: Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik – Probleme und Perspektiven. Einführung in das Schwerpunktheft. Nürnberg, 2000, str. 341 – 344.
11. Kaiser C. Lutz: Sweeping Modernisation of Labour Market Policy Proposed. Institute for Economic and Social Research, WSI, 23.09.2002. 29 str.

12. Müller Petra, Kurtz Beate: Active Labour Market Policy and Gender Mainstreaming in Germany: Gender-specific Aspects of Participation and Destination in Selected Instruments of the Federal Employment Service. IAB Labour Market Research Topics, No. 50, 2003. 33 str.
13. Schnabel Reinhold: Die Rentenreform 2001. Gutachten zur Rentabilität, Generationengerechtigkeit und den wirtschaftlichen Annahmen der Regierung. Köln: Deutsches Institut für Altersvorsorge, 2001. 53 str.
14. Schneider Hilmar, Hujer, Reinhard: Initial and Longitudinal Effects of Benefit Variations on Unemployment Duration in Germany. Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Discussion Papers No. 100, 1999. 43 str.
15. Walwei, Ulrich/Werner, Heinz: Employment Problems and Active Labour Market Policies in Industrialized Countries. International Social Security Association (ed.): Developments and Trends in Social Security 1996 – 1998: Social Security at the Close of the 20<sup>th</sup> Century. Geneva: Topical Issues and New Approaches, 1998. 56 str.
16. Wiessner Frank: Arbeitslose werden Unternehmer. Nürnberg, 2001. 241 str.
17. Zimmermann F. Klaus: Turnaround in German Labor Market Policy? Bonn: Iza Compact, Institute for the Study of Labour, januar/februar 2003. 8 str.
18. Zimmermann F. Klaus (2003a): Agenda 2010 – Germany on the Move. Bonn: Iza Compact, Institute for the Study of Labour, april/maj 2003, str. 12.

## 7. VIRI

1. Arbeitsmarkt in Zahlen, Strukturanalyse: Ältere Arbeitslose. Bundesanstalt für Arbeit, september 1999. 32 str.  
[URL: <http://www1.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/199912/iiia4/st4-altd.pdf>]
2. Arbeitsmarkt in Zahlen, Strukturanalyse: Ältere Arbeitslose. Bundesanstalt für Arbeit, september 2002. 32 str.  
[URL: <http://www1.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/200212/iiia4/st4-altd.pdf>]
3. Arbeitsmarkt in Zahlen, Strukturanalyse: Arbeitslose Ausländer. Bundesanstalt für Arbeit, september 2002. 35 str.  
[URL: <http://www1.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/200212/iiia4/st4-ausld.pdf>]
4. Arbeitsamt on-line (Federal Employment Office).  
[URL: <http://www.arbeitsamt.de/hst/index.html>], februar 2002.
5. Bundesanstalt für Arbeit 2001: 2000 Annual Report, Nürnberg.  
[URL: [www.arbeitsamt.de](http://www.arbeitsamt.de)]
6. Bundesanstalt für Arbeit: Grafiken.  
[URL: <http://www.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/grafiken.pdf>], 3.4.2003. 9 str.
7. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung: Rentenversicherung.  
[URL: [http://www.bma.bund.de/doc/doc\\_request.cfm?](http://www.bma.bund.de/doc/doc_request.cfm?)], 26.5.2002. 11 str.
8. Die Bundesregierung Deutschland: Labor Market Reform Set to Begin in 2003.  
[URL: <http://eng.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>], 19.12.2002.
9. Die Bundesregierung Deutschland: Reform Aimed at Increasing Employment.  
[URL: <http://eng.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>], 07.02.2003.
10. Die Bundesregierung Deutschland (2003a): Labour Market.  
[URL: <http://eng.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>], 26.03.2003.
11. Die Bundesregierung Deutschland (2003b): Basic Strategy of Agenda 2010 Reforms will Remain.  
[URL: <http://eng.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>], 03.04.2003.
12. Die Bundesregierung Deutschland (2003c): The Measures of "Agenda 2010" – an Overview.  
[URL: <http://eng.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>], 22.05.2003.



13. Deutsches Institut für Altersvorsorge: Die gesetzliche Rentenversicherung unter Anpassungsdruck.  
[URL: <http://www.dia-vorsorge.de>], 20.5.2002. 24 str.
14. Economic Survey of Germany 2002. Policy Brief, OECD Observer, december 2002. 9 str.  
[URL: <http://www.oecd.org/pdf/M00037000/M00037592.pdf>]
15. Employment.  
[URL: <http://www.kc3.co.uk/~dt/employment.htm>], 04.02.2003.
16. Employment Action Plan 1999, Germany. Brussels: European Commission. 88 str.  
[URL: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/nap\\_1999/nap\\_de\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/nap_1999/nap_de_en.pdf)]
17. Employment in Europe 2000. Brussels: European Commission, 2001. 118 str.
18. Employment in Europe 2002. Recent Trends and Prospects. Brussels: European Commission. 206 str.
19. Employment Policies in the EU and in the Member States. Joint Report 2002. Brussels: European Commission. 123 str.  
[URL: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/report\\_2002/jer2002\\_final\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/report_2002/jer2002_final_en.pdf)]
20. European Employment Observatory Review: Spring 2002. Brussels: European Commission, 2002. 92 str.
21. Federal Statistical Office of Germany.  
[URL: <http://www.destatis.de>], 20.11.2002.
22. Federal Statistical Office of Germany (2002a): Annual Increase and Decrease in Population – Germany (graf).  
[URL: [http://www.destatis.de/basis/e/bevoe/bev\\_gra1.htm](http://www.destatis.de/basis/e/bevoe/bev_gra1.htm)], 16.12.2002.
23. Financial Times: Work in Progress.  
[URL: <http://news.ft.com/ft/gx.cgi/ftc?pagename=View&c=Article&cid=FT3HYNHP8ZC&live=true>], 25.03.2002.
24. International Labour Organisation, Resolution Concerning Statistics of the Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment, Adopted by the Thirteenth International Conference of Labour Statisticians (oktober 1982).  
[URL: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/res/ecacpop.htm>], 23.02.2000.

25. International Labour Organisation: Laborsta on-line, an International Labour Office Database on Labour Statistics Operated by the ILO Bureau of Statistics.  
[URL: <http://laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe>], 19.03.2003.
26. International Reform Monitor: Social Policy, Labour Market Policy, Industrial Relations, št. 6, april 2002. Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh 2002. 84 str.  
[URL: [http://www.reformmonitor.org/downloads/brochure/refmon\\_6e.pdf](http://www.reformmonitor.org/downloads/brochure/refmon_6e.pdf)]
27. An Improved Economic Framework for Increased Employment. Bonn: IZA Compact, Institute for the Study of Labour, Special Issue, november/december 2002. str. 1-17.  
[URL: <http://www.iza.org>]
28. Labor Market Reform in Germany: Workfare Scheme Needed as a Complement to Current Government Plans. Bonn: IZA Compact, Institute for the Study of Labour, april/maj 2003. str. 5, 6.  
[URL: <http://www.iza.org>]
29. National Action Plan for Policy on Employment 2002, Germany. Brussels: European Commission, 2002. 130 str.  
[URL: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2002/may/nap2002/nap2002\\_de\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/may/nap2002/nap2002_de_en.pdf)]
30. Recent Demographic Developments in Europe, 2001. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2001. 101 str.
31. Statistisches Taschenbuch Gesundheit 2002.  
[URL: <http://www.bmgs.bund.de/download/statistiken/stattb2002/Inhalt.htm>]
32. [URL: <http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?SelectedCountry=DEU&CCODE=DEU&CNAME=Germany&PTYPE=CP>], 25.03.2003.

## **8. SLOVARČEK SLOVENSКИH PREVODOV TUJIH IZRAZOV**

Allgemeinverbindlichkeitserklärungen – Zakon o splošni veljavnosti

Alliance for Employment, Training and Competitiveness – Zavezništvo za zaposlovanje, izobraževanje in konkurenčnost

Beschäftigungsförderungsgesetz – Zakon za pospeševanje zaposlovanja

Bridging allowance – premostitveni dodatek

Bundesanstalt für Arbeit (Federal Employment Service) – Zvezni zavod za zaposlovanje

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) – Konfederacija nemških delodajalskih združenj

Dismissal Protection Law – Zakon o varstvu pred odpovedjo

Employment Offices – Zavodi za zaposlovanje

Employment relationship – Zaposlitveno razmerje

Federal Ministry of Labour and Social Affairs – Zvezno ministrstvo za delo in socialne zadeve

Institute for Employment Research – Inštitut za raziskovanje zaposlenosti

Institute for Employment Research of the Federal Employment Services (IAB) - Institut za raziskovanje zaposlenosti Zveznega zavoda za zaposlovanje

Job placement – posredovanje delovnih mest

National Action Plan on Policy on Employment (NAP) – Nacionalni plan aktivnosti za zaposlovanje

Pre-training Educational Measures – predizobraževalni ukrepi

Public Employment Services (PES) – Javni zavodi za zaposlovanje

Quasy Equilibrium Rate of Unemployment (QERU) – Navidezno uravnotežena stopnja brezposelnosti

Temporary Employment Agency – Agencije za zaposlovanje za začasno delo

Working Time Law – Zakon o delovnem času

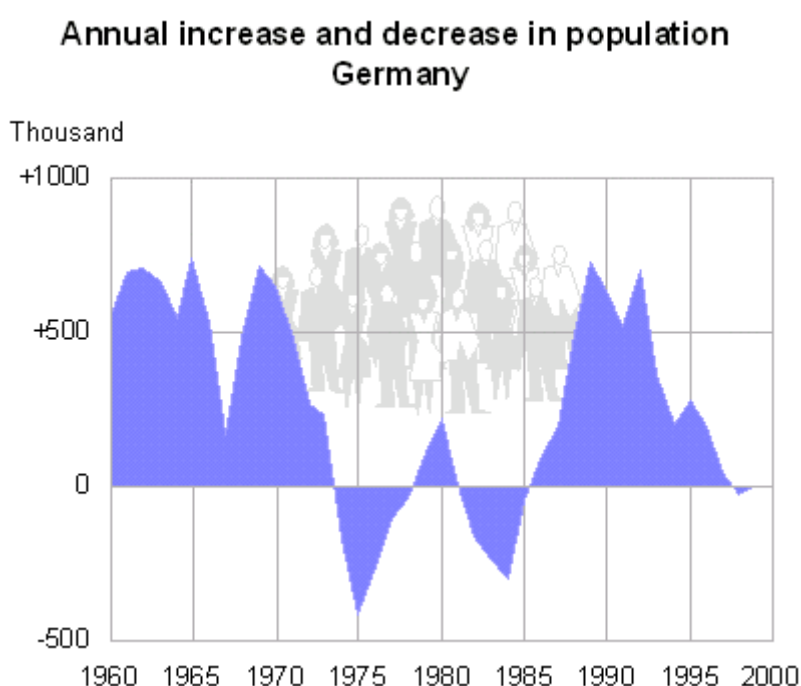
# **PRILOGA**

Tabela P1: Število prebivalstva v Nemčiji v obdobju 1950-2001 (v mio)

Leto	Zahodna Nemčija	Vzhodna Nemčija	Nemčija
1950	50,336	18,360	68,384
1960	55,785	17,188	72,399
1970	61,001	17,068	78,262
1980	61,658	16,740	78,176
1990	63,254	16,113	79,753
1995	66,342	15,476	81,818
2000	67,140	15,120	82,260
2001	68,711	13,729	82,440

Vira: LMS: Germany, 1997, str. 3.  
STG, 2002, pogl. 1.1.

Slika P1: Spremembe števila prebivalstva v Nemčiji v obdobju 1960-2000 (v 1000)



Vir: [http://www.destatis.de/basis/e/bevoe/bev\\_gra1.htm](http://www.destatis.de/basis/e/bevoe/bev_gra1.htm), 2002a

Tabela P2: Stopnja totalne rodnosti v Nemčiji za obdobje 1965-2001 (v %)

Leto	Stopnja totalne rodnosti
1965	2,50
1975	1,48
1985	1,37
1995	1,25
1996	1,32
1997	1,37
1998	1,36
1999	1,36
2000	1,40
2001	1,40

Viri: Federal Statistical Office of Germany, 2002.  
RDDE, 2001.

<http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?SelectedCountry=DEU&CCODE=DEU&CNAME=Germany&PTYPE=CP>, 2003.

Tabela P3: Stopnje aktivnosti za Nemčijo<sup>1</sup> v obdobju 1960-2001 (v %)

Star. skup.	Moški										
	1960	1970	1980	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
15-19	76,7	54,7	48,5	43,2	36,1	34,3	34,3	34,7	35,8	35,9	34,3
20-24	90,8	82,8	82,0	79,8	77,7	77,3	76,6	77,1	77,3	76,6	77,1
25-29	95,9	92,6	90,2	87,4	87,2	85,4	86,6	86,7	87,3	87,5	87,3
30-34	98,1	98,4	97,3	95,8	95,9	94,7	94,8	94,8	95,0	95,1	94,9
35-39	97,6	98,8	98,3	97,5	97,1	95,8	95,7	95,9	96,3	96,0	95,9
40-44	97,0	98,5	98,1	97,4	97,2	95,6	95,8	95,5	95,4	95,4	95,5
45-49	96,1	96,8	96,8	96,5	96,1	94,5	94,6	94,4	94,5	94,2	94,0
50-54	94,1	95,1	93,3	93,2	92,6	90,4	90,1	90,1	90,5	90,4	90,0
55-59	89,0	89,1	82,3	81,1	75,8	73,9	75,4	76,4	76,5	76,0	76,8
60-64	72,6	74,7	44,2	35,0	29,5	28,7	29,2	29,5	30,3	30,3	32,0
65+	22,0	19,7	7,4	5,3	4,1	4,4	4,5	4,5	4,5	4,4	4,5
15-64	-	88,2	83,4	82,7	81,0	79,3	79,2	79,2	79,2	78,8	78,8
Skupaj <sup>2</sup>	63,6	57,8	58,4	60,8	69,7	56,6	56,6	56,5	56,4	55,8	55,7

<sup>1</sup>Pred letom 1995 zahodna Nemčija, od 1995 celotna Nemčija.

<sup>2</sup>Delež aktivnega prebivalstva v celotni populaciji, starejši od 14 let.

Viri: LMS: Germany, 1997, str 13.

Laborsta on-line, 2003.

Employment in Europe, 2002, str. 175.

Tabela P4: Stopnje aktivnosti za Nemčijo<sup>1</sup> v obdobju 1960-2001 (v %)

Star. skup.	Ženske										
	1960	1970	1980	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
15-19	75,0	53,6	41,4	37,3	28,7	26,4	27,0	28,7	27,8	28,0	28,5
20-24	75,7	69,8	71,1	75,7	70,8	67,7	66,9	67,0	68,1	67,6	67,6
25-29	52,7	51,1	62,5	71,6	75,5	74,0	74,4	74,2	75,1	74,7	75,0
30-34	45,1	45,4	56,2	66,9	73,6	73,0	73,5	74,9	76,2	76,1	76,5
35-39	45,4	46,2	55,4	68,0	75,5	74,8	75,3	76,0	77,0	77,8	78,8
40-44	44,9	48,4	54,9	69,4	78,8	77,6	78,4	78,7	79,8	80,2	81,1
45-49	41,6	48,9	52,2	66,7	75,5	74,7	76,2	77,2	78,3	79,3	80,5
50-54	37,9	44,8	47,1	57,8	69,0	67,4	68,5	69,1	70,5	71,6	72,4
55-59	32,7	37,2	38,7	43,8	49,7	50,5	53,1	54,0	55,3	55,9	57,2
60-64	20,9	22,5	13,0	12,5	10,9	11,3	11,8	12,0	12,7	12,9	14,6
65+	7,8	6,5	3,0	2,0	1,5	1,6	1,7	1,6	1,6	1,5	1,7
15-64	-	47,1	50,2	58,5	62,6	61,4	61,8	62,2	62,9	63,2	63,8
Skupaj <sup>2</sup>	33,7	32,1	32,6	39,2	48,2	40,2	40,6	40,7	41,3	41,3	41,7

<sup>1</sup>Pred letom 1995 zahodna Nemčija, od 1995 celotna Nemčija.

<sup>2</sup>Delež aktivnega prebivalstva v celotni populaciji, starejši od 14 let.

Viri: LMS: Germany, 1997, str. 13.

Laborsta on-line, 2003.

Employment in Europe, 2002, str. 175.

Tabela P5: Zaposlenost po spolu v Nemčiji v obdobju 1992-2001

Leto	Celotna zaposlenost (v 10 <sup>3</sup> )	Celotna zaposlenost (v%)	Moški (v %)	Ženske (v %)
1992	37.878	66,4	76,7	55,9
1993	37.365	65,1	74,9	55,1
1994	37.304	64,7	74,1	55,1
1995	37.382	64,6	73,7	55,3
1996	37.270	64,1	72,6	55,3
1997	37.208	63,7	71,9	55,3
1998	37.611	63,9	71,9	55,8
1999	38.081	64,8	72,4	57,1
2000	38.706	65,4	72,7	57,9
2001	38.773	65,8	72,6	58,8

Vir: Employment in Europe, 2002, str. 175.

Tabela P6: Stopnje zaposlenosti po starostnih skupinah glede na spol v Nemčiji v obdobju 1998-2000 (v %)

Star. skup.	Skupaj			Moški			Ženske		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000	1998	1999	2000
15-20	29,5	30,8	31,2	33,3	34,7	35,1	25,5	26,7	27,1
20-25	68,1	69,2	69,2	71,7	72,7	73,1	64,1	65,5	65,9
25-30	77,0	78,0	79,6	82,6	83,1	85,3	71,2	72,5	73,7
30-35	81,6	82,8	84,3	91,5	92,0	94,1	71,1	73,0	74,2
35-40	82,3	83,8	85,5	92,7	93,6	94,8	74,5	76,0	78,4
40-45	83,4	84,2	86,2	81,9	82,9	84,6	90,7	91,2	92,2
45-50	73,0	74,6	76,9	75,0	76,2	78,0	85,9	86,3	87,8
50-55	64,0	65,9	68,0	85,9	86,3	87,8	64,0	65,9	68,0
55-60	56,5	57,5	59,5	67,1	67,4	69,5	45,6	47,2	49,3
60-65	19,9	20,3	21,0	28,2	28,5	29,3	11,8	12,3	12,8
15-65	66,8	67,5	68,8	75,2	75,5	76,7	58,1	59,3	60,8

Vir: STG, 2002, pogl. 1.11.

Tabela P7: Delež zaposlenih po sektorjih v Nemčiji v obdobju 1992-2001 (v %)

Leto	Primarni <sup>1</sup>	Sekundarni <sup>1</sup>	Terciarni <sup>1</sup>
1992	3,5	35,3	61,2
1993	3,3	34,1	62,6
1994	3,1	33,2	63,6
1995	3,0	32,7	64,3
1996	2,7	31,9	65,4
1997	2,7	31,1	66,2
1998	2,5	30,6	66,8
1999	2,6	29,8	67,7
2000	2,5	29,2	68,4
2001	2,4	28,6	68,9

<sup>1</sup>% celotne zaposlenosti

Vir: Employment in Europe, 2002, str. 175.

Tabela P8: Delež zaposlenih s skrajšanim delovnim časom v Nemčiji<sup>1</sup> v obdobju 1960-2001 (v %)

Leto	Delež zaposlenih s skrajšanim delovnim časom med vsemi zaposlenimi		
	Skupaj	Moški	Ženske
1960	2,6	0,6	6,4
1970	6,5	0,6	18,1
1980	11,2	1,0	27,6
1990	13,6	2,2	29,7
1991	14,1	2,5	30,2
1992	14,5	2,7	30,9
1993	15,2	3,0	32,1
1994	15,8	3,3	33,2
1995	16,3	3,6	33,7
1996	16,7	3,8	33,9
1997	17,6	4,3	35,3
1998	18,4	4,7	36,4
1999	19,0	4,9	37,3
2000	19,6	5,1	38,2
2001	20,3	5,3	39,2

<sup>1</sup>Pred letom 1991 se podatki nanašajo na zahodno Nemčijo.

Vira: LMS: Germany, 1997, str. 31.

Employment in Europe, 2002, str. 175.

Tabela P9: Delež zaposlenih za določen čas med vsemi zaposlenimi v Nemčiji<sup>1</sup> v obdobju 1960-2001 (v %)

Leto	Delež zaposlenih za določen čas med vsemi zaposlenimi		
	Skupaj	Moški	Ženske
1985	10,0	9,2	11,1
1990	10,5	9,8	11,6
1991	10,2	9,5	11,0
1992	10,5	10,0	11,1
1993	10,3	9,9	10,9
1994	10,4	9,8	11,0
1995	10,5	10,1	11,1
1996	11,2	11,0	11,4
1997	11,8	11,6	12,1
1998	12,4	12,2	12,6
1999	13,0	12,7	13,3
2000	12,7	12,5	13,0
2001	12,4	12,2	12,7

<sup>1</sup>Pred letom 1991 se podatki nanašajo na zahodno Nemčijo.

Vira: Employment in Europe, 2000, 2001, str. 88.

Employment in Europe, 2002, str. 175.



Tabela P10: Brezposelnost v Nemčiji v obdobju 1992-2001

Leto	Celotna brezposelnost (Eurostat <sup>1</sup> )				Registrirana brezposelnost - Zavod za zaposlovanje			
	v 1000	v %	Moški %	Ženske %	v 1000 <sup>2</sup>	v % <sup>3</sup>	Moški %	Ženske %
1992	2.575	6,6	5,2	8,5	2.979	8,5	-	-
1993	3.092	7,9	6,6	9,6	3.419	9,8	-	-
1994	3.303	8,4	7,2	10,1	3.698	10,6	-	-
1995	3.194	8,2	7,1	9,6	3.612	10,4	9,2	11,4
1996	3.482	8,9	8,2	9,8	3.965	11,5	10,4	12,1
1997	3.891	9,9	9,2	10,7	4.308	12,7	12,2	13,3
1998	3.681	9,3	8,8	10,0	4.279	11,1	10,5	11,8
1999	3.414	8,6	8,2	9,1	4.099	10,5	9,9	11,2
2000	3.133	7,9	7,6	8,3	3.889	9,6	9,2	10,0
2001	3.111	7,9	7,7	8,1	3.852	9,4	9,2	9,5

Opomba: (-): podatka ni na voljo.

<sup>1</sup>Brezposelni kot % celotne delovne sile, starejši od 15 let.

<sup>2</sup>Registrirana brezposelnost, letno povprečje.

<sup>3</sup>Registrirana brezposelnost kot odstotek vzdrževane civilne delovne sile, nacionalni koncept, letno povprečje.

Viri: Employment in Europe, 2002, str. 175.

LMS: Germany, 1997, str. 39.

NAP, 1999, str. 85.

NAP, 2002, str. 82.

Laborsta on-line, 2003.

Tabela P11: Različne strukturne značilnosti brezposelnosti v Nemčiji<sup>1</sup> v obdobju 1997-2002  
(v %)

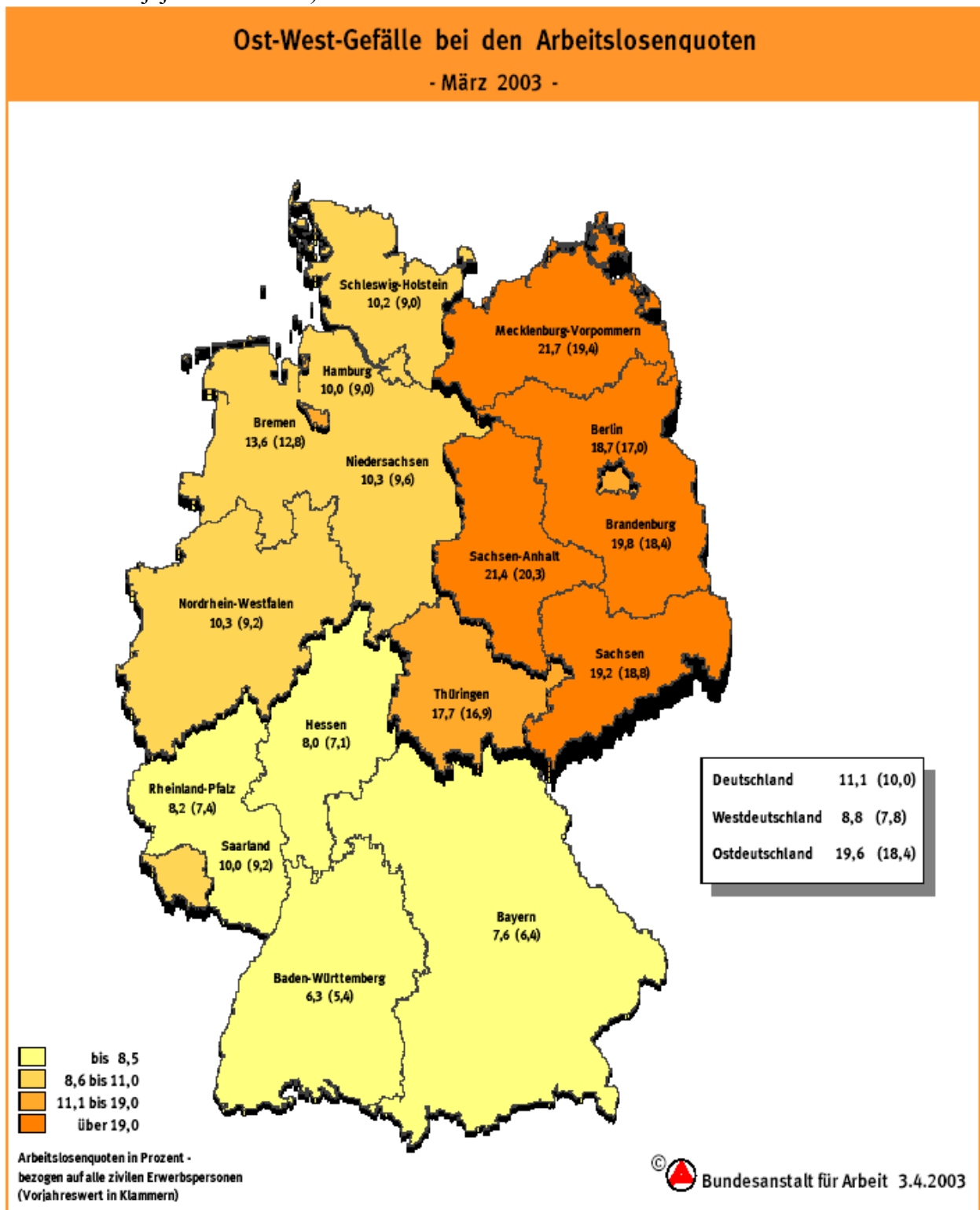
<b>Strukturne značilnosti</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>
Nemci	87,5	87,9	88,1	87,8	87,3	87,7
Tujci	12,5	12,1	11,9	12,2	12,7	12,3
<b>Starostne skupine</b>						
do pod 20	2,9	3,1	3,3	3,1	3,2	3,2
od 20 do pod 25	10,2	9,5	8,9	8,3	8,8	9,0
od 25 do pod 30	9,4	8,7	8,4	8,7	9,4	10,5
od 30 do pod 35	11,8	11,5	11,3	11,6	12,0	12,7
od 35 do pod 40	13,8	13,4	12,7	12,5	12,2	12,2
od 40 do pod 45	13,2	12,4	11,6	11,2	10,7	10,8
od 45 do pod 50	12,1	11,7	11,4	11,1	10,6	10,3
od 50 do pod 55	12,2	11,8	10,9	10,2	9,8	9,7
od 55 do pod 60	11,1	13,7	17,2	19,6	20,0	19,0
od 60 do pod 65	3,3	4,1	4,3	3,8	3,3	2,6
<b>Poklicna izobrazba</b>						
Brez končane poklicne šole	35,4	37,0	37,8	37,6	38,6	37,8
S končano poklicno šolo	64,6	63,0	62,2	62,4	61,4	62,2
-izobraževanje znotraj podjetij	54,1	53,1	52,1	51,9	50,8	51,0
-Poklicna/strokovna šola	4,8	5,0	5,2	5,5	5,6	5,9
-Visoka strokovna šola	1,9	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5
-Univerza	3,8	3,4	3,4	3,6	3,6	3,8
<b>Status pred brezposelnostjo</b>						
Odnos zaposlitve	45,6	44,5	44,2	44,3	44,7	49,5
-Nekvalificirani delavci	18,9	19,6	19,2	19,2	18,9	21,2
-Kvalificirani delavci	14,1	12,4	11,8	11,1	10,7	11,0
-Beli ovratniki z manj zahtevnim delovnim mestom	9,8	9,6	9,9	10,0	9,8	10,0
-Beli ovratniki z bolj zahtevnim delovnim mestom	2,8	2,8	3,3	4,0	5,2	7,2
Drugo šolanje	2,3	2,5	2,4	2,3	2,5	2,1
Drugi poklici	2,1	2,1	2,1	2,0	1,9	1,1
Prekinjeno delovno razmerje	46,4	46,9	46,8	46,3	44,9	41,1
Brez zaposlitve	3,6	4,1	4,5	5,1	6,1	6,2
<b>Trajanje brezposelnosti</b>						
do 1 meseca	12,3	12,0	12,2	11,5	11,7	11,0
od 1 do pod 3	19,2	19,5	18,6	18,3	18,9	17,8
od 3 do pod 6	16,0	15,7	14,7	16,3	14,4	15,2
od 6 do pod 12	19,4	19,4	18,1	18,9	18,2	21,9
od 1 do pod 2 leti	16,7	15,3	17,5	15,8	18,1	18,9
2 in več	16,4	18,2	18,9	19,2	18,6	15,2

<sup>1</sup>Podatki se nanašajo na konec septembra vsakega leta.

Vira: Arbeitsmarkt in Zahlen, Ältere Arbeitslose, 2002, str.4.

Arbeitsmarkt in Zahlen, Ältere Arbeitslose, 1999, str.4.

Slika P2: Stopnja brezposelnosti po regijah v Nemčiji marca 2003 (vrednosti v oklepaju veljajo za leto 2002)



Vir: BA: Grafiken, 2003, str. 2.

Stopnje brezposelnosti v % glede na civilno delovno silo:

- do 8,5%
- od 8,6 do 11,0%
- od 11,1 do 19,0%
- nad 19%

Nemčija	11,1 (10,0) %
zahodna Nemčija	8,8 (7,8) %
vzhodna Nemčija	19,6 (18,4) %
(vrednosti v oklepaju veljajo za leto 2002)	

Tabela P12: Zaposlovanje in odpuščanje na ravni podjetij v zahodni Nemčiji v obdobju 1982-1994 (v 1000)

	Primarni sektor	Sekundarni sektor	Terciarni sektor	Skupaj
<b>Povečanje zaposlenosti z ustanavljanjem podjetij</b>	140	1.766	3.451	5.357
<b>Zmanjšanje zaposlenosti z zaprtjem podjetij</b>	-161	-1.411	-2.375	-3.948
<b>Povečanje zaposlenosti z razširitvijo obstoječih podjetij</b>	273	6.342	9.485	16.100
<b>Zmanjšanje zaposlenosti s krčenjem obstoječih podjetij</b>	-255	-7.358	-7.628	-15.241
<b>Neto spremembe v zaposlenosti</b>	-3	-662	2.933	2.269

Vir: LMS: Germany, 1997, str. 67.

Tabela P13: Čas prejemanja denarnega nadomestila za primer brezposelnosti v Nemčiji v letu 2001

Število mesecev, ko je oseba vplačevala prispevke oziroma bila zavarovana	Čas prejemanja denarnega nadomestila v mesecih na osnovi starosti brezposelnih oseb				
	Do 45	45-46	47-51	52-56	Nad 57
12	6	6	6	6	6
16	8	8	8	8	8
20	10	10	10	10	10
24	12	12	12	12	12
28		14	14	14	14
32		16	16	16	16
36		18	18	18	18
40			20	20	20
44			22	22	22
48				24	24
52				26	26
56					28
60					30
64					32

Vir: Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 17.

Tabela P14: Udeleženci v shemah zaposlovalne politike v Nemčiji (letno povprečje v 1000)

Shema	1995	2001
Delavci, zaposleni za skrajšan delovni čas	199	123
SHEME za ustvarjanje novih delovnih mest	384	243
- Splošne sheme	276	167
- Ukrepi strukturnega prilagajanja (SAM)	108	76
Izobraževalne sheme	450	315
Prekvalifikacija	42	42
Jezikovni tečaji	42	25
Pre-retirement part-time	0	50
<b>Skupaj</b>	1.554	804
Prejemniki denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, stari 58 let in več, ki ne iščejo zaposlitve	152	223

Vir: Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 25

Tabela P15: Javni izdatki za programe na trgu dela v Nemčiji – kot % BDP<sup>1</sup>

<b>Javni izdatki</b>	<b>1985</b>	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>2000</b>
<b>Celotni izdatki</b>	2,23	2,14	3,92	3,13
<b>Ukrepi aktivne politike zaposlovanja</b>	0,81	1,04	1,43	1,23
<b>Ukrepi pasivne politike zaposlovanja</b>	1,41	2,52	2,49	1,89
<b>Javni zavodi za zaposlovanje in administracija</b>	0,21	0,22	0,23	0,23

<sup>1</sup>BDP leta 2000 je znašal 1.982 milijard evrov.

Vir: Blien, Walwei, Werner, 2002, str. 8.