

Ako bojovať proti dlhodobej nezamestnanosti: Poučenie z Nemecka

Ing. Peter Sitányi DipMgmt december 2019

Zhrnutie

Počet dlhodobo nezamestnaných v Nemecku už niekoľko rokov stagnuje okolo jedného milióna. Napriek vynikajúcim podmienkam na trhu práce je miera dlhodobej nezamestnanosti výrazne nad priemerom OECD. Preto zásada „mrkvy a biča“ Hartzových reforiem jednoznačne potrebuje ďalší rozvoj. Autor navrhuje celkovú koncepciu prevencie a znižovania dlhodobej nezamestnanosti a prijímania dlhodobého základného príjmu. Dôležitým prvkom je aktivačná stratégia pre dlhodobo nezamestnaných a dlhodobých príjemcov základného príjmu, čo znamená dočasné stanovenie cieľov a vyžaduje viac a lepšie vyškolených manažérov prípadov v pracovných centrách.

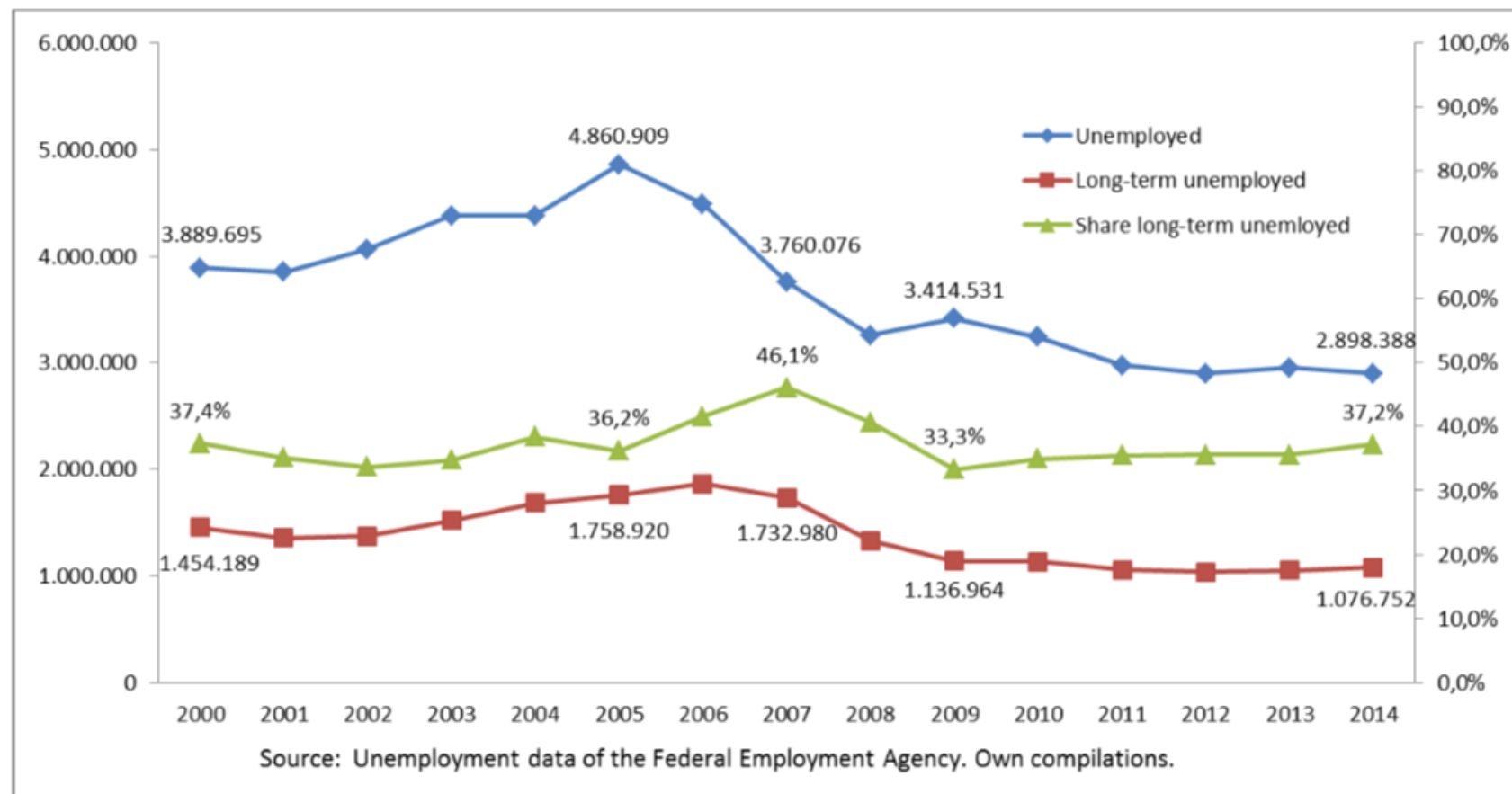
Zhrnutie

Nemecký trh práce sa za posledných desať rokov výrazne zmenil. Len pred desiatimi rokmi bola masová nezamestnanosť s približne piatimi miliónmi nezamestnaných a nízka miera zamestnanosti. Nemecko bolo označené ako **„chorý človek v Európe“**. V súčasnosti je nezamestnanosť výrazne pod hranicou troch miliónov a miera zamestnanosti je na rekordnej úrovni. Nemecko bolo v súvislosti so svojim trhom práce označované za zázrak práce a majstra Európy.

V tejto súvislosti je čas zamyslieť sa nad ďalším vývojom systému základných príjmov v Nemecku. Je pravda, že Hartzove reformy, ktoré sa v medzinárodnom meradle považujú za najväčšie reformy trhu práce v povojnovej histórii, viedli k jasnému poklesu počtu nezamestnaných a dlhodobo nezamestnaných; priebežné správy po piatich a ôsmich rokoch reformy Hartz IV však jasne ukazujú, že problém dlhodobej nezamestnanosti a dlhodobého príjmu základných príjmov zostáva nevyriešený. Zhruba jeden milión ľudí zostal nezamestnaný dlhšie ako jeden rok, a preto sa považujú za dlhodobo nezamestnaných. Približne tri milióny zamestnateľných jednotlivcov dostali základný príjem približne dva roky alebo dlhšie a považujú sa za príjemcov dlhodobého základného príjmu. Upozorňujeme, že reforma Hartz IV z roku 2005 ako súčasť Hartzových reforiem sa týka zlúčenia podpory v nezamestnanosti a verejnej pomoci do jedného systému základného príjmu overeného z prostriedkov a financovaného z daní, ktorý umožnil predchádzajúcim príjemcom verejnej pomoci prístup k aktívnym nástrojom politiky práce. Zásada **„mrkvy a biča“** Hartzových reforiem preto jednoznačne potrebuje ďalší rozvoj.

Dlhodobá nezamestnanosť a základný príjem v Nemecku

V Nemecku sú ľudia, ktorí sú nezamestnaní dlhšie ako 12 mesiacov, považovaní za dlhodobo nezamestnaných. V rokoch 2005 až 2011 sa počet dlhodobo nezamestnaných výrazne znížil z približne 1,8 milióna na približne 1 milión. Odvtedy sa počet dlhodobo nezamestnaných výrazne nezmenil, ako ukazuje obrázok :



V januári 2015 dosiahol počet dlhodobo nezamestnaných 1 074 miliónov. Podiel dlhodobej nezamestnanosti na celkovom počte nezamestnaných sa v porovnaní s januárom 2014 mierne znížil na 35,4%

Dlhodobá nezamestnanosť a základný príjem v Nemecku

Dlhodobo nezamestnaní dostávajú buď základný príjem financovaný z daní a zo zdrojov alebo dávky v nezamestnanosti financované z príspevkov na sociálne zabezpečenie. Viac ako deväťdesiat percent dlhodobo nezamestnaných sú príjemcami Hartz IV. Iba takmer desať percent dlhodobo nezamestnaných poberá dávky v nezamestnanosti.

Dynamika zásob dlhodobo nezamestnaných vo výške približne jedného milióna si zaslúži ďalšiu analýzu. V januári 2014 bol stav dlhodobo nezamestnaných presne 1 062 484. Počas celého roka sa 784 738 krátkodobých nezamestnaných stalo dlhodobo nezamestnanými (prílev) a 809 916 ukončilo svoje kúzlo dlhodobej nezamestnanosti (odlev), takže počet zásob klesol na 1 037,306. Avšak iba 25% odchádzajúcich dlhodobo nezamestnaných bolo zamestnaných alebo samostatne zárobkovo činných a iba 16% sa zúčastnilo na vzdelávacích programoch. V prípade, že boli zamestnaní iba jeden deň alebo sa zúčastňovali na programoch vytvárania pracovných miest dlhšie ako šesť týždňov, obnoví sa trvanie nezamestnanosti. Výsledkom je, že problém je podceňovaný. Preto údaje založené na prieskumoch uskutočňovaných OECD môžu lepšie preukázať rozsah problému. Podľa štatistík OECD je Nemecko krajinou s veľmi vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti. S mierou 45% je Nemecko o desať percent vyššie ako priemer členských štátov.

Osobitnou črtou nemeckého systému základného príjmu Hartz IV je, že príjemcovia musia byť schopní pracovať najmenej tri hodiny denne. V dôsledku toho môžu príjemcovia dlhodobého základného príjmu, ktorí nie sú registrovaní ako nezamestnaní (napr. Osamelí rodičia kvôli starostlivosti o dieťa), dostať Hartz IV.

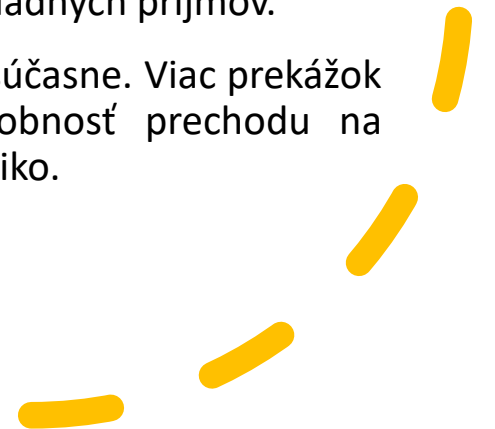
Dlhodobá nezamestnanosť a základný príjem v Nemecku

V roku 2013 bol priemerný ročný príjemca základného príjmu Hartz IV 4,42 milióna, z toho 2,52 milióna nezamestnaných, 1,02 milióna krátkodobo nezamestnaných a 881 000 dlhodobo nezamestnaných.

V tom istom roku bolo 3,123 milióna príjemcov dlhodobého základného príjmu, ktorí dostali Hartz IV najmenej 21 mesiacov za posledné 2 roky. Preto politicky významnou skupinou nie sú len dlhodobo nezamestnaní, ale väčšia skupina príjemcov dlhodobého základného príjmu. Upozorňujeme, že stále existuje základný systém príjmu pre ľudí so zdravotným postihnutím, ktorí nie sú schopní pracovať najmenej tri hodiny denne.

Medzi rizikové faktory dlhodobej nezamestnanosti patrí starnutie a nedostatok odbornej prípravy. Takmer polovica nezamestnaných starších ľudí nad 55 rokov je dlhodobo nezamestnaných, z ktorých viac ako jedna štvrtina je dlhodobo nezamestnaná veľmi dlho (viac ako dva roky). Pokiaľ ide o odborné vzdelávanie: Takmer 52% všetkých dlhodobo nezamestnaných nemá žiadne odborné vzdelanie. Zdravotné problémy a rodinný stav (páry s deťmi a osamelými rodičmi) tiež zohrávajú dôležitú úlohu pre príjemcov dlhodobých základných príjmov.

Prekážky ako vek a zdravotné problémy sú často prítomné súčasne. Viac prekážok je preto obzvlášť problematických, pretože pravdepodobnosť prechodu na zamestnanie sa zníži takmer o polovicu, ak pridáte ďalšie riziko.



Dlhodobá nezamestnanosť a základný príjem v Nemecku

Podporné dôkazy o jazvových účinkoch dlhodobej nezamestnanosti pochádzajú z terénneho experimentu uskutočneného v USA. Kroft zistili nepriaznivé účinky dlhšej doby nezamestnanosti, t. J. Negatívnej závislosti na trvaní.

Dlhodobá nezamestnanosť nielen znižuje zamestnateľnosť a pravdepodobnosť zamestnania v budúcnosti, ale spôsobuje, že ľudia sú osamelí a chorí. Strata sociálnej siete v dôsledku straty zamestnania spôsobuje neočakávaný šok, ktorý môže dokonca spôsobiť, že inak sebavedomí ľudia sa stanú neistými pri uchádzaní sa o zamestnanie, na ktoré majú nadmernú kvalifikáciu. Stovky neúspešných žiadostí vedú k pocitom odrádzanie, bezcennosť, ako aj nedostatok vyhliadok a dokonca depresie. Preto sa považuje za pozitívne, že federálny minister práce a Federálna agentúra práce sa teraz chcú intenzívne zaoberať otázkami dlhodobej nezamestnanosti a dlhodobého príjmu základných príjmov.



Nemecký princíp „mrkva a palica“ („Fördern und Fordern“) v praxi

Dostatočný a kvalifikovaný personál v pracovných centrách

Niektoré základné inštitucionálne črty komplikovaného nemeckého systému sa musia spomenúť vopred. Po prvé, krátkodobý nezamestnaný, ktorí poberajú dávky v nezamestnanosti financované z príspevkov na sociálne zabezpečenie, sú klienti úradníkov pre zamestnanie v 156 regionálnych úradoch práce. Po druhé, dlhodobozamestnaní testovaní na základe príjmov, ktorí dostávajú základný príjem financovaný z daní (t. J. Hartz IV), sú klientmi prípadových manažérov v 413 pracovných centrách. Regionálne úrady práce a 303 pracovných stredísk sú súčasťou Federálnej agentúry práce v Norimbergu. Okrem týchto 303 pracovných miest je samosprávou obcí 110 110 pracovných miest, čím sú nezávislé na Norimbergu.

Predpokladom úspešného vykonávania aktívnych nástrojov politiky trhu práce je dostatočný a kvalifikovaný personál v agentúrach práce a na pracoviskách. Potvrdzujú to komplexné empirické dôkazy. V Nemecku sa v deväťdesiatych rokoch museli úradníci zamestnania vo verejných službách zamestnanosti zaoberať až 800 nezamestnanými. Empirické štúdie s porovnávacími skupinami, ktoré využívali porovnanie skóre náchylnosti na vyriešenie základného problému hodnotenia, ukázali, že vzťah 1:60 umožňuje úradníkom umiestneným na pracovisku robiť lepšiu prácu: Ukázalo sa, že pravdepodobnosť umiestnenia liečených na pracovnom mieste bola vyššia o 15,31 percentuálneho bodu.

Nemecký princíp „mrkva a palica“ („Fördern und Fordern“) v praxi

Manažéri prípadov v centrách práce sú však v súčasnosti preťažení zaoberaním sa dlhodobo nezamestnanými, ktorí majú viacnásobné riziká spojené s umiestňovaním na pracovisku, ako sú otázky zdravia a zadlženia, najmä v regiónoch s vysokou hustotou dlhodobo nezamestnaných. V rokoch 2011 až 2013 preto verejné služby zamestnanosti v Berlíne-Brandenburgu zrealizoval nedávny projekt v dvanástich centrách práce v rokoch 2011 až 2013. Na účely projektu sa jeden prípadový manažér musel starať iba o približne 100 príjemcov základného príjmu Hartz IV. Deskriptívna analýza bez kontrolnej skupiny ukázala, že 22 000 ľudí prijalo pracovné miesta, na ktoré sa vzťahujú príspevky na sociálne zabezpečenie, čo viedlo k fiškálnym úsporám vo výške 22 miliónov EUR.

Čo funguje?

V medzinárodnej literatúre sa zvyčajne rozlišuje medzi štyrmi typmi nástrojov politiky trhu práce podpora pri hľadaní zamestnania, ďalšie vzdelávanie, mzdové dotácie a verejné programy na vytváranie pracovných miest.

Makro-metaanalýza Martina ukazuje, že spoločný účinok všetkých aktívnych nástrojov trhu práce je vzhľadom na nezamestnanosť výrazne negatívny. Mikro-metaanalýza podľa Card ukazuje, že celková politika trhu práce má výrazne pozitívny a dlhodobý vplyv na individuálne vyhliadky na zamestnanie.

Nemecký princíp „mrkva a palica“ („Fördern und Fordern“) v praxi

Na vnútroštátnej úrovni ukazuje Kluge, že poskytovanie pomoci pri hľadaní zamestnania má krátkodobý, pozitívny účinok a je nákladovo efektívne, zatiaľ čo ďalšie vzdelávanie má negatívny krátkodobý účinok, bolo však z dlhodobého hľadiska pozitívne. Mzdové subvencie majú krátkodobý pozitívny účinok, avšak dlhodobé účinky sú stále nejasné z dôvodu možných nepriamych vplyvov. Systémy vytvárania pracovných miest majú krátkodobý aj dlhodobý negatívny vplyv na vyhliadky na zamestnanie nezamestnaných. Avšak, počet výdavkov a účastníkov na aktívne nástroje politiky trhu práce už niekoľko rokov klesá.

Ukázalo sa, že kombinácia dočasnej podpory v zamestnaní a zložky po skončení zamestnania bola úspešná, pokiaľ ide o trvalo udržateľné zamestnávanie predchádzajúcich poberateľov dávok a dlhodobo nezamestnaných. Kanadský program sebestačnosti Plus, program pre poberateľov dávky v rodine samoživiteľov, zistil pretrvávajúce účinky so zvýšenou mierou zamestnanosti v priemere takmer 7 percentuálnych bodov 36 až 52 mesiacov po randomizácii v porovnaní s programom, ktorý poskytoval finančné výhody iba v zamestnaní Program Spojeného kráľovstva pre udržanie a rozvoj zamestnania (ERA) použil na identifikáciu príčinného účinku randomizovanú kontrolovanú štúdiu - jednu z najväčších v Británii.

Liečba bola balíkom finančných stimulov, ako sú napríklad príplatky k platu za prácu na plný úväzok, bonus za udržanie zamestnania, pomoc pri výučbe za školiace kurzy a podpora poradcov. Liečení dlhodobo nezamestnaní mali o 2,2 percentuálneho bodu vyššiu pravdepodobnosť, že budú pracovať päť rokov po randomizácii ako kontroly. Okrem toho sa ERA osvedčil ako nákladovo efektívny pre dlhodobo nezamestnaných z hľadiska samotných účastníkov, štátneho rozpočtu a spoločnosti ako celku. Tieto výsledky poskytujú usmernenie založené na presvedčivých dôkazoch o ďalšom vývoji nemeckej aktívnej politiky trhu práce.

Aktuálne pilotné projekty

(1) Dotácie zamestnávateľov plus koučovanie

V roku 2012/2013 sa začalo niekoľko pilotných projektov v troch štátoch, ako sú Porýnie-Falcko, Severné Porýnie-Vestfálsko a Bádensko-Württembersko. Tieto projekty boli predchodcami programu v hodnote 900 miliónov eur, ktorý začal federálny minister práce v roku 2014 a ktorý sa rozbehol na celoštátnej úrovni v roku 2015.

Stručne povedané, tieto projekty kombinujú až 100% dotácie zamestnávateľov s koučovaním pre veľmi dlhodobo nezamestnaných (Federálna agentúra pre zamestnanosť). Novinkou v tomto prístupe je skutočnosť, že veľmi dlhodobo nezamestnaní sú povzbudzovaní k tomu, aby brali do zamestnania trvalé pracovné zmluvy, na ktoré sa vzťahujú príspevky na sociálne zabezpečenie, predovšetkým v súkromných spoločnostiach.

Účastníci pilotných projektov Porýnie-Falcko a Severné Porýnie-Vestfálsko sú dlhodobo nezamestnaní (s nezamestnanosťou nad dva roky) nad 35 rokov, ktorí nemajú odbornú kvalifikáciu a majú zdravotné problémy. Aktívne nástroje politiky trhu práce sa navyše nepreukázali ako úspešné a predpokladalo sa, že získanie zamestnania do 12 mesiacov je nepravdepodobné. Pilotný projekt by mal trvať tri roky so 40 účastníkmi.

Spolková agentúra pre zamestnanosť po dobu troch rokov dotuje 75% mzdových nákladov na základe zmluvy na dobu neurčitú so súkromnou spoločnosťou.

Aktuálne pilotné projekty

(1) Dotácie zamestnávateľov plus koučovanie

Okrem toho pokrýva celé náklady pre podnikových koučov. Podľa Spolkovej agentúry práce bolo 37 zo 40 dlhodobo nezamestnaných ľudí úspešne integrovaných. Konceptne sa pilotný projekt Bádensko-Württembersko odchyľuje len v detailoch: Bol však navrhnutý pre 570 účastníkov a podliehal vedeckému hodnoteniu.

Prvé opisné hodnotenie výsledkov ukazujú, že viac ako polovica predtým dlhodobo nezamestnaných je v súčasnosti zamestnaných v súkromnom sektore a zostávajúce osoby sú zamestnané v agentúrach financovaných z verejných zdrojov.

Prieskum zamestnávateľov ukazuje, čo sa pravdepodobne stane po vyčerpaní zamestnávateľských dotácií. Takmer polovica súkromných spoločností a iba štvrtina verejne financovaných spoločností plánuje pokračovať v pracovnom pomere.

Prebieha kauzálna analýza založená na zhode skóre náchylnosti.



Aktuálne pilotné projekty

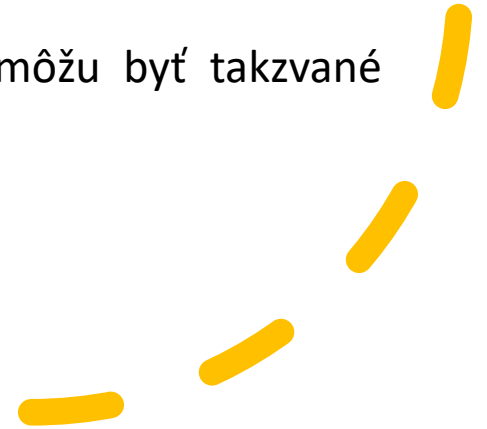
(2) Vzdelávacie programy

Nemecký duálny vzdelávací systém kombinuje učňovské vzdelávanie v podnikoch so všeobecným vzdelávaním poskytovaným vzdelávacími inštitúciami. Súčasný projekt, ktorý v roku 2013 spustila Federálna agentúra práce a federálna vláda, je zameraný predovšetkým na mladých nezamestnaných (vo veku 25 až 35 rokov) bez odbornej kvalifikácie, ako aj na osoby vracajúce sa na pracovnú silu a osoby s nízkou kvalifikáciou.

Cieľom projektu je, aby 100 000 mladých ľudí začalo duálne vzdelávanie do troch rokov prostredníctvom intenzívneho poradenstva. Do septembra 2013 začalo učňovské vzdelávanie 45 000 mladých ľudí. Stále však nie je jasné, koľko z nich dokončí duálne vzdelávanie.

Keďže zamestnávateľ v prvom rade platí za duálne vzdelávanie, výber uchádzačov je ťažký, takže uchádzači musia prekonať veľké prekážky, aby mohli začať učňovskú prípravu. Preto nie sú obsadené žiadne pracovné miesta, hoci uchádzači hľadajú učňovskú prípravu.

Jedným zo spôsobov, ako vyriešiť tento nesúlad, môžu byť takzvané systémy čiastočného duálneho vzdelávania.



Aktuálne pilotné projekty

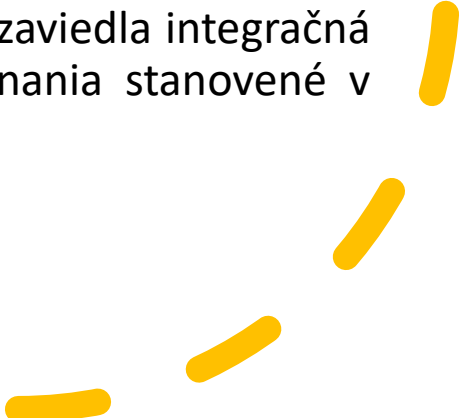
(2) Vzdelávacie programy

Základnou myšlienkou je rozdeliť učňovskú školu na štandardizované a samostatné moduly, ktoré sú individuálne certifikovateľné. Akumulované moduly vedú k čiastočnej kvalifikácii pod úrovňou učňovskej kvalifikácie. To umožňuje ľuďom s nízkou kvalifikáciou postupne vstúpiť do duálneho vzdelávacieho systému. Inak by boli stratili učňovské vzdelanie a zostali by nekvalifikovaní.

Predbežné deskriptívne hodnotenie systému čiastočného duálneho vzdelávania založenom na malom počte a ignorovanie základného problému hodnotenia bolo pozitívne.

Praktická politika „stick“

Povinnosť pracovať je v súlade so zásadou Hartzovej reformy. Verejná zamestnanosť (tzv. „Jedno pracovné miesto v eurách“) sa vo veľkej miere používa na kontrolu toho, či sú oprávnení príjemcovia základných príjmov ochotní pracovať. Do právnych predpisov sa zaviedla integračná dohoda, v ktorej sú povinnosti pri hľadaní zamestnania stanovené v písomnom znení.



Aktuálne pilotné projekty

(2) Vzdelávacie programy

Boli zavedené pravidlá postupných sankcií až do úplného zrušenia výhod s cieľom minimalizovať regionálne rozdiely a maximalizovať konzistentnosť. Početné empirické štúdie ukazujú, že monitorovanie hľadania práce v kombinácii so sankciami drasticky znižujú trvanie nezamestnanosti a zvyšujú vyhliadky na opätovné zamestnanie nezamestnaných.

Sankcie sú preto užitočným doplnkom aktívnych nástrojov politiky trhu práce. Miera sankcií v Nemecku je veľmi nízka (1,1%) v porovnaní s ostatnými krajinami OECD, ako sú USA (35,4%), Holandsko (36%) a Spojené kráľovstvo (5,5%), ako sa uvádza v správe Boeri / van Ours Boockmann a kol. zistili, že prísnejšia sankčná politika môže byť pre príjemcov, ktorí nie sú v súlade s predpismi, docela účinná uplatnením IV prístupu, čím sa identifikuje miestny priemerný účinok liečby pre príslušníkov.

Mohlo by to viesť k záveru, že vyššie sankcie by mohli pomôcť.



Diferencovaná koncepcia prevencie znižovania
dlhodobej nezamestnanosti a dlhodobého základného
príjmu

Diferencovaná koncepcia

Dlhodobo nezamestnaní a príjemcovia dlhodobých základných príjmov tvoria heterogénnu skupinu, a preto je potrebný diferencovaný koncept: „Jedna veľkosť sa nehodí všetkým“. V nasledujúcej časti sa navrhuje koncepcia troch pilierov na prevenciu a znižovanie dlhodobej nezamestnanosti a dlhodobého príjmu základných príjmov. Prvý pilier zdôrazňuje prevenciu nezamestnanosti, druhý pilier sa zameriava na minimalizovanie prílevu krátkodobej nezamestnanosti a tretí pilier je zameraný skôr na maximalizáciu odlivov na trh práce a na vzdelávanie, ako na plne dotované programy na vytváranie pracovných miest.

Pilier 1: Prevencia je najlepší druh lieku

Vzdelávanie v ranom detstve, ukončenie školy, ako aj dobré jazykové schopnosti písaného a hovoreného jazyka nemeckého jazyka vedú k prvému prahu - prechodu medzi školským a odborným vzdelávaním. Tento prechod však musí byť v budúcnosti úspešnejší, pretože nedostatok odbornej prípravy je hlavným rizikovým faktorom dlhodobej nezamestnanosti.

Približne 1,5 milióna mladých ľudí vo veku od 25 do 35 rokov v súčasnosti nemá žiadne odborné vzdelávanie. Tu vstupujú do hry opísané vzdelávacie programy.

Diferencovaná koncepcia

Prevenca sa týka aj partnerov a detí, pokiaľ ide o príjemcov dlhodobo nezamestnaných a dlhodobo poberajúcich základné príjmy. Je potrebné zabrániť „***kariére v systéme základných príjmov***“. Jazykové kurzy môžu pomôcť znížiť funkčnú negramotnosť, a tým zvýšiť zamestnateľnosť. Vzdelávanie na čiastočný úväzok by mohlo pomôcť mladým matkám a otcom získať prístup k odbornej príprave. Osobitný dôraz sa kladie na to, aby sa ľuďom umožnilo získať príležitosti na odbornú prípravu a zamestnanie. Podporná infraštruktúra však musí fungovať, aj keď ide o externé vzdelávanie: je potrebné zabezpečiť celodennú starostlivosť o deti v strediskách dennej starostlivosti, materských školách a školách. Kontakt s trhom práce možno vytvoriť aj prostredníctvom stáží a mentorstva pre pracujúcu populáciu.

Pilier 2: Minimalizácia prílevov z krátkodobej nezamestnanosti

Minimalizácia prílevu bola Hartzovými reformami politicky zameraná. Úradníci pre umiestňovanie na trh práce môžu využívať všetky dostupné nástroje aktívnej politiky trhu práce pod podmienkou rozpočtových obmedzení. Ďalšou cestou, ktorá by mohla nasledovať, môže byť odmeňovanie úradníka za umiestňovanie na trhu práce. Jadro riešenia však s najväčšou pravdepodobnosťou spočíva v diagnostike odbornej spôsobilosti zamestnancov regionálnych agentúr zamestnanosti. Úradníci pre umiestňovanie na trhu práce čelia výzve, aby sa sila krátkodobých nezamestnaných stala vhodnejšou a silnejšou pre trh práce a aby sa tieto silné stránky včas zosúladi so zodpovedajúcimi pracovnými ponukami. A nakoniec, stratégie umiestňovania na trhu práce sa musia neustále optimalizovať, aby sa minimalizovala miera prílevu krátkodobej nezamestnanosti

Diferencovaná koncepcia

Pilier 3: Maximalizácia odlevu zamestnávania a vzdelávania

Miera odlivu z dlhodobej nezamestnanosti do zamestnania a vzdelávania bola v roku 2014 len asi 40%, ako sa uvádza vyššie. Čo by sa dalo urobiť nad rámec uplatňovania aktívnych nástrojov politiky práce, ktoré sa v minulosti osvedčili?

Po prvé, jedným z problémov je zavádzajúce nastavenie cieľa. V súčasnosti umožňuje koncepcia aktivácie prijatá Federálnym ministerstvom práce a sociálnych vecí aktiváciu smerom k verejne dotovanému trhu práce (tzv. Sekundárny trh práce). Aktivačný pomer pre príjemcov dlhodobých základných príjmov je dokonca explicitne definovaný ako aktivácia na sekundárnom trhu práce vo federálnom systéme strategického riadenia. Takáto definícia znamená stimuly pre manažérov prípadov, aby dlhodobo nezamestnaných umiestňovali skôr do verejne financovaných systémov tvorby pracovných miest než do zamestnania a vzdelávania.

Po druhé, prekážky pri začatí zamestnania môžu byť pre dlhodobo nezamestnaných príliš vysoké v krátkodobom horizonte je potrebné definovať dosiahnuteľné dočasné ciele pre dlhodobo nezamestnaných ľudí a príjemcov dlhodobých dávok. Aktivity, ktoré sa zameriavajú na zamestnanie, sa majú chápať a hodnotiť ako spoločný úspech prípadu. manažér a dlhodobo nezamestnaný alebo príjemca dlhodobého základného príjmu.

Na tento účel by sa mala povoliť široká škála činností (napr. Dobrovoľnícka práca, vytváranie sietí a školenie mäkkých zručností).

Diferencovaná koncepcia

Na prvý pohľad sa zdá, že navrhovaný aktivačný prístup už bol implementovaný, avšak z niekoľkých dôvodov nie. *Po prvé:* ľudia s viacnásobným rizikom umiestnenia sa na trhu práce majú najmenší počet kontaktov so svojim prípadovým manažérom. Odráža to nedostatočné investovanie do riadenia prípadov. *Po druhé:* množstvo a kvalita prípadového manažéra boli dostatočné, je evidentný nedostatok služieb sociálnej integrácie.

Podľa odhadov má 25% príjemcov základného príjmu predikciu sa zadlžiť, 10% má problémy so závislosťami a 20% vyžaduje psychosociálnu podporu. Naopak, štvrtina z týchto ľudí dostávala príslušné poradenské služby. V prípade, že požadovaný dlh, závislosť alebo psychosociálne konzultácie nie sú k dispozícii, tento cieľ sa nedosiahne. Po tretie: hoci sa začalo ďalšie školenie pre prípadových manažérov, doteraz bola certifikovaná iba menšina manažérov. Je potrebné investovať do ich odbornej prípravy. Po štvrté: v posledných rokoch vysoký podiel zmlúv na dobu určitú pre prípadových manažérov viedol k mimoriadne vysokej fluktuácii zamestnancov v centrách práce.

Výsledkom je, že dočasné stanovenie cieľov a koučovanie boli doteraz v praxi výnimkou. Medzitým sa pomer zmlúv na dobu určitú v priemere znížil na menej ako desať percent. Mediálne správy však poukazujú na nadmerné pracovné zaťaženie v regiónoch s vysokou koncentráciou dlhodobo nezamestnaných, čo vedie k vysokej fluktuácii regionálnych pracovníkov.

Faktory úspechu pre aktivačný prístup

1. Počet manažérov prípadov

Manažéri prípadov sú kľúčom k úspechu aktivačného prístupu. Preto manažéri prípadov potrebujú čas na efektívne poradenstvo a školenie dlhodobo nezamestnaných. Preto by bolo potrebné najímať manažérov vo väčšom rozsahu.

2. Ďalšie vzdelávanie manažéra prípadov

Okrem kvantity je kvalita manažéra prípadu tiež rozhodujúcim faktorom úspešnej aktivácie. V zásade bolo zavedené certifikované ďalšie vzdelávanie manažérov prípadov. Avšak kvôli rozpočtovým obmedzeniam centra práce je celoštátne rozmiestnenie ďaleko od reality. Dôležitou otázkou je pomerne ťažká úloha manažérov prípadov, pretože je vnímaný ako zástupca orgánu, ktorý poskytuje základný príjem. Vyžaduje sa preto budovanie dôvery; predchádzajúce skúsenosti však ukazujú, že si to vyžaduje dostatok času na poradenstvo a koučovanie.

Faktory úspechu pre aktivačný prístup

3. Dostupnosť služieb sociálnej integrácie

Celoštátna dostupnosť poradcov pre závislosť, dlh a psychosociálnych poradcov (služby sociálnej integrácie) je veľkým problémom. Okrem toho iba dve tretiny pracovných miest poskytujú údaje o dávkach sociálnej integrácie Federálnej agentúre pre zamestnanosť - v tomto zmysle neexistuje dostatočná transparentnosť, pokiaľ ide o dostupné dávky regionálnej sociálnej integrácie.

Ak po rokoch intenzívnej aktivácie nie sú jednotlivci úspešne integrovaní na trhu práce, zamestnanosť už nie je realistickým cieľom. V týchto prípadoch by malo zmysel získať ďalšiu podporu od iných právnych systémov, ako je napríklad základný systém príjmu pre zdravotne postihnuté osoby alebo osoby so zdravotným postihnutím. V takom prípade sú skôr k dispozícii nástroje služieb rehabilitácie zamestnania a systémy sociálnej politiky než aktívne nástroje politiky trhu práce.

Záver

Napriek skutočnosti, že zamestnanosť v Nemecku vzrástla o 43 miliónov a nezamestnanosť klesla na 2,7 milióna do konca roka 2014, je desať rokov po reformách Hartz IV dlhodobá nezamestnanosť a dlhodobý základný príjem hlavným problémom v pracovnej politike. Bola vybraná definícia zamestnatelnosti, ktorá je podľa medzinárodného porovnania veľmi široká:

Za zamestnateľných sa považujú jednotlivci, ktorí môžu pracovať *najmenej tri hodiny denne*. Skúsenosti so zásadou **„mrkvy a biča“** Hartzových reforiem ukázali, že inštitucionálne reformy a niektoré z aktívnych nástrojov politiky trhu práce sú prospešné a prispievajú k znižovaniu dlhodobej nezamestnanosti. Počet dlhodobo nezamestnaných sa napriek tomu v posledných rokoch výrazne nezmenil a dosiahol zhruba milión.

Vysokými rizikovými faktormi dlhodobej nezamestnanosti sú nedostatok odbornej kvalifikácie a vek. Dôležitú úlohu v tomto smere zohrávajú aj zdravotné problémy a rodinný stav, pokiaľ ide o dlhodobý základný príjem: 3,1 milióna osôb bolo v roku 2013 klasifikovaných ako príjemca dlhodobého základného príjmu.

Za týchto okolností je o to dôležitejšie, aby federálna vláda a Federálna agentúra práce uprednostnili ďalšie znižovanie dlhodobej nezamestnanosti a dlhodobého príjmu základných príjmov.

Záver

Navrhla sa diferencovaná koncepcia prevencie a znižovania dlhodobej nezamestnanosti a dlhodobého základného príjmu. Táto koncepcia pozostáva z troch pilierov: Prevencia nezamestnanosti (1. pilier), minimalizácia miery prílevu z krátkodobej nezamestnanosti (2. pilier) a maximalizácia miery odlevu do zamestnania a vzdelávania (3. pilier).

Aktivačný prístup prijatý v 3. pilieri odráža nevyhnutný ďalší vývoj zásady „mrkva a palica“. Na rozdiel od prvých desiatich rokov Hartz IV by sa mali stanoviť dočasné ciele, ktoré umožnia postupnú integráciu dlhodobo nezamestnaných a dlhodobých príjemcov základného príjmu na trhu práce.

Aktivácia by mala viesť skôr k činnostiam zameraným na prijímanie pracovných miest a ich udržanie, ako na prijímanie dotovaných verejných pracovných miest. Preto by sa malo stanovenie cieľov Federálneho ministerstva práce a sociálnych vecí primerane upraviť. Manažéri prípadov by mali oceniť úsilie jednotlivca dosiahnuť dočasné ciele. Je potrebné podporovať akcie zamerané na dlhodobý vstup na trh práce (napr. Dobrovoľná práca zameraná na budovanie potenciálnych sietí, získavanie školení mäkkých zručností alebo dokonca športové aktivity).

Takto sa dá vybudovať dôverný vzťah medzi dlhodobo nezamestnanými a ich prípadovými manažérmi.

Zdroje:

- Achatz J, Trappmann M (2011) Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung: Der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Arbeitsmarktbarrieren. IAB Discussion Paper 2/2011, Nuremberg.
- Achatz J, Fehr S, Schels B, Wolff J (2012) Ein-Euro-Jobs, betriebliche und schulische Trainingsmaßnahmen: Wovon junge Arbeitslose im SGB II am meisten profitieren. IAB Short Report 6/2012, Nuremberg.
- Adamy W, Zavlaris E (2014) Sozialintegrative Leistungen der Kommunen im Hartz-IV-System, Arbeitsmarkt aktuell Nr. 1.
- Bernhard S, Kruppe T (2012) Effectiveness of further vocational training in Germany – Empirical findings for persons receiving means-tested unemployment benefit. IAB Discussion Paper 10/2012, Nuremberg.
- Böckerman P, Ilmakunnas P (2009) Unemployment and self-assessed health: evidence from panel data. Health Econ 18: 161-179. doi: 10.1002/hec.1361
- Boeri T, van Ours J (2013) The economics of imperfect labor markets. 2nd edn. Princeton University Press, Princeton.
- Boockmann B, Brändle T (2015) Coaching, counseling, case- working: Do they help older unemployed out of benefits and back into the labor market?. IZA Discussion Paper No. 8811, Bonn.
- Boockmann B, Thomsen S.L., Walter T (2014) Intensifying the use of benefit sanctions: an effective tool to increase employment?, IZA J of Labor Policy 3:2. <http://www.izajolp.com/content/pdf/2193-9004-3-21.pdf>. Accessed 14 May 2015.
- Brussig M, Schwarzkopf M, Stephan G (2011) Eingliederungszuschüsse – Bewährtes Instrument mit zu vielen Varianten. IAB Short Report 12/2011, Nuremberg.
- Cahuc P, Carcillo S, Zylberberg A (2014) Labor economics. 2nd edn. MIT Press, Cambridge.