

*Ewa Sadowska-Kowalska*¹

KSZTAŁCENIE DOROSŁYCH W NIEMCZECH W ZAKRESIE DZIAŁANIA FEDERALNEGO URZĘDU PRACY

1. WPROWADZENIE

W ostatnich latach wzrosło znaczenie doksztalcania zawodowego². Według szacunków, w 1992 r. częściej niż co piąty Niemiec w wieku zdolności do pracy (19–64 lata) był objęty jego programami, przy czym największą wagę miało tu wewnętrzne i zewnętrzne doksztalcanie osób zatrudnionych przez zakład pracy. Federalny Urząd Pracy nie prowadzi, abstrahując od własnych pracowników, tej formy kształcenia, lecz je wspiera, przy czym pomoc Urzędu ma charakter subsydiarny. Biorąc pod uwagę doksztalcanie zawodowe jako całość, pomoc ta dotyczy tylko jego małej części, mimo iż ma szeroki zakres oddziaływania.

Federalny Urząd Pracy pomaga w doksztalceniu zawodowym w szczególności przez:

- informację,
- doradztwo,
- finansowanie (pokrywanie kosztów),
- przyznawanie zasiłków na utrzymanie (zapomóg) i zasiłków wdrożeniowych.

Obok tych indywidualnych form pomocy stosuje się też wspieranie placówek doksztalcania zawodowego, czyli wspieranie instytucjonalne (por. §§ 33 do 52 *Ustawy o rozwoju zatrudnienia, Arbeitsförderungsgesetz*, oraz zarządzenia rady administracyjnej Urzędu Pracy o indywidualnym

¹ Dr, adiunkt Katedry Polityki Ekonomicznej UŁ.

² Przeprowadzam analizę na podstawie: *Förderung der beruflichen Weiterbildung. Bericht über die Teilnahme an beruflicher Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung im Jahr 1992*, Bundesanstalt für Arbeit, Norymberga 1993.

popieraniu doskonalenia zawodowego i przekwalifikowania z dnia 23 marca 1976 r., jak również o popieraniu placówek kształcenia zawodowego z dnia 31 października 1969 r.

1.1. Koncentracja na celach polityki rynku pracy

Federalny Urząd Pracy w szczególny sposób popiera zawodowe doksztalcanie grup wyjątkowego zagrożenia na rynku pracy, przede wszystkim bezrobotnych (por. §§ 1 i 2 *Ustawy o rozwoju zatrudnienia*). W ten sposób produktywnie wykorzystuje się czas pozostawania bez pracy i przeciwdziała utracie kwalifikacji i zubożeniu osobowości, co mogłoby wynikać z długotrwałego braku zatrudnienia. W 1992 r. w „starych” landach blisko dwie trzecie tych, którzy rozpoczęli tzw. popierane szkolenie nie miało pracy, w „nowych” było to nawet trzy czwarte osób. Wśród pozostałych uczestników znajdowało się zaś wielu, zwłaszcza na Wschodzie, bezpośrednio zagrożonych bezrobociem. Innymi słowy, Federalny Urząd Pracy popiera przede wszystkim zawodowe doksztalcanie osób, u których zainteresowanie zakładowymi formami doksztalcania zawodowego jest raczej niewielkie lub całkiem go brak.

W żadnym razie nie oznacza to, że tego rodzaju doksztalcanie służy jedynie popieranym osobom, a dla zakładów pracy jest bezwartościowe. Wprawdzie nie ma regularnych naukowych badań na temat korzyści dla nich wynikających z doksztalcania popieranego przez Urząd Federalny, lecz codzienna praktyka pośrednictwa pracy przekonuje, że dochodzi systematycznie do podejmowania pracy, co zapewne nie zdarzałoby się bez wzięcia udziału w zawodowym doksztalceniu. Przedsiębiorstwa zatrudniając pracowników po ukończonych kursach doksztalcających dają wyraz przeświadczeniu, że osoby te przyczynią się w największym stopniu do realizacji planów produkcyjnych. I odpowiednio – już zatrudnieni zapewniają sobie miejsce pracy przez udział w popieranym szkoleniu.

Niekiedy pod adresem Urzędu Federalnego formułuje się żądanie, by w swojej polityce dalszego kształcenia jeszcze silniej skoncentrował się na grupach szczególnego zagrożenia. Zasadniczo takie też jest stanowisko Urzędu. Z drugiej strony w żadnym razie nie gwarantuje ono tym ludziom zakończenia okresu bezrobocia i uzyskania miejsca pracy. Doksztalcanie zawodowe nie może zwłaszcza zastąpić odpowiedniego popytu na siłę roboczą; w najlepszym razie może częściowo zrekompensować brak dodatkowych umiejętności (osobowość).

Oprócz tego zawodowe doksztalcanie zatrudnionych często także przyczynia się do zwalczania bezrobocia. Dotyczy to nie tylko popierania osób zagrożonych bezrobociem. Na przykład, gdy zatrudnieni już pracownicy podejmują długookresowe szkolenia w pełnym wymiarze godzin, takie jak kursy dla techników lub mistrzów, zwalniają miejsca pracy, które ewentualnie

bezpośrednio bądź pośrednio – poprzez łańcuch płynności – mogą być zajęte przez bezrobotnych. Ponadto możliwości zatrudnieniowe dla osób słabiej wykwalifikowanych zależą z reguły od tego, czy dostępne są komplementarne zasoby wykwalifikowane. W ten sposób celowe dokształcanie pracowników może więc nawet prowadzić do zatrudnienia bezrobotnych, którzy niekoniecznie muszą zdobywać nowe kwalifikacje.

1.2. Istota aktywnej polityki rynku pracy na Zachodzie i Wschodzie

Wspieranie zawodowego dokształcania pozostaje w centrum aktywnej polityki rynku pracy Urzędu Federalnego. W „starych” krajach związkowych utrzymuje się jego wysoki poziom. W odniesieniu do treści programów kształcenia w dalszym ciągu chodzi o przekazywanie nowoczesnych technik w produkcji i zarządzaniu.

W „nowych” landach, gdzie radykalne załamanie się systemu gospodarczego i struktury gospodarki wymaga odpowiedniego dopasowania kwalifikacji zawodowych, wspieranie zawodowego dokształcania już w 1991 r. osiągnęło niezwykle duży zakres, który utrzymuje się nadal.

Poza tym oferty doskonalenia zawodowego i przekwalifikowania w warunkach rosnącego na Zachodzie i na Wschodzie bezrobocia w dużej mierze odciążają rynek pracy, ponieważ nie pracujący uczestnicy odpowiednich form szkoleniowych odbywających się w pełnym wymiarze czasu nie tworzą, przynajmniej przejściowo, podaży zasobów pracy. Zwłaszcza w „nowych” krajach związkowych dokształcanie zawodowe stanowiło także ważny rezerwuuar niewykorzystanych zasobów pracy.

Pomoc Federalnego Urzędu Pracy w zakresie dokształcania zawodowego obejmuje bezrobotnych i zatrudnionych, kadry niewykwalifikowane i kwalifikowane, osoby o dużych szansach zatrudnieniowych i takie, które mają problemy na rynku pracy. Jednakże koncentruje się ona na grupach szczególnego zagrożenia na rynku pracy, a w szczególności na bezrobotnych, na bezpośrednio zagrożonych bezrobociem oraz ludziach niewykwalifikowanych, w tym potencjalnie zagrożonych – na, jednym słowem, przypadkach „pomocy koniecznej”.

1.3. Rodzaje zasiłków na utrzymanie i zasiłków adaptacyjnych – wsparcie niezbędne i celowe

Koszty ponoszone w związku z doskonaleniem lub przekwalifikowaniem (zwłaszcza opłaty za kursy, przejazdy, wydatki na środki nauczania), w ramach niezbędnych działań polityki rynku pracy, są całkowicie bądź

częściowo pokrywane, w ramach celowych działań polityki rynku pracy ustala się zaś stawki ryczałtowe. (§ 45 *Ustawy o rozwoju zatrudnienia*, por. § 12 *Zarządzenia o indywidualnym popieraniu doskonalenia zawodowego i przekwalifikowania*).

Dodatkowo Urząd Federalny wypłaca w wielu wypadkach zasiłek pokrywający koszty utrzymania. Jego wysokość zależna jest od osobistych uwarunkowań wnioskodawcy i jego sytuacji na rynku pracy (§§ 43, 44 i 46 *Ustawy o rozwoju zatrudnienia*). W przypadku, gdy spełnione są osobiste uwarunkowania (§ 42 *Ustawy*), uczestnicy szkoleń doskonalących i re-kwalifikacyjnych, którzy przepracowali dłuższy okres zatrudnienia objęty obowiązkiem uiszczania składek (por. § 46, ust. 1 *Ustawy*) otrzymują w formie zapomogi „duży” zasiłek na utrzymanie wynoszący, zależnie od stanu rodzinnego, 73 lub 65% tzw. wymiaru wynagrodzenia.

Warunkiem ubiegania się o zasiłek na utrzymanie w formie zapomogi jest uczestnictwo w szkoleniu niezbędnym, które umożliwia:

- 1) bezrobotnemu – stanie się zawodowo czynnym,
 - 2) bezpośrednio zagrożonemu bezrobociem – unikanie bezrobocia,
 - 3) nie mającemu pełnego wykształcenia zawodowego – jego uzyskanie.
- Jest to tzw. wsparcie konieczne.

Ubiegający się o pomoc, którzy nie przepracowali dłuższego okresu zatrudnienia podlegającego obowiązkowi uiszczania składek (por. § 46, ust. 1 *Ustawy*), a należą do osób objętych konieczną pomocą na rynku pracy i pobierali do momentu rozpoczęcia szkolenia zasiłek bądź zapomogę dla bezrobotnych, otrzymują zasiłek na utrzymanie w formie zapomogi w wysokości dotychczasowego zasiłku dla bezrobotnych (63 lub 68% wymiaru wynagrodzenia) albo dotychczasowej zapomogi dla bezrobotnych (56 lub 58% wymiaru wynagrodzenia), por. § 46, ust. 2 *Ustawy*.

Gdy powyższe warunki nie są spełnione, udział w szkoleniu jest zaś tak samo uzasadniony z punktu widzenia rynku pracy a nie można oczekiwać od ubiegającego się uczestnictwa w równorzędnym szkoleniu połączonym z nauką zawodu, przyznaje się „mały” zasiłek na utrzymanie, w wysokości 58% wymiaru wynagrodzenia w formie pożyczki (§ 44 i § 112 *Ustawy*). Jest to tzw. wsparcie celowe.

W okresie od 01.01.1986 r. do 31.12.1995 r. uczestnikom szkoleń w niepełnym wymiarze czasu, związanych z zawodowym doskonaleniem i przekwalifikowaniem, przyznawało się częściowy zasiłek na utrzymanie, gdy:

- mieli poniżej 25 lat, pracowali w niepełnym wymiarze godzin, udział w szkoleniu był zaś niezbędny dla podjęcia pracy w pełnym wymiarze godzin,
- byli zatrudnieni w niepełnym wymiarze godzin, tj. przynajmniej 12, lecz nie więcej niż 24 godziny tygodniowo, w ramach ogólnej działalności na rzecz tworzenia miejsc pracy, udział w szkoleniu był zaś niezbędny dla podjęcia pracy w pełnym wymiarze godzin na ogólnym rynku pracy,

– powracali do pracy zawodowej po urlopie opiekuńczym i wychowawczym, udział w szkoleniu całodziennym był zaś niemożliwy z powodu opieki nad dzieckiem lub osobą jej wymagającą (por. § 44, ust. 2b *Ustawy*).

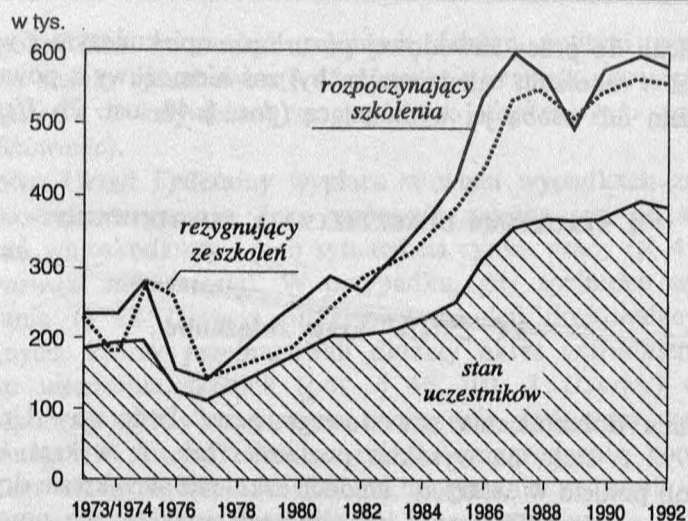
2. STRUKTURA DOKSZTAŁCANIA ZAWODOWEGO

2.1. „Stare” kraje związkowe

Wspieranie dokształcania zawodowego przez Federalny Urząd Pracy także w 1992 r. stało na wysokim poziomie (tab. 1; wykres 1). Ogółem 574 700 osób podjęło w „starych” landach szkolenie w zakresie doskonalenia zawodowego, przekwalifikowania lub adaptacji w zakładach pracy. Było to o 19 200 osób (3%) mniej niż w 1991 r. Niewielki spadek należy tłumaczyć głównie wyraźnie rzadszym korzystaniem z programów pomocy adaptacyjnej w zakładach pracy (o 20 300 osób, tzn. 41%) i ze świadczeń mających poprawić funkcjonowanie pośrednictwa pracy zgodnie z § 411a *Ustawy* (o 6500 osób, czyli 12%). Do znacznego spadku zakładowej pomocy adaptacyjnej doprowadziły zwłaszcza zmienione przepisy dotyczące świadczeń. Liczba rezygnacji z programów pomocy w zakresie dokształcania zawodowego wyniosła w 1992 r. 555 900 i była tylko o 1500 przypadków mniejsza niż w roku poprzednim.

Liczba uczestników dokształcania zawodowego wzrosła natomiast w porównaniu z 1991 r. o 7600 osób, czyli 2% i wyniosła 372 100. Decydujące dla tego wzrostu było to, że w 1991 r. przybyło nowych uczestników i że przeciętne roczne stany liczbowe reagują z opóźnieniem czasowym na te przyrosty. Poza tym rozpoczęto w 1992 r. mniej krótkich kursów, więcej było natomiast przekwalifikowań o długich cyklach szkoleń.

Nabór bezrobotnych do programów dokształcania zawodowego zmniejszył się, podobnie jak nabór ogółem. W 1992 r. 359 800 dotychczasowych bezrobotnych rozpoczęło doskonalenie, przekwalifikowanie bądź adaptację w zakładzie pracy. Było ich o 13 500 (4%) mniej niż w 1991 r. (dla porównania w 1991 r. w stosunku do roku 1990 nastąpił spadek o 1%). Udział bezrobotnych w dokształcaniu zawodowym wyniósł 63% i pozostał na poziomie roku poprzedniego (w 1990 r. – 66%, w 1989 r. – 57%). Jednocześnie spadł udział bezrobotnych kobiet w tych szkoleniach z blisko 71 do ponad 69%, w przypadku mężczyzn zaś nieznacznie wzrósł (do 58%). Wiąże się to z tym, że równocześnie bezrobocie wśród mężczyzn zwiększyło się bardziej niż wśród kobiet (w 1991 r. wobec 1992 r., przeciętnie w roku, odpowiednio o 9 i o 4%).



Rys. 1. Doksztalcanie zawodowe w Niemczech („stare” kraje związkowe) w latach 1973–1992

Źródło: *Förderung der beruflichen Weiterbildung*, Bundesanstalt für Arbeit, Norymberga, 1993, s. 9

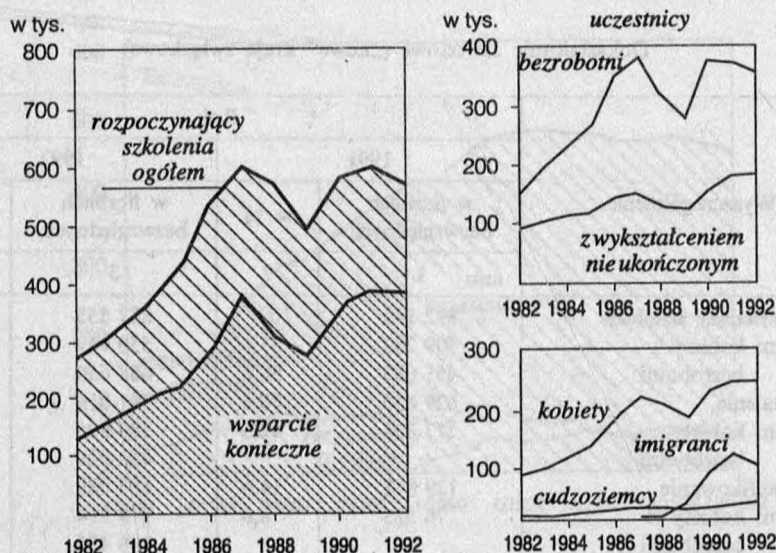
Spadek udziału bezrobotnych w doksztalcaniu zawodowym nastąpił w wyniku znacznego skurczenia się w zakładach pracy programów adaptacyjnych, które w przeważającej mierze są wykorzystywane przez bezrobotnych, oraz na skutek spadku udziału w nim bezrobotnych imigrantów (o 13%). Wśród korzystających z pomocy rośnie udział bezrobotnych pozostających bez pracy przez 6–12 miesięcy. Jednocześnie zaznacza się wzrost udziału pracujących zagrożonych bezrobociem w ramach tzw. wsparcia koniecznego. Uwidacznia się także zwiększone zainteresowanie tą formą osób chcących uzupełnić wykształcenie (wykres 2).

Do innych tendencji charakteryzujących strukturę grupy osób korzystających z doksztalcania zawodowego można zaliczyć:

- spadek udziału pracujących,
- wzrost zainteresowania doksztalcaniem ze strony osób o średnim i wyższym wykształceniu,
- spadek udziału ludzi dotychczas biernych zawodowo,
- wzrost udziału osób z niepełnym wykształceniem zawodowym,
- spadek udziału ludzi młodych (poniżej 25 lat) przy jednoczesnym wzroście osób starszych wiekiem (25–50 lat),
- wzrost udziału kobiet,
- spadek dopływu imigrantów, głównie z Europy Wschodniej, przy jednoczesnym wzroście ich udziału w różnych formach doksztalcania, przekwalifikowania lub adaptacji w zakładzie pracy,
- wzrost udziału cudzoziemców.

Dokształcanie zawodowe („stare” kraje związkowe) w latach 1988–1992

szczegółnienie	Rok									
	1988		1989		1990		1991		1992	
	w liczbach bezwzględnych	w %	w liczbach bezwzględnych	w %	w liczbach bezwzględnych	w %	w liczbach bezwzględnych	w %	w liczbach bezwzględnych	w %
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ujący szkolenie	565 611	100	489 876	100	574 031	100	593 904	100	574 667	100
kobiety	204 233	36,1	182 930	27,3	231 401	40,3	248 914	41,9	246 385	42,9
bezrobotni	315 847	55,8	277 973	56,7	276 437	65,6	373 287	62,9	359 797	62,6
imigranci	13 079	2,3	35 273	7,2	91 365	15,9	116 318	19,6	100 602	17,5
cudzoziemcy	26 841	4,7	23 016	4,7	25 568	4,5	29 601	5,0	34 540	6,0
enie	448 736	79,3	388 380	79,3	442 782	77,1	474 478	79,9	464 523	80,8
kobiety	159 181	28,1	144 077	29,4	182 570	31,8	197 097	33,2	194 695	33,9
bezrobotni	221 075	39,1	197 459	40,3	269 769	47,0	286 269	48,2	282 981	49,4
imigranci	10 001	1,8	27 378	5,6	74 322	12,9	93 510	15,7	80 838	14,1
cudzoziemcy	19 783	3,5	16 798	3,4	19 249	3,4	22 802	3,8	26 590	4,6
fikowanie	65 706	11,6	60 695	12,4	63 363	11,0	70 477	11,9	81 494	14,2
kobiety	27 248	4,8	25 962	5,3	29 853	5,2	35 088	5,9	41 394	7,2
bezrobotni	48 151	8,5	43 099	8,8	43 071	7,5	45 505	7,7	52 061	9,1
imigranci	1 396	0,2	3 062	0,6	6 584	1,1	10 309	1,7	12 990	2,3
cudzoziemcy	4 361	0,8	4 360	0,9	4 657	0,8	5 066	0,9	6 602	1,2
u w zakładzie pracy	51 169	9,0	40 801	8,3	67 886	11,8	48 949	8,2	28 650	5,0
kobiety	17 804	3,1	12 961	2,6	18 978	3,3	16 729	2,8	10 296	1,8
bezrobotni	46 621	8,2	37 415	7,6	63 597	11,1	41 513	7,0	24 755	4,3
imigranci	1 682	0,3	4 833	1,0	10 459	1,8	12 499	2,1	6 774	1,2
cudzoziemcy	2 697	0,5	1 858	0,4	1 662	0,3	1 733	0,3	1 348	0,2
dni roczny)	334 550	100	326 994	100	349 695	100	364 474	100	372 109	100
kobiety	112 663	33,7	111 315	34,0	126 862	36,3	140 294	38,5	149 166	40,1
bezrobotni	154 900	46,3	139 313	42,6	164 269	47,0	171 266	47,0	171 869	46,2
imigranci	5 067	1,5	10 425	3,2	28 451	8,1	45 956	12,6	47 256	12,7
cudzoziemcy	13 131	3,9	12 667	3,9	13 854	4,0	15 491	4,3	17 844	4,8
enie	236 564	70,7	233 522	71,4	248 074	70,9	259 673	71,2	262 472	70,5
kobiety	73 386	21,9	71 952	22,0	83 402	23,8	90 927	24,9	93 907	25,2
bezrobotni	79 673	23,8	70 679	21,6	90 688	25,9	100 242	27,5	101 431	27,2
imigranci	3 262	1,0	7 107	2,2	20 804	5,9	32 384	8,9	30 730	8,3
cudzoziemcy	7 623	2,3	6 901	2,1	7 606	2,2	8 581	2,4	10 161	2,7
fikowanie	81 364	24,3	81 862	25,0	83 442	23,9	90 733	24,9	100 336	26,9
kobiety	33 476	10,0	35 503	10,9	38 282	10,9	44 464	12,2	51 728	13,9
bezrobotni	60 177	18,0	58 063	17,8	56 530	16,2	58 911	16,2	62 438	16,8
imigranci	1 427	0,4	2 162	0,7	5 006	1,4	9 830	2,7	14 199	3,8
cudzoziemcy	4 702	1,4	5 223	1,6	5 832	1,7	6 447	1,8	7 307	1,9
u w zakładzie pracy	16 621	5,0	11 611	3,6	18 179	5,2	14 069	3,9	9 301	2,5
kobiety	5 801	1,7	3 859	1,2	5 178	1,5	4 903	1,3	3 531	0,9
bezrobotni	15 049	4,5	10 571	3,2	17 051	4,9	12 113	3,3	8 000	2,1
imigranci	516	0,2	1 155	0,4	2 641	0,8	3 742	1,0	2 328	0,6
cudzoziemcy	805	0,2	543	0,2	416	0,1	463	0,1	376	0,1
cy ze szkolenia	545 157	100	499 146	100	538 788	100	557 429	100	555 897	100
kobiety	196 441	36,0	180 901	36,2	208 213	38,6	227 754	40,9	231 944	41,7
bezrobotni	334 769	61,4	276 466	55,4	344 959	64,0	356 053	63,9	351 991	63,3
imigranci	11 413	2,1	19 827	4,0	63 774	11,8	97 588	17,5	101 651	18,3
cudzoziemcy	26 564	4,9	23 078	4,6	23 638	4,4	26 150	4,7	29 305	5,3
enie	432 769	79,4	395 359	79,2	416 921	77,4	449 117	80,6	449 208	80,8
kobiety	155 818	28,6	142 364	28,5	166 346	30,9	184 911	33,2	186 441	33,5
bezrobotni	240 118	44,0	191 460	38,4	242 693	45,0	271 343	48,7	272 405	49,0
imigranci	8 797	1,6	15 622	3,1	53 163	9,9	81 209	14,6	83 772	15,1
cudzoziemcy	20 250	3,7	17 119	3,4	18 101	3,4	20 363	3,7	22 884	4,1
fikowanie	58 161	10,7	60 626	12,1	57 718	10,7	59 047	10,6	64 319	11,6
kobiety	21 930	4,0	23 929	4,8	24 529	4,6	26 541	4,8	30 590	5,5
bezrobotni	45 483	8,3	45 676	9,2	41 942	7,8	41 372	7,4	43 576	7,9
imigranci	1 133	0,2	1 253	0,3	2 358	0,4	4 454	0,8	7 414	1,3
cudzoziemcy	3 566	0,7	4 670	0,7	3 873	0,7	4 127	0,7	4 733	0,8
u w zakładzie pracy	54 227	9,9	43 161	8,6	64 149	11,9	49 265	8,8	42 370	7,6
kobiety	18 693	3,4	14 608	2,9	17 338	3,2	16 302	2,9	14 913	2,7
bezrobotni	49 168	9,0	39 330	7,9	60 324	11,2	43 338	7,8	36 010	6,5
imigranci	1 322	0,2	2 952	0,6	8 253	1,5	11 925	2,1	10 465	1,9
cudzoziemcy	2 748	0,5	2 289	0,5	1 664	0,3	1 660	0,3	1 688	0,3



Rys. 2. Doksztalcanie zawodowe w Niemczech („stare” kraje związkowe) w latach 1982–1992 według rodzajów pomocy i uczestników szkoleń

Źródło: Jak do rys. 1, s. 146

2.2. „Nowe” kraje związkowe

Doksztalcanie zawodowe w „nowych” krajach związkowych gwałtownie zwiększyło się w 1991 r., kiedy odnotowano tu 892 100 osób rozpoczynających kształcenie, co oznaczało prawie siedmiokrotny wzrost w stosunku do 1990 r. (tab. 2; wykres 3). Przeciętny roczny stan uczestników szkoleń podwoił się, udział bezrobotnych w doksztalcaniu zawodowym zaś wzrósł. Wydłuża się również okres pozostawania bez pracy przed podjęciem decyzji o kształceniu (6–12 miesięcy).

Tak zwane wsparcie konieczne objęło w 1992 r. 668 700 bezrobotnych oraz 152 800 pracujących zagrożonych bezrobociem lub nie mających formalnych kwalifikacji. Ich udział wśród rozpoczynających szkolenie wyniósł ok. 96% (wobec 72% w „starych” landach). Jedynie 25% osób rozpoczynających szkolenie pozostawało poprzednio w stosunku pracy (wobec 37% w „starych” landach), 10% z tej grupy objęto tzw. wsparciem celowym.

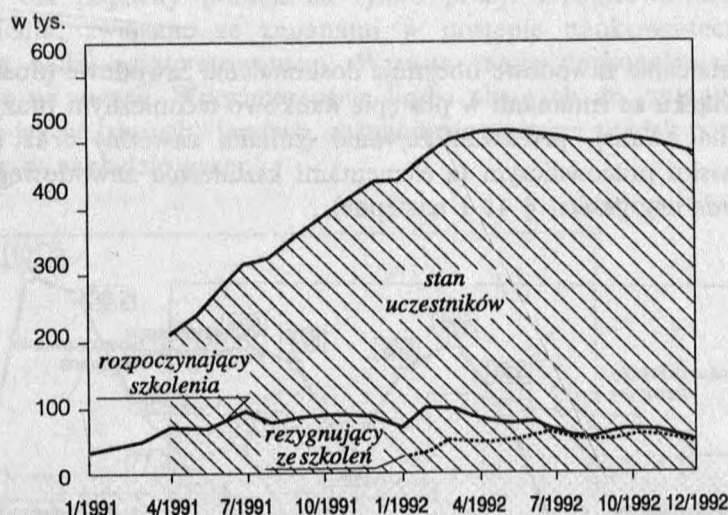
Tabela 2

Dokształcanie zawodowe („nowe” kraje związkowe)

Wyszczególnienie	Rok			
	1991		1992	
	w liczbach bezwzględnych	w %	w liczbach bezwzględnych	w %
	1	2	3	4
Rozpoczynający szkolenie	892 145	100	887 555	100
w tym: kobiety	509 780	57,1	550 449	62,0
bezrobotni	451 035	50,6	668 650	75,3
Doskonalenie	629 656	70,6	591 016	66,6
w tym: kobiety	377 304	42,3	389 896	43,9
bezrobotni	-	.	452 029	50,9
Przekwalifikowanie	129 862	14,6	183 089	20,6
w tym: kobiety	76 525	8,6	119 714	13,5
bezrobotni	.	.	148 455	16,7
Adaptacja w zakładzie pracy	132 627	14,9	113 450	12,8
w tym: kobiety	55 951	6,3	40 839	4,6
bezrobotni	.	.	68 166	7,7
Stan (średni roczny)	279 800	100	491 200	100
Rezygnujący ze szkoleń	.	.	604 908	100
w tym: kobiety	.	.	359 465	52,4
bezrobotni	.	.	416 677	68,9
Doskonalenie	.	.	444 088	100
w tym: kobiety	.	.	292 590	48,4
bezrobotni	.	.	328 217	54,3
Przekwalifikowanie	.	.	28 591	4,7
w tym: kobiety	.	.	17 176	2,8
bezrobotni	.	.	18 431	3,0
Adaptacja w zakładzie pracy	.	.	132 229	21,9
w tym: kobiety	.	.	49 699	8,2
bezrobotni	.	.	70 029	11,6

Źródło: Jak w tab. 1.

Objęcie tak szeroko programem pomocy tzw. wsparcia koniecznego jest wyrazem specyficznych celów polityki zatrudnienia (restrukturyzacja zatrudnienia) i odzwierciedla kryzysowy stan rynku pracy w Niemczech wschodnich. Spośród osób przystępujących do doskonalenia bądź przekwalifikowania 87% otrzymuje zasiłek na utrzymanie (w „starych” landach – 73%), przy czym prawie zawsze ma on charakter zapomogi. Wśród form pomocy dominuje tzw. duży zasiłek, otrzymuje go 98% nowych uczestników szkoleń.



Rys. 3. Doksztalcanie zawodowe w Niemczech („nowe” kraje związkowe) w latach 1991–1992

Źródło: Jak do rys. 1, s. 146

Zaznaczają się także inne różnice pomiędzy strukturą szkolonych w „starych” i „nowych” krajach związkowych. Główna dotyczy poziomu wykształcenia. W „nowych” landach niewielki jest udział w szkoleniu osób bez wykształcenia podstawowego (Hauptschulabschluss), podczas gdy wysoki jest wskaźnik udziału osób z wykształceniem średnim ogólnokształcącym. Źródło tego stanu rzeczy tkwi niewątpliwie w systemie szkolnym dawnej NRD (10-klasowa politechniczna szkoła średnia). Jemu też należy przypisać fakt, że tylko 7% rozpoczynających kształcenie nie ukończyło szkoły zawodowej (podczas gdy w „starych” landach aż 32%). Zasadniczą szkołę przykładową ukończyło 76% uczestników, średnią szkołę zawodową 10% (w „starych” landach 3%), wyższą szkołę zaś 6% (w „starych” landach 7%).

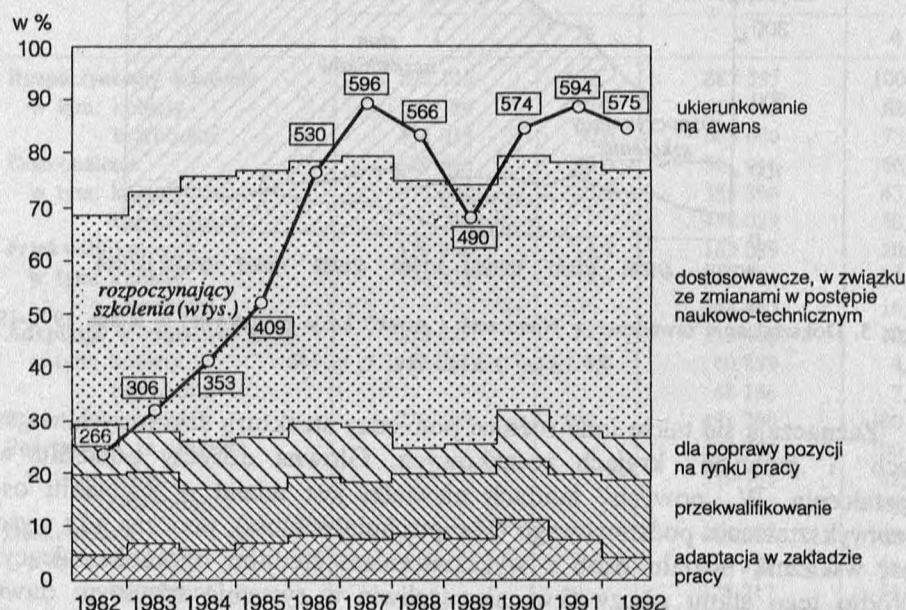
Udział bezrobotnych rozpoczynających szkolenie był największy wśród osób bez wykształcenia zawodowego (w „nowych” landach 88%, w „starych” 81%). Zaznaczyła się tu jednokierunkowa tendencja: im niższy poziom kwalifikacji zawodowych, tym większy udział bezrobotnych wśród uczestników szkoleń.

Podobnie jak w „starych” landach większość uczestniczących w szkoleniach to osoby w średnim przedziale wiekowym: 25–45 lat (65% ogółu). Udział ludzi młodych, poniżej 25 lat, zaznaczył się na poziomie 16%. Może na to wpływać większa mobilność tej grupy i jej skłonność do migracji stałej lub wahałowej w kierunku „starych” krajów związkowych.

Udział kobiet wśród podejmujących szkolenia rośnie, w 1992 r. wyniósł 62% ogółu.

3. ZAKRES DOKSZTAŁCANIA ZAWODOWEGO

Dokształcanie zawodowe obejmuje doskonalenie zawodowe (dostosowawcze, w związku ze zmianami w postępie naukowo-technicznym oraz ukierunkowane na awans), przekwalifikowanie (zmiana zawodu) oraz adaptację w środowisku pracowniczym (z elementami kształcenia zawodowego). (Por. *Arbeitsförderungsgesetz*, § 41 i następne).



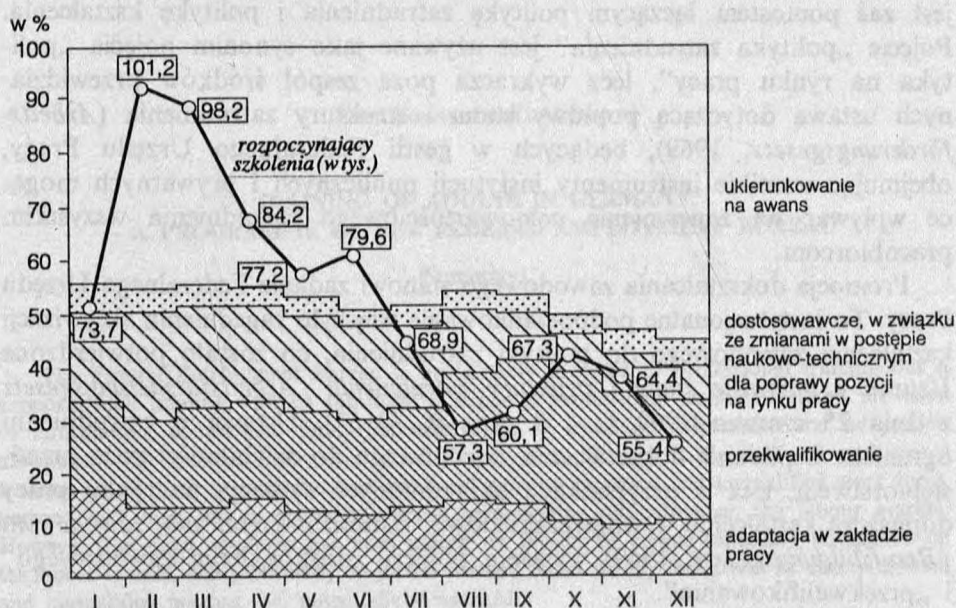
Rys. 4. Dokształcanie zawodowe w Niemczech („stare” kraje związkowe) według form w latach 1982–1992

Źródło: Jak do rys. 1, s. 146

Porównując zakres dokształcania zawodowego w „starych” i „nowych” landach obserwujemy pewne różnice (wykresy 4 i 5). W „starych” landach dominuje doskonalenie zawodowe, przy czym punkt ciężkości ustalił się na dostosowawczym doskonaleniu (63% uczestników szkoleń). Ukierunkowanie na awans nie zmieniło się, zmalało zaś znaczenie doskonalenia zawodowego dla poprawy pozycji na rynku pracy (o 12%). Przekwalifikowanie, czyli zmiana zawodu, choć długotrwałe, cieszy się dużym powodzeniem. Maleje poziom zainteresowania adaptacją w zakładzie pracy. Ma to związek ze spadkiem liczby imigrantów, a także zmniejszeniem ich udziału w tej formie dokształcania zawodowego.

W „nowych” landach doskonalenie odgrywa także dużą rolę, lecz stopniowo traci na znaczeniu. Wiąże się to z ograniczeniem środków na

szkolenie dla poprawy pozycji na rynku pracy. Dostosowawcze aspekty doskonalenia, związane ze zmianami w postępie naukowo-technicznym cieszą się nadal zainteresowaniem. Wzrasta ranga doskonalenia ukierunkowanego na awans. Wyraźnie rośnie liczba chętnych do zmiany zawodu. Podobnie jak w „starych” landach, zaznacza się wyraźny spadek popularności adaptacją w zakładzie pracy.



Rys. 5. Doksztalcanie zawodowe w Niemczech („nowe” kraje związkowe) według form w 1992 r.

Źródło: Jak do rys. 1, s. 146

Doksztalcanie zawodowe prowadzone jest jako szkolenie dzienne, w pełnym wymiarze, tj. 25 godzin łącznie przez 5 dni w tygodniu, bądź w niepełnym wymiarze godzin z przeznaczeniem dla osób sprawujących opiekę nad dziećmi i chcących powrócić do pracy. Niepełny wymiar czasu szkolenia dotyczy także osób pracujących i podnoszących swoje kwalifikacje. Inną formą jest kształcenie na odległość, uzupełniające szkolenie w systemie stacjonarnym.

Zarówno w „starych”, jak i „nowych” landach przeważa kształcenie pełnowymiarowe: 80% wszystkich uczestników w „starych” landach, 92% w „nowych”. Maleje zainteresowanie formami krótkimi.

Federalny Urząd Pracy najchętniej korzysta z wolnej podaży szkoleń oferowanych przez instytucje szkoleniowe. Jedynie w przypadku niedostatecznej ich liczby i braku pożądanej struktury organizuje własne szkolenia, głównie z przeznaczeniem dla bezrobotnych.

4. PODSUMOWANIE

Przeprowadzona analiza miała na celu przedstawienie doksztalcania zawodowego (doskonalenia zawodowego i przekwalifikowania) jako instrumentu polityki zatrudnienia w Republice Federalnej Niemiec. Podmiotem tej polityki jest Federalny Urząd Pracy, doksztalcenie zawodowe jest zaś pomostem łączącym politykę zatrudnienia i politykę kształcenia. Pojęcie „polityka zatrudnienia” jest używane jako synonim pojęcia „polityka na rynku pracy”, lecz wykracza poza zespół środków przewidzianych ustawą dotyczącą poprawy stanu i struktury zatrudnienia (*Arbeitsförderungsgesetz*, 1969), będących w gestii Federalnego Urzędu Pracy, obejmując wszelkie instrumenty instytucji publicznych i prywatnych mogące wpływać na zapewnienie pełnowartościowego zatrudnienia wszystkim pracownikom.

Promocja doksztalcenia zawodowego stanowi zadanie Federalnego Urzędu Pracy. To instytucjonalne podporządkowanie włączyło zagadnienia aktywizacji kształcenia zawodowego do polityki zatrudnienia, co zostało potwierdzone *Ustawą o poprawie stanu i struktury zatrudnienia* (*Arbeitsförderungsgesetz* z dnia 25 czerwca 1969 r., § 3 oraz §§ 33–52). Ustawa o zatrudnieniu ogranicza wspieranie doksztalcenia zawodowego do działalności poza przedsiębiorstwem, lecz w przypadkach uzasadnionych sytuacją na rynku pracy dopuszcza kształcenie wewnątrzzakładowe. *Ustawa o kształceniu zawodowym* (*Berufsbildungsgesetz*, 1969) wyjaśnia pojęcia „doskonalenia zawodowego” i „przekwalifikowania”.

Miejsca doksztalcenia zawodowego w całym systemie kształcenia w Niemczech nie da się określić jednoznacznie, nacechowane jest ono bowiem wielowątkowością powiązań i inicjatywą własną. Stosunek wspomnianego doksztalcenia do szkolnego kształcenia na poziomie średnim i wyższym bądź też do różnych form kształcenia zakładowego, przebiega na wielu płaszczyznach i jest trudny do zidentyfikowania bez analizy indywidualnej ścieżki kształcenia. Na przykład do szkół zawodowych uczęszczają mogą zarówno tegoroczni absolwenci (kontynuacja kształcenia), jak i osoby, które wracają do szkoły po przerwie spowodowanej pracą lub wychowywaniem dzieci (kształcenie ustawiczne).

Regulacje prawne, na których opiera się organizacja doksztalcenia zawodowego określają jego stosunek do całego systemu kształcenia, chociaż też nie tworzą zwartych ram działalności.

Wspomniane wyżej dwie główne ustawy o poprawie stanu i struktury zatrudnienia oraz o kształceniu zawodowym, obie z 1969 r., o zasięgu ogólnozwiązkowym, są podstawowymi regulacjami prawnymi. Przy czym pierwsza z nich dotyczy głównie polityki zatrudnienia, druga zaś polityki kształcenia. Ponadto ustawa o kształceniu zawodowym odnosi się do

pozaszkolnych elementów doksztalcania zawodowego. Z kolei ustawa o zatrudnieniu pozwala na finansowanie jego szkolnych form. Ustawa o kształceniu zawodowym zapewnia procesom doskonalenia i rekwalifikacji charakter pedagogiczny, ustawa o zatrudnieniu – finansowe poparcie zarówno dla jednostek, jak i instytucji. Uzupełnieniem powyższych są ustawy o charakterze szczegółowym, o zasięgu ogólnozwiązkowym.

Ewa Sadowska-Kowalska

**TRAINING OF ADULTS IN GERMANY
– A PROGRAMME OF THE FEDERAL EMPLOYMENT BUREAU**

(Summary)

The Federal Employment Bureau is not directly involved in professional training but it supports such training with its subsidies. It supports professional training through provision of information, counselling, funds (covering costs of training), subsistence and adaptation allowances. The assistance of the Federal Employment Bureau in the field of professional training covers both unemployed and employed persons, qualified and unqualified work force, persons with high job prospects and those encountering difficulties on the labour market. However, the main emphasis has been placed on groups of people especially threatened on the labour market, and particularly on jobless persons, those directly threatened by unemployment, and unqualified persons, i.e. potentially threatened.

The article analyzes various types of assistance making allowances for specific problems existing on the labour market in „old” and „new” federal lands. The performed analysis aimed at presenting professional training as an instrument of the employment policy in The Federal Republic of Germany.