

ОБЗОР НЕМЕЦКОГО «СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА» И ЕГО ТРАНСФОРМАЦИЙ
Г. Г. Супрыгина

A REVIEW OF THE SOCIAL STATE IN GERMANY AND ITS TRANSFORMATIONS
G. G. Suprygina

В статье рассматриваются основные этапы образования «социального государства» в Германии в конце XIX в. и определяются причины его кризиса в наши дни.

The article reviews the main stages in the development of the social state in Germany in the end of the 19th century. The reasons of its modern crisis are identified.

Ключевые слова: социальное государство в Германии, причины кризиса социального государства, принципы социальной защиты.

Keywords: social state in Germany, reasons of social state crisis, principles of social security.

Идея «социального государства» в Германии, как и в других западных странах, стала актуальной при переходе к индустриальному обществу. После Великой Французской революции, особенно в 1830-е гг. в Европе приверженцы различных идеологических течений осмысливали ее причины, опыт и последствия. Эти дискуссии содействовали теоретическому оформлению идеологии консерватизма. Обсуждение проблемы социального государства активизировали европейские революции 1848 – 1849 гг., в которых значительную роль сыграл рабочий класс, требовавший улучшения условий труда и жизни. Большой вклад в теорию консерватизма XIX в. внес немецкий правовед и экономист Лоренц фон Штейн (1815 – 1890 гг.). Наблюдая подъем рабочего и социалистического движения в Германии, нацеленного на кардинальные преобразования общественного строя, он призывал немецких политиков к реформаторству «сверху». Свои взгляды Штейн изложил в работе «История социального движения Франции с 1789 г.» (1872 г.). В ней он выявлял возможности устранения классовых противоречий, неизбежно возникающих в буржуазном обществе, силами самого государства, путей решения «социального вопроса», обострение которого могло привести к разрушительным последствиям.

Штейн первым ввел в научный оборот термин «социальное государство» и заложил основы теории социальной монархии, которая затем трансформировалась в теорию социального государства. Она содержала новаторские для своего времени взгляды о средствах и возможностях государственной политики в отношении трудящихся. Так, он заявлял, что «любая монархия станет впредь пустой тенью, превратится в деспотию или погибнет в республике, если не найдет в себе нравственного мужества стать монархией социальных реформ». Штейн одним из первых тесно увязал социальный вопрос с рабочим вопросом, ратовал за то, чтобы с помощью государственной власти неимущие классы, смогли «изменить свое зависимое положение, обусловливаемое природой труда, в положение независимое, материально-свободное» [1].

Подобные взгляды были созвучны революционной риторике того времени, в том числе леворадикальной, марксистской, хотя Штейн и Маркс были непримиримыми оппонентами. К. Маркс был убеж-

ден, что бедственное положение рабочего класса жестко детерминировано самими основами капиталистического общества, прежде всего принципом частной собственности. Он видел разрешение противоречий в социалистической революции и реорганизации общественного строя на принципе коллективной собственности. Штейн же исходил из того, что частные несовершенства существующего строя, могут быть исправлены при сохранении его основ. Альтернативой революции, считал он, могут быть реформы, осуществляемые государством, а баланс интересов между классами можно поддерживать при помощи системы социального обеспечения [2].

В дискуссиях по социальному вопросу в Германии во второй половине XIX в. сформировались буржуазные и реформистские версии «государственного социализма». Его приверженцы рассматривали буржуазное государство как надклассовую силу, способную регулировать экономические отношения, устранить социальные противоречия и содействовать прогрессу в положении рабочего класса. Весьма успешно в этом направлении работали члены "Союза социальной политики", организованного в 1872 г. Г. Шмёллерем, Л. Brentано, А. Вагнером и др. Эта была реакция на деятельность созданного Ф. Лассалем в 1863 г. Всеобщего германского союза рабочих и близкой к марксизму Социал-демократической рабочей партии (эйзенахцев) в 1869 г. Хотя большинство членов Союза были консерваторами, но их иронично называли «катедер-социалистами».

Г. Шмёллер, Л. Brentано, А. Вагнер являлись теоретиками Фрайбургской исторической школы, которая в этот период обратилась к изучению противоречий капитализма и разработке идей государственного социализма. Для блага общества, по их мнению, необходимо достижение справедливости в экономике, подчинение рынка государственному контролю. Так, Г. Шмёллер соглашался с выводами К. Маркса о классовом конфликте предпринимателей и рабочих, но рассматривал государство как силу, способную нейтрализовать их. По его мнению установления классового мира и эффективно функционирующей экономики можно добиться только через осознание государственной властью своей ответственности перед обществом и защиту им интересов низших слоев. Госу-

дарство должно выполнять регулирующую роль в смягчении таких отрицательных последствий промышленного развития, как экономические кризисы, безработица, социальное неравенство и перераспределять блага экономического прогресса среди всех членов обществ. Л. Брентано заложил основы теории «организованного капитализма», призванного изменить положение рабочих через создание фабричного и социального законодательства, поддержку профсоюзов, разработку и применение антикризисных мер, заключение коллективных договоров между рабочими коллективами и предпринимателями [3].

Идеи улучшения положения рабочих получили широкое распространение в общественном сознании и повлияли на создание Конституции Германской империи 1871 г. В ее текст было включено положение, которое обещало заботу государства «о благе немецкого народа». В программах партии Центра (1871 г.), Германской консервативной партии (1876 г.), даже Христианско-социальной рабочей партии (1878 г.), организованной духовником Вильгельма I А. Штёккером, содержались требования об обеспечении нормального материального положения рабочих, сокращения пропасти между богатыми и бедными, законодательной защите их труда, отдыха, здоровья и др. [4, с. 262 – 264]. Протестантское духовенство главе с пастором Ф. Науманом выработало доктрину христианского социализма, содержащую постулат о социальном государстве. В стороне от этих дебатов вплоть до Первой мировой войны оставались лишь либералы.

Однако среди сторонников социального государства не было политиков, способных осуществить его положения. В рейхстаге их голоса звучали лишь в конце 1870-х гг. – после того, как в 1875 г. на съезде в Готе произошло объединение лассальянцев и эйзенхатцев в Социал-демократическую рабочую партию. И хотя, раздел социальных требований в ее программе не выходил за рамки платформы «государственных социалистов», влияние партии быстро распространялось, особенно в индустриальных районах. Ей удалось объединить профсоюзы важных промышленных отраслей, создать подопечные организации, вовлекать рабочих в общественно-политическую жизнь.

Первым на путь практической социальной политики встал канцлер Германской империи Отто фон Бисмарк. Он был консервативным, но реалистически мыслящим политиком и умел отвечать на «вызовы времени». Канцлер развивал «двойную стратегию»: политику «кнута и пряника». В октябре 1878 г. он добился в рейхстаге принятия «Закона против общественно опасных устремлений социал-демократии», который фактически поставил СДРП в нелегальное положение». Но Бисмарк осознавал, что с рабочим и социалистическим движением невозможно справиться только репрессивными мерами и стал сочетать их с социальными реформами, заявив, что правительство способно самостоятельно решить «рабочий вопрос». Проведению этих реформ содействовала поддержка императора Вильгельма I, склонного к патерналистской политике. В 1881 г. он заявил, что будет содействовать развитию системы социального обеспечения рабочих. При его императора, Бисмарк провел через рейхстаг три закона о социальном страховании. В

1883 г. было введено страхование по болезни, в 1884 г. – по несчастному случаю, в 1889 г. – по старости и инвалидности. Так возникли «три несущие конструкции» германской системы социального страхования, которые в основе сохранились до настоящего времени. В системе были введены принципы самоуправления (предпринимателями и рабочими, но под контролем государства). Бисмарку в целом удалось достичь внутреннего мира: подъем рабочего движения начался только в 1890-е гг. после отмены репрессивного закона. Период формирования социального государства 1911 – 1914 гг. получил название «конституционного».

Принятые законы гарантировали страхование только самой обездоленной группе населения: промышленным рабочим. По традиции они долго оставались приоритетной группой формирующегося социального государства. Созданная Бисмарком система социального обеспечения динамично развивалась до Первой мировой войны. За 1885 – 1903 гг. в нее было внесено 11 дополнений. В 1891 г. была введена охрана труда в ремесленном производстве, осуществляемая корпоративными наблюдательными советами. Поправка к ремесленному уставу позволяла создавать комиссии рабочих по защите прав работников этой отрасли, содействовать установлению более благоприятных условий труда. Закон 1903 г. вводил регулирование детского труда, рабочего дня женщин; закон 1905 г. – контроль за тарифными соглашениями; с 1910 г. предписывалось создавать посреднические конторы по найму на работу (прототип современных бирж труда).

В 1911 г. был принят закон о социальном страховании *служащих* и создании единого кодекса страхования рабочих. Накануне Первой мировой войны гарантии застрахованных были распространены на членов их семей. В 1913 г. из 66 млн жителей Германской империи страхованием по болезни было охвачено 14, 6 млн, по старости и инвалидности (1915 г.) – 16,8 млн, от несчастного случая (1911 г.) – 6,2 млн человек [5, с. 102, 104, 106]. Эта политика стала образцом для правительств ряда стран Европы. С начала XX в. система социального страхования создается в Австрии, Франции, Италии, России. Известный исследователь социальной политики Германии Х. Буттервегге относит период второй империи к «золотой эпохе» немецкого социального государства, отмечая быстрый рост его социальных функций, институтов, числа застрахованных [6, с. 5].

Революционный подъем в Германии содействовал принятию в 1916 г. закона об обязательном создании производственных комитетов из представителей рабочих и предпринимателей, должных содействовать интеграции трудящихся, и признанию профсоюзов. Они не обеспечили реального права голоса рабочих в обсуждению дел на предприятиях, но заложили традицию практики соучастия рабочих в управлении производством (*Mitbestimmung*). В годы Первой мировой войны был накоплен большой опыт социальной работы различных общественных организаций и объединений [7].

В условиях высоких ожиданий масс, обездоленных за годы Первой мировой войны, и начавшейся

революции при содействии Совета народных уполномоченных, состоявшего из социал-демократов, была создана Центральная комиссия из представителей свободных немецких профсоюзов и предпринимательских объединений. 13 ноября 1918 г. она приняла решение о 8-часовом рабочем дне, организации помощи остро нуждающимся. Веймарская конституция 1919 г., обсуждаемая в период революции, провозглашала права на коалиции, тарифную свободу, упоминала о «широко поставленном социальном страховании», обещая охрану здоровья и трудоспособности, материнства, предупреждения экономических последствий старости, недугов, опеку детей в их «телесном и общественном развитии», охрану от их безнадзорности. Однако Конституция так и не включила четко сформулированного пункта о праве на труд. Статья 163 провозглашала лишь, что «каждому немцу должно быть представлено возможность добывать себе содержание хозяйственным трудом» [8, с. 334 – 335]. В ряде случаев на помощь государства могли претендовать и средние слои.

Продолжающиеся до 1923 г. выступления трудящихся вынуждали правительства правых социал-демократов реализовывать некоторые их требования. В 1920 г. появился закон о компенсации жертвам Первой мировой войны. Устремлениям рабочих отвечал закон об избрании производственных советов рабочих коллективов. Представители рабочих, хотя и в ограниченной мере, получили возможность, влиять на решение социальных и персональных проблем предприятий. Вместе с поправками к ремесленному уставу 1891 г. закон явился правовой нормой, расширяющей права трудящихся в *самоуправлении* предприятиями (*Mitbestimmung*), которое и в современности является одним из важнейших требований профсоюзов. В 1922 г. был принят закон о благотворительной общественной помощи молодежи, закрепивший ее право на воспитание и опеку со стороны общества. В 1923 г. при обсуждении реформы о социальном обеспечении шахтеров было предписано создавать государственные арбитражные суды для разрешения конфликтов между горняками и шахтовладельцами [9, с. 43 – 44].

Однако из-за послевоенной разрухи, тяжелого финансово-экономического положения, необходимости выплачивать репарации, постоянной политической нестабильности правительства Веймарской республики оказались не в состоянии реализовать многие обещания. Так, в 1923 г. было отменено предписание о 8-часовом рабочем дне. Страхование рабочих осуществлялось преимущественно за счет их взносов. Пособия по безработице по существу стали выплачиваться лишь после принятия более проработанного и развернутого закона в 1927 г., но с наступлением экономического кризиса в 1929 г. размер их постоянно сокращался, нередко они вообще не выплачивались. Тем не менее, закон 1927 г. заложил основы *четвертой опоры* системы социального обеспечения. В 1924 г. была ликвидирована система государственной помощи беднякам. Функция помощи им была передана благотворительным организациям. Неэффективно действовали арбитражные суды, наделенные полномочиями принуждать шахтеров к заключению тарифных договоров, ущемляющих их интересы. Возникла

невиданная массовая безработица, достигшая 5 млн человек.

Власти республики не в состоянии были эффективно управлять страной. Система социального обеспечения постоянно демонтировалась, и окончательный удар ей был нанесен «чрезвычайным законодательством» эпохи «Великой депрессии» 1929 – 1933 гг. Исследователи отмечают, что с позиций современности в период Веймарской республики в социальной политике и политике занятости были сделаны серьезные ошибки, которые содействовали углублению кризиса. Так, неправомерно были урезаны инвестиции на программы занятости; имеющиеся проекты, стимулирующие создание рабочих мест, оставались в ящиках столов недальновидных чиновников. Пособия, выдаваемые по новому закону о безработице 1927 г., безжалостно сокращались, содействуя еще большему падению покупательского спроса и пр. Провал социальной политики в совокупности с внешнеполитическим давлением на Германию содействовал подрыву авторитета Веймарской республики, создавая питательную среду для нацистской пропаганды [9, с. 33].

Пришедшим к власти нацистам путем ряда кампаний (организации общественных работ, борьбы с «двойной занятостью» женщин, введения трудовой повинности, перераспределения трудовых ресурсов между секторами и др.) удалось в целом справиться с массовой безработицей. Этот фактор имел долговременное значение и содействовал интеграции режима с населением, в том числе со значительной частью рабочих.

Нацисты в целом сохранили структуру системы социального обеспечения Веймарской республики. Но уже в 1933 – 1934 гг. в ней был ликвидирован принцип самоуправления. Во всех общественных структурах «Третьего рейха» был введен принцип фюрерства. К середине 1933 г. трудящиеся были лишены важнейших рычагов борьбы за свои социальные права. Так, были распущены Свободные немецкие профсоюзы, создан Немецкий трудовой фронт под контролем нацистов, ликвидированы избираемые рабочими коллективами производственные советы, запрещены забастовки и коалиции. Государство тотально регулировало рынок труда и устанавливало зарплаты. Была отменена тарифная автономия.

В годы национал-социализма возникла развитая система материальной подкормки для этнически чистого населения – «арийцев». Нацистское государство уделяло большое внимание материальной поддержке многодетных семей, матерей-одиночек, улучшению условий труда на производстве, помощи сельским хозяйствам, организации досуга и отдыха широких слоев населения. Социальная помощь стала возможной за счет интенсивной эксплуатации трудящихся, ариизации – экспроприации собственности евреев, а позднее за счет грабежа оккупированных территорий и использования принудительного иностранного труда и др. Нацисты создали мини-идеологии и механизмы, вовлекающие население в решение социальных проблем («народное сообщество», «национальный социализм», «Сила через радость», благотворительная «зимняя помощь», социальная работа массовых орга-

низаций), что облегчало задачу замораживания ряда социальных выплат. Лояльность со стороны трудящихся, получивших работу, помогла нацистам нейтрализовать предпринимателей и привлечь их капиталы для консолидации финансов, направляемых на военные расходы. В эпоху нацизма расширилось и социальное законодательство. В 1938 г. был принят закон о многосторонней «защите молодежи», регулировался труд женщин, было положено начало пенсионному обеспечению «самостоятельных в ремесленном производстве». Эта система стала утрачивать свою дееспособность в ходе Второй мировой войны и потеряла крах вместе с режимом [9, s. 44].

Оккупационные власти, как и формирующиеся политические органы будущей Западной Германии, учитывали укороение в общественном сознании немцев идеи социального государства. В 1948 г. Экономический совет Бизоны во Франкфурте – на – Майне (по сути выполнявший функции ее правительства) во главе с Людвигом Эрхардом реставрировал и закрепил унаследованную от нацистов систему социального страхования, издав закон о ее адаптации. Так, в 1949 г. были восстановлены права на коалиции, создание профсоюзов и их тарифную автономию [10].

Федеративной Республике Германии принадлежит первенство в реализации конституционного закрепления ценностей социального государства. Основной закон (Конституция), принятый в мае 1949 г., в отличие от Веймарской конституции содержит небольшое количество статей о социальных правах граждан; приоритетное значение в нем имеют ценности социального государства. Так, ст. 20 Конституции провозглашает, что ФРГ является «демократическим и социальным федеративным государством». Ст. 28 содержит формулу о «социальном правовом государстве» (термин был введен в 1930 г. немецким ученым Геллером) [11, s. 15]. Центральной задачей такого государства является акцентирование прав граждан на социальные гарантии с его стороны. Социальные гарантии не просто приобрели правовые основания, но и стали ведущими. Эти два понятия «правовое государство» и «социальное государство» стали неразрывны и равноправны. Опыт ФРГ в 1950 – 1990-х гг. был применен в Конституциях многих стран Европы, в том числе России в 1993 г. [12, с. 206].

Современная система социального страхования сложилась в ФРГ в 1957 г. благодаря усилиям первых послевоенных канцлеров К. Аденауэра и Л. Эрхарда и теоретика А. Мюллера-Армака. Она стала возможной благодаря исключительно динамичному экономическому росту и высокой занятости в ФРГ и получила название «социального рыночного хозяйства». А. Мюллер-Армак считал, что основное отличие социального рыночного хозяйства от капитализма состоит в его активной социальной политике, подчиненной принципу *социальной компенсации*. Выработка концепции социального рыночного хозяйства сопровождалась острой дискуссией. В ней столкнулись сторонники наделяния государства «минимальным» и «максимальным» объемом функций и обязательств. Первые хотели сохранить примат правового государства, которое явилось бы гарантом социального (с ограниченными социальными гарантиями ввиду тяже-

лого экономического положения). Вторые тяготели к модели социального государства с социалистическим устройством общества. В итоге компромисса была принята концепция «социального рыночного хозяйства», включающая рыночную экономику и развитое социальное государство. В отличие от «государства всеобщего благосостояния», целью «социального государства» немецкого образца является не максимально возможное перераспределение доходов, а проведение такой социальной политики, которая обеспечила бы *необходимые условия* для реализации личностью её способностей, позволяющих самостоятельно заботиться о себе и создавать блага, а также формирование институтов, содействующих такой реализации [13]. «Социальное государство» нацелено на осуществление *минимально необходимого* перераспределения доходов для корректировки возникающих сбоев в работе рыночного механизма. На практике эта концепция реализовалась за счёт комплексной и многоплановой системы социальной защиты, обеспечивая относительно устойчивое социальное развитие.

Стержнем системы социального обеспечения в Германии является *обязательное социальное страхование*. Оно включает пять видов различных государственных страховых договоров: медицинское страхование; пенсионное страхование; страхование от последствий несчастного случая на производстве; страхование на случай потери работы; страхование на случай возникновения необходимости в уходе по болезни или старости. В этой системе действует ряд базовых принципов. Один из них – это принцип *субсидиарности*, который наделяет государственностью не только федерацию, но и каждый ее субъект (ст. 28 основного закона). Он устанавливает, что там, где это возможно, полномочия вначале предоставляются самым низшим звеньям управления; и только в случае, если задача не может быть ими решена должным образом, она передается «выше». В ФРГ выделено три уровня распределения социальных полномочий: федеральный, земельный и уровень коммун. Основным законом (бундом) законодательные полномочия закреплены преимущественно за федеративными органами власти [11, s. 43, 108]. Влияние федеральных органов обусловлено также их финансовыми возможностями, правом создавать в социальной сфере новые учреждения с низовой сетью и сотрудничать с ними. Федеральные власти могут через бундесрат и бундестаг добиваться расширения их полномочий в социальной сфере. Основным законом за бундом закреплены компетенции по вовлечению граждан в систему обязательного страхования и контроль за внесением ими взносов [14, s. 98, 100, 102 – 103, 108].

Но земли обладают все же некоторыми законодательными компетенциями в социальной сфере. Они формируют *школьное законодательство*, имеют право дополнять федеральные законы. Они получают законодательные полномочия, которые не используются федерацией. В ФРГ практикуется прямая передача федерацией части полномочий ландтагам. Земли имеют приоритет в регулировании добровольных инициатив и инновационных видов социальной деятельности [14, s. 113, 116 – 117, 119]. Значимость земель в социально-политической сфере определяется также

тем, что именно они осуществляют реальную политику на своих территориях, исполняя, как федеральные, так и местные программы. Они имеют в качестве финансового ресурса земельные бюджеты, формируемые из налогов. Коммуны в законодательном процессе не участвуют, но могут влиять на него через свои головные союзы, такие как Немецкий съезд городов, Немецкий союз городов и коммун и др. Они наиболее близки к гражданам, предоставляют им помощь, опеку и надзор.

Принцип *солидарности* является основным для всех видов обязательного социального обеспечения. Он базируется на так называемом «договоре поколений», обязывая ныне работающее поколение платить взносы в пенсионные кассы в расчете на то, что грядущее поколение проявит такое же попечение о нем самом. Так, солидарность проявляют обеспеченные граждане, которые несут расходы за малоимущих, здоровые – за больных. Распределение нагрузки на всех снижает тяжесть возможных последствий для отдельного человека. Внешние взносы совместно финансируют страховые услуги и тем самым приобретают право на получение услуг при наступлении страхового случая. Такой подход даёт возможность обеспечивать социальную защиту всем, не перекладывая ответственность на плечи государства и не вверяя ему заботу о себе персонально. Этот принцип олицетворяет социальную справедливость («один за всех, все за одного») [15].

В системе социального обеспечения Германии действует также принцип *эквивалентности*. Он устанавливает зависимость размера социальных выплат от суммы страховых взносов. Немецкое законодательство обязывает практически всех наемных рабочих стать страхователями, а всех работодателей – страховщиками. Те и другие обязаны в равных долях делать отчисления в страховые кассы. Самостоятельные предприниматели, как крупные, так и мелкие, платят за себя взносы полностью. Результатом воздействия принципа *обязательности* явился широкий круг застрахованных лиц в ФРГ: около 90 % всего населения имеет медицинскую страховку и страховку на случай необходимости в уходе по болезни или старости. Государственным пенсионным страхованием в ФРГ охвачено 80 % населения в возрасте от 20 до 65 лет. Все работающие полностью застрахованы от несчастного случая на производстве. Преобладающая часть трудящихся имеет страховку от риска безработицы [16, s. 291 – 292]. Система социального обеспечения со времен Бисмарка является *самоуправляющейся*. Органы ее управления являются выборными и состоят из представителей работодателей и работников. Государство осуществляет функцию надзора и контроля за органами управления.

Германии наряду с обязательным, государственным страхованием существует частная и корпоративная системы страхования. Хотя они развиваются, обретая популярность среди более обеспеченных слоев, но в настоящее время имеют вспомогательное значение. Частным медицинским страхованием ныне охвачено 8 % населения – это около 7 млн человек [16].

Существуют различные взгляды на этапы развития системы социального обеспечения ФРГ, сложив-

шейся в 1957 г. Но в целом авторы указывают на ее динамичное развитие до кризиса 1966 – 1967 гг., что было обусловлено весьма благоприятной экономической конъюнктурой в стране. До середины 1970-х гг. она демонстрировала способность модернизироваться. Далее перешла в состояние стагнации, а с конца 1980 гг., особенно в первой половине 1990-х гг., оказалась подверженной острым кризисным явлениям. Нынешний этап развития системы социального обеспечения отмечен болезненной перестройкой, нередко связанной с демонтажем некоторых ее гарантий.

После отставки канцлера Л. Эрхарда в социальной политике произошел поворот к кейнсианским методам экономического стимулирования. С этого времени социальные расходы уже не уменьшались в абсолютных показателях, а государство взяло на себя роль распределителя национального дохода. Социальные привилегии трудящихся были объявлены неприкосновенными, а набор социальных услуг постоянно рос вне зависимости от экономической конъюнктуры. Промышленные рабочие перестали быть приоритетной группой системы социального обеспечения. После 1957 г. страхование было распространено на чиновников, лиц с неполной занятостью, «самостоятельных» хозяев, творческую интеллигенцию, занятых в аграрном секторе и др. Система социального обеспечения, сложившаяся в 1957 г. интенсивно развивалась, конкретизировалась, приспособляясь к потребностям высоко индустриализованного, затем информационного общества. За полвека – с 1957 по 2007 гг. бундестаг принял около 70 законов, дополнений и поправок к ним, регулирующих социальные отношения [9, s. 44 – 46]. В 1976 – 2003 гг. была проведена *систематизация* социального законодательства, составившего 12 томов. Важной реформой в системе социального обеспечения явилось создание ее *пятой опоры*: после многолетних дискуссий, в 1994 г. христианско-либеральная коалиция в бундестаге приняла закон об обязательном страховании на случай необходимости в уходе в рамках системы медицинского страхования. Закон вступил в силу в 1996 г. Ранее помощь оказывалась за счет средств государства.

Германское социальное государство на протяжении десятилетий считалось одним из лучших в мире, гарантируя высокое качество услуг. Но как отмечалось, с конца 1980-х гг. система, являвшаяся результатом послевоенного развития, начала давать сильные сбои. Они явились результатом комплекса факторов. Одним из них стало объединение Германии. Эксперты полагали, что экономическая реконструкция восточных земель продлится 2 – 3 года и для нее будет достаточно 115 млрд марок. Однако совокупные инвестиции в новые земли в 1991 – 2008 гг. составили 1309,6 млрд евро, а поставленные задачи не достигнуты. В 2005 г. правительство было вынуждено принять «Пакт солидарности II», который гарантирует Восточной Германии до 2019 г. еще 156 млрд евро [17, с. 6].

С 1980-х гг. Германия, приспособившись к потребностям глобального рынка, проводит структурную перестройку экономики, которая требует все новых инвестиций. Она связана с реструктуризацией рынка труда, создав контингент безработных. Уже в

1980-е гг. их число в Германии составило 2 млн человек. В 1990 – 2000-е гг. уровень безработицы неуклонно повышался, достигнув пика в 2003 – 2006 гг. (5 млн человек). Некоторое сокращение ее в 2007 – 2008 гг. нивелировалось экономическим кризисом. В 2009 г. безработными оставались 3,5 млн человек, в 2012 г. – 2,91 млн [18]. Более массовой безработица остается в восточных землях ФРГ, среди женщин и молодежи. Г. Шредер назвал безработицу «проблемой века».

На хронический кризис системы социального обеспечения влияет демографическая ситуация в стране, которой присуще падение рождаемости в сочетании с ростом средней продолжительности жизни. Статистика 2011 г. свидетельствует, что у женщин она равна 82,5 годам, а у мужчин 77,5 годам. В 1960 г. средний пенсионер получал пенсию 10 лет, в 2000-е гг. этот показатель составлял 15 лет для мужчин и 20 для женщин. В составе населения быстро снижается доля молодежи. Если в 1960 г. доля молодых людей в возрасте до 20 лет составляла 28,4 %, а пожилых людей старше 60 лет – 26,3 %, то в 2010 г. она представляла соотношение: 18,4 % и 26,3 %. По прогнозам на 2030 г. это соотношение составит 16,7 % к 36,2 % [19]. Драматическая ситуация в Германии сложилась с рождаемостью. В 1960 г. на территории германских государств родилось почти 1,262 млн детей, а 2011 год стал годом с самой низкой послевоенной рождаемостью (662,7 тыс. младенцев). Из жительниц Западной Германии 30 – 34 лет в 2008 г. 48,3 % не имели ни одного ребенка, на Востоке эта квота составляла 32,9 %. Многие семьи сознательно не заводят детей, растет число одиноких людей. Эти процессы сокращают возможности государства поддерживать систему социального обеспечения, которая все чаще испытывает дефицит средств. Кроме указанного большой нагрузкой на госбюджет ФРГ стали расходы на адаптацию и интеграцию ряда групп иммигрантов, а также необходимость масштабно участвовать в финансировании стабилизационного фонда ЕС в годы экономического кризиса и пр.

Литература

1. Цит. по: Кочеткова, Л. Н. Теория социального государства Лоренца фон Штейна / Л. Н. Кочеткова. – Режим доступа: <http://www.socionauki.ru/journal/articles/130203> (дата обращения: 5.12.2012).
2. Принципы и модели социального государства. – Режим доступа: <http://webarhived.ru/page-627.html> (дата обращения: 5.12.2012).
3. Теория государственного социализма. – Режим доступа: <http://www.istoriya.org/economy/89-alternative/-321-socializm.html> (дата обращения: 5.12.2012).
4. История Германии: учебное пособие: в 3 т. / под общ. ред. Б. Бонвеча, Ю. В. Галактионова. – Т. 3: Документы и материалы. – М.: КДУ, 2008. – 592 с.
5. *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik im Deutschen Kaiserreich (1871 – 1918)*. – München, 1996.
6. *Butterwege Chr. Krise uns Zukunft des Sozialstaates*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2012.
7. Schmidt, C. *Zwischen Bürgerfrieden und Klassenkampf 1914 – 1918* / C. Schmidt. – Sozialpolitik und Kriegsgesellschaft in Dresden. О. о, 2007.
8. Драбкин, Я. С. Становление Веймарской республики / Я. С. Драбкин. – М.: Наука, 1978. – 374 с.
9. Neumann, L.-F. *Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland*. Fr. a. / L. F. Neumann, K. Schaper. – Campus Verlag, 2008.
10. Морозова, М. Р. Этапы формирования социального государства в ФРГ / М. Р. Морозова. – Режим доступа: <http://ebiblioteka.ru/browse/doc/12094396> (дата обращения: 5.12.2012).
11. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. – Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2010.

Реформу системы социального обеспечения начали обсуждать еще в 1980-е гг., но реально к ней приступили после объединения Германии. Приход к власти «красно-зеленой» коалиции во главе со Шредером ознаменовался поворотом от неокейсианской политики к неолиберализму, провозглашенному им в совместном манифесте с Т. Блером в декабре 1999 г. Канцлер заявил о необходимости повысить уровень конкурентоспособности рыночной экономики ФРГ, создать благоприятный климат для предпринимательства. Модернизация социального государства должна быть сопряжена с отказом от «массированной государственной интервенции в стиле 1970-х гг.», со снижением расходов на него. В манифесте был сделан упор на развитие личной ответственности граждан, на проявление ими большей инициативы и творчества. Предлагалась новая инвестиционная и налоговая политика, стимулирующая активность предпринимателей и работающих.

В настоящем основными шагами реформы системы социального обеспечения стали повышение пенсионного возраста до 65 лет (далее до 67), отмена так называемой динамической пенсии, сочетание государственного и частного страхования, развитие корпоративных пенсий. Проводятся мероприятия по обеспечению неполной занятости для женщин, инвалидов, безработных. На рынке труда действует так называемый Хартц IV – закон, вызывающий резкую критику, в том числе участников правящей коалиции – СвДП. Он строго регулирует правила получения пособий, создавая одновременно большое количество бюрократических препятствий. Сокращается срок получения пособия по безработице, которое заменяется меньшей по размеру социальной помощью. Кроме того ее получение зависит от принятия условий занятости, диктуемых рынком. Ставится вопрос об ограничении тарифной автономии профсоюзов. В целом реформа социального государства это длительный процесс, рассчитанный на десятилетия и вызывающий столкновения различных общественно-политических сил Германии.

12. Дашкевич, В. В. Развитие идеи «социального государства» / В. В. Дашкевич // Гуманитарные и социальные науки. – 2010. – № 4.
13. Сеницын, М. В. Основные черты германской модели социальной политики. – Режим доступа: <http://ecsocman.hse.ru/text/16209838/> (дата обращения: 5.12.2012).
14. Münch, U. Sozialpolitik und Föderalismus / U. Münch. – Opladen: Leske+Budrich, 1997.
15. Система социального страхования в Германии. – Режим доступа: http://revolution.allbest.ru/bank/002007-48_0.html (дата обращения: 5.12.2012).
16. Bäcker, G. u.a. Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland. 5. Auflage / G. Bäcker. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2010.
17. 20 deutsche Jahre – 1990 bis 2010 – Ein Rückblick auf zwei bewegende Jahrzehnte // de – Magazin Deutschland. – 2010. – №. 3.
18. Вести Экономика. Безработица в Германии в сентябре 2012 г. составила 6,8 %, сообщило Федеральное агентство по трудоустройству ФРГ. – Режим доступа: <http://www.vestifinance.ru/articles/17658> (дата обращения: 5.12.2012).
19. Половозрастная структура в Германии. – Режим доступа: <http://www.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/-soziale-situation-in-deutschland/61541/altersstruktur> (дата обращения: 5.12.2012).

Информация об авторе:

Супрыгина Галина Гавриловна – кандидат исторических наук, доцент кафедры мировой политики ИФ ТГУ, 8(3822)52-84-96, askis@ultranet.tomsk.ru.

Galina G. Suprygina – Candidate of History, Assistant Professor at the Department of World Politics, Tomsk State University.