

ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ В СОЦИАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ФРГ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА

В статье представлен анализ социальной программы «Agenda-2010», осуществленной правительствами Г. Шрёдера и А. Меркель с 2003 по 2013 год. Программа нацелена на реструктуризацию федерального трудового законодательства в вопросах либерализации рынка труда, смягчения регламентации найма и снижения степени социальной защищенности безработных с целью стимулирования полной занятости.

Ключевые слова: занятость, безработица, социальное страхование, социальная политика, рынок труда.

T. G. Khrishkevich

THE PROBLEM OF EMPLOYMENT IN THE SOCIAL LEGISLATION OF THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY IN THE BEGINNING OF THE XXI CENTURY

The article presents the analysis of the social program «Agenda-2010» carried out by the governments of G. Schroeder and A. Merkel from 2003 to 2013. The program is aimed at restructuring Federal labour legislation in the issues of labour market liberalization, the mitigation of hiring regulations and reduction of social security of the unemployed with the purpose of promoting full employment.

Key words: employment, unemployment, social insurance, social policy, labour market.

Федеративная Республика Германия в начале XXI века безусловный лидер Европейского Союза в экономической сфере. Несмотря на кризис, переживаемый еврозоной, Германия продолжает устойчивый рост, быстро преодолевая кратковременные спады. ФРГ одно из немногих государств, которое имеет профицит внешнеторгового баланса и низкий уровень безработицы. Однако внешнее благополучие таит в своих недрах тенденцию к усилению напряженности на рынке труда и в социальной сфере. С момента объединения Германия двадцать лет выстраивала социальную политику, нацеленную на установление государственного и общественного порядка, который обеспечивает всем равные возможности развития в соответствии с индивидуальными склонностями, способностями и заботиться о материальном, а не просто о формальном равенстве шансов.

Главной задачей данной статьи является рассмотрение хода и результатов «Agenda-2010», реформы поставившей задачу реструктуризации рынка труда ФРГ. Анализ рынка труда Германии в постобъединенный период являлся предметом исследований В. Л. Майерхофера (Рынок труда и его проблемы в Германии в сравнительной перспективе, 2008), Э. К. Хижного (Общая характеристика рынка труда в ведущих странах Западной Европы, 2002). Однако эти работы сосредотачиваются преимущественно на исследовании динамики производительности труда, спроса и предложения рабочей силы, гендерных распределениях на рынке труда и не затрагивают реализацию программы «Agenda». В 2013 году ФРГ подводит предварительные десятилетние итоги проведения социальной реформы. Пройденный этап позволяет сделать некоторые выводы о её результативности.

Социальная природа государства закреплена в ФРГ в Основном законе 1949 г. Статья 20 закрепила правило, согласно которому она «является демократическим и социальным государством». По мнению авторов конституции, государство должно подчиняться принципу социальности, т. е. осуществлять политику, направленную на обеспечение достойного уровня

жизни своих граждан и удовлетворение основных жизненных потребностей всех социальных групп. В Статье 28 Основного закона говорится, что «Конституционный строй... должен соответствовать принципам республиканского, демократического и социального правового государства» [1]. Особое место в этой модели занимает политика на рынке труда.

Объединение 1990 года поставило правительство Гельмута Коля перед необходимостью решения структурных задач, в том числе в сфере занятости. В основу была положена федеративная социально-экономическая модель. Она включила в себя политику на рынке труда, систему социального страхования, а так же содействие в области занятости. Законодательная база социальной политики ФРГ была заложена Социальным кодексом, вступившим в силу в 1976 г. В нём были сведены воедино различные виды социальных льгот и социального обеспечения (на случай безработицы, болезни, инвалидности и пр.). Модели страхования были построены на общих базовых принципах: самоуправления, особой юрисдикции, парафискальности. Например, принцип обязательности предполагал, что социальное страхование охватывает 90 % населения ФРГ [2, с. 195]. Немецкое законодательство обязало наемных работников стать страхователями, а работодателей — страховщиками. Таким образом, ФРГ формировалось как социальное государство с продуманной и уравновешенной системой социального обеспечения, которое явилось результатом длительного, поступательного развития.

Либеральная модель, выстроенная в ФРГ, была привнесена с объединением на восток. Она должна была способствовать органичному сращиванию двух систем, но эти планы натолкнулись на реальность. Уже в первые годы после объединения проблемы трудоустройства обострились, в первую очередь из-за ликвидации тысяч предприятий на востоке. Включение бывшей ГДР в рыночное хозяйство проходило болезненно, однако пика проблемы в сфере занятости достигли в начале нового тысячелетия.

Правительство ХДС/ХСС, возглавляемое Г. Колем до 1998 г. не смогло изыскать возможностей для реформирования социальной сферы, удовлетворившись механическим перенесением норм ФРГ на ГДР. Неудивительно, что СДПГ придя к власти в коалиции с Союзом-90 / Зеленые занялась подготовкой социальной реформы. В феврале 2002 г. была создана специальная комиссия, в задачу которой входило проанализировать предложения по обновлению политики на рынке рабочей силы. Она получила название «Комиссия по современным услугам на рынке труда» (так называемая, «Комиссия Хартца»). Её председателем стал топ-менеджер концерна Volkswagen Петер Хартц, чье имя дало название последующим законам. П. Хартц был автором книги «Job Revolution», а так же разработчиком новой кадровой концепции, которая позволила создать новые рабочие места в автопроме [3]. Комиссия на протяжении трех лет занималась подготовкой реформ. В результате на рассмотрение Бундестага был представлен общий пакет законопроектов от Hartz-I до Hartz-IV, реализованных с 2003 по 2005 г. (Hartz-I – Hartz-III в 2003–2004 гг., Hartz-IV с 2005 г.)

Разработка и реализация нового законодательства проходила в сложных экономических условиях. К 2005 г. экономика Германии находилась в рецессии. После введения евро в стране на протяжении десятилетия происходила внутренняя девальвация. Она нарушала европейские правила бюджета, поддерживая чрезмерный дефицит, близкий к 4 % ВВП [4]. Резко вырос уровень безработицы, став выше, чем в среднем по еврозоне. В феврале 2005 г. был достигнут максимум безработицы — на биржах было зарегистрировано 5 млн. 288 тыс. чел., что составляло 10,6 % [5]. Правительство вынуждено было пойти на непопулярные меры — сдерживание роста заработной платы. Реформа рынка труда стала как никогда актуальной.

В совокупности весь пакет реформ, носящий преимущественно социальный характер, получил общее название «Повестка дня — 2010» («Agenda-2010») [6]. Это была концепция реформ социальной системы и рынка труда, которая включала в себя 13 модулей, предложенных «Комиссией по современным услугам на рынке труда». Hartz-I был ориентирован на поддержку дополнительного образования, Hartz-II — на создание новых типов занятости, Hartz-III — на реформирование Федерального ведомства по трудовым вопросам, которое получило новое название — Федеральное агентство по труду, Hartz-IV — на изменение системы пособий [7].

Программа носила комплексный характер и предусматривала различные меры — от снижения налогов до повышения инновационности немецких фирм. Прежде всего, она была нацелена на либерализацию рынка труда, смягчение регламентаций найма и снижение степени социальной защищенности безработных. Основным тезисом стало требование реформирования хозяйственной экономики. Правительство поставило задачу сделать немецкую экономику «самой конкурентоспособной и динамичной наукоемкой экономикой в мире» [8]. «Agenda-2010» сосредоточилась на следующих вопросах: сокращение льгот, реструктуризация федерального трудового законодательства, снижения налогов и капитальный ремонт пенсионной системы. Главная идея состояла в создании стимулов к полной занятости.

Для понимания нового законодательства необходимо обратиться к предшествующей практике, так как в первую очередь была реформирована система социального страхования на случай безработицы. Право на пособие по безработице (Arbeitslosengeld) имели полностью или частично безработные не достигшие пенсионного возраста, зарегистрированные в соответствующем отделении Федерального ведомства по трудовым вопросам и ищущие работу при его посредничестве. Лица, ранее работавшие и платившие со своего заработка взносы на страхование по безработице на протяжении не менее 360 дней, получали пособие в размере 60 % чистого среднего заработка, а при наличии ребенка — 67 % [9, с. 511]. Продолжительность выплат зависела от предшествующего трудового стажа, а так же от возраста. Как правило, это было 12 месяцев, для лиц предпенсионного возраста до 32 месяцев. Безработный имел право без ущерба для получаемого пособия отклонить два предложения о трудоустройстве. По истечении срока можно было подать заявку на несколько меньшее пособие (не более 58 %), так же при максимуме в 12 месяцев. Если и после этого безработный отклонял предложение о работе, он получал право только на социальную помощь (Sozialhilfe), которую назначали на земельном уровне.

В 2005 году в эту практику были внесены изменения при сохранении общих принципов. Реформа требовала, чтобы компании немедленно информировали работника о планируемом увольнении и высвобождали его для поиска новой работы, прежде, чем они станут безработными. Безработные могут укорачивать для себя срок безработицы и вместе с тем зависимость от государственного трансферта. Улучшенный закон должен был содействовать мотивации устроиться на работу, а так же ограничивал тенденцию к досрочному выходу на пенсию. Одновременно с этим планировалось поднять минимальную зарплату с 400 до 800 евро. За счет повышения верхнего предельного минимума увеличивалось число получающих пособие. Так же снижался до 12 месяцев срок, в течение которого безработный мог получать пособие после потери работы, а работодателю облегчался найм и увольнение работников. Старые сотрудники могли получать пособие по безработице до 18 месяцев. Жалобу на увольнение можно подавать в течение трех недель. Вместо помощи безработным и социальной помощи все трудоспособные безработные получали единое пособие по безработице в рамках нового обеспечения. Эти мероприятия привели к тому, что индекс рынка рабочей силы вырос почти на 30 пунктов. Объединение социальной помощи и помощи безработным закончило длящееся десятки лет неэффективное одновременное существование двух налоговых систем.

Наиболее полномасштабной частью социальной реформы становился, так называемый, Hartz-IV. Эта часть, касающаяся изменения денежного содержания безработных, прошла наиболее болезненно. Большая часть реализации пришлось на деятельность правительства ХДС / ХСС и СвДП под руководством А. Меркель. Hartz-IV стал основным содержанием социальной политики ФРГ с 2005 г., вступив в действие с 1 января. Её цель — сгладить социальные контрасты посредством системы государственной поддержки.

Hartz-IV изменял расчет пособия, который раньше осуществлялся по итогам «Исследования доходов и потребления» Федеральной статистической службы, которое проводится с периодичностью в пять лет. Закон ввел практику, согласно которой эксперты анализировали положение около 60 тысяч домохозяйств. Затем эти данные используются для расчета опти-

мальной суммы социальной помощи (например, последнее подобное исследование проводилось в ФРГ в 2008 году). Опираясь на него, правительство определило размер Hartz-IV на одинокого безработного в 361,81 евро (к 2013 г. — 382 евро). Из них 128,46 евро выделяются на еду и безалкогольные напитки; 30,4 евро на одежду, 30,24 на квартиру (без учета арендной платы и отопления); 15,55 евро на медицинское обслуживание; 22,78 евро на транспорт; 39,96 евро на культурный досуг и развлечения; 1,39 евро на образование и т. д. [10]. В начале 2010 г. Hartz-IV для одинокого взрослого составлял 359 евро в месяц. Для супружеских пар по 323 евро на человека. Всего пособие Hartz-IV в Германии получали около 6,5 миллионов человек. Различные виды социальной помощи получали в 2010 г. более 40 % взрослых граждан ФРГ. На социальные расходы государство расходовало 1/3 ВВП.

Неоднозначность реформ и широкий общественный резонанс вызвали вопросы судебной власти. 9 февраля 2010 г. конституционный суд ФРГ вмешался в действия исполнительной власти, приняв решение о том, что размер пособия Hartz-IV несовместим с принципами «социального государства» и нарушает основополагающее право граждан на обеспечение им достойных условий существования. Федеральный конституционный суд в Карлсруэ (Баден-Вюртемберг) признал противоречащими Основному закону нормы выплат пособия по безработице Hartz-IV. Суд отметил, что выплаты по Hartz-IV не обеспечивают достойный для человека прожиточный минимум, как предусматривает первая статья Основного закона. Тем самым они противоречат закрепленному в конституции принципу социального государства. В своем решении суд подчеркнул, что помимо физического существования, прожиточный минимум также предполагает возможность участия в общественной, политической и культурной жизни. Согласно решению суда, существующие нормы должны были действовать до конца 2010 года, а с 2011 должна быть введена новая система расчета размера пособия [11]. На 2011 г. предполагалось пересмотреть нормы выплат на детей: ранее она устанавливалась в размере 60 % от пособия взрослого для детей в возрасте до 6 лет, 70 % для детей до 14-ти и 80 % для детей с 14 до 18-ти. [12]. В ответ на заявление суда высказался целый ряд общественных и политических деятелей. Например, министр иностранных дел ФРГ Гидо Вестервелле заявил, что подобное заступничество за тех, кто не желает работать, но хочет достойно жить, напоминает ему «социализм в ГДР и декаданс позднего Рима», что может привести Германию к краху [13, с. 32].

В 2011 г. «Agenda-2010» действительно получила развитие. В конце сентября 2010 г. правительство ФРГ приняло решение о повышении размера социальной помощи лицам, долгое время находящимся без работы. Начиная с 2011 года она увеличивалась на 5 евро в месяц для одинокого взрослого безработного, чтобы в итоге составить 364 евро. Большого, по словам представителей консервативно-либеральной коалиции, «государство себе позволить не может» [14]. Пособие изменило название на Bürgergeld и объединило в себе все финансовые выплаты для безработных, ранее проходивших по бюджетам разных ведомств: оплата квартиры, включая расходы на отопление, и непосредственные денежные выплаты для, так называемых, «социальщиков». Одновременно предполагалось повысить легальную возможность для дополнительных заработков.

Столь малое повышение вызвало жаркую дискуссию в Бундестаге и прессе. Наибольшую активность проявила оппозиция в лице социал-демократов и «зеленых», которые и начали реформу. Их предложение состояло в увеличении на 40 евро — до 400 в месяц, но в результате пособие было даже урезано: из Hartz-IV была вычтена сумма на пиво и сигареты (около 14 евро, или в материальном выражении 12 литров пива в месяц). Вместо надбавки на пиво власти включили в расчетную сумму 2,99 евро на минеральную воду. Министр труда

Урсула фон дер Ляйен мотивировала данный шаг тем, что пиво и сигареты не являются предметами первой необходимости.

Остроту в обсуждение внесло то, что особенностью ФРГ является неравномерное распределение получателей Hartz-IV по федеральным землям. Исполнение реформы было возложено на них и основными носителями бремени выплат стали коммуны. Таким образом, в самом невыгодном положении оказались восточные земли, в которых экономическая ситуация и так критическая, вследствие чего уровень безработицы выше. Тогда как занятость в западных землях значительно выше, количество получающих пособие соответственно меньше, равно как и расходов на социальное обеспечение.

Таблица 1

Распределение получателей Hartz-IV по федеральным землям
(в % от общего числа населения) [15]

В % от общего числа населения	Земля	%
0–5 %	—	—
5–10 %	Бавария	5,3 %
	Баден-Вюртемберг	6,8 %
	Рейнланд-Пфальц	7,8 %
	Гессен	9,2 %
10–15 %	Шлезвиг-Гольштейн	10,7 %
	Гамбург	13,9 %
	Саар	10,4 %
	Северная Рейн Вестфалия	11,8 %
	Нижняя Саксония	10,4 %
	Тюрингия	13,4 %
15–20 %	Мекленбург-Форпоммерн	17,7 %
	Бремен	18,7 %
	Саксония-Анхальт	18,4 %
	Саксония	15,7 %
	Бранденбург	15 %
Больше 20 %	Берлин	21,6 %

Несмотря на встреченные трудности, реализация «Agenda-2010» привела к целому ряду позитивных последствий. С одной стороны, государство смогло в условиях ухудшающейся конъюнктуры сэкономить несколько миллиардов евро. К 2014 году поставлена планка в 80 млрд., из них за счет урезания социальных пособий — 30 млрд., то есть более трети той суммы, на которую предлагается облегчить расходную часть бюджета. С другой стороны, достигнута задача оживления рынка труда. Несмотря на то, что с началом кризиса рыночная конъюнктура ухудшилась, уровень безработицы начал падать по сравнению с максимумом 2005 года. По данным Федерального агентства статистики ФРГ динамика безработицы выглядит следующим образом (по декабрьским показателям).

Таблица 2

Динамика численности безработных ФРГ (в млн. чел.) [16].

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (январь)
Общее число безработных	5,087	5,010	4,262	3,647	3,480	3,610	3,346	3,084	3,138

В процентном отношении к численности населения это составило, например, в декабре 2011 г. — 6,6 % (около 7,1 % трудоспособного населения), в 2012 г. — 5,5 %, в январе 2013 г. — 5,3 %. По оценкам главы Федерального агентства по труду Франка-Юргена Вайзе, «общий уровень безработицы и дальше будет оставаться стабильным, хотя число зарегистрировавшихся может слегка расти. В первые шесть месяцев 2013-го рынок труда останется слабым, но может пойти на поправку во второй половине года» [17]. Снижение показателей свидетельствует об улучшении уровня занятости населения и отражает состояние экономики в целом. Тогда как в целом в Еврозоне уровень безработицы, по данным Eurostat, повысился с 8,8 % в 2005 году до 11,7 % в 2012 г. [18]. Министр финансов ФРГ Филипп Рёслер подчеркнул в январе 2013 года, что деловая уверенность в Германии выросла, показатели растут три месяца подряд, и это говорит о признаках восстановления экономики после кризиса. По прогнозу Торгово-промышленной палаты Германии, в 2013 г. занятость в стране увеличится на 150 тыс. человек, а ВВП Германии вырастет на 0,7 % [19]. В 2011 году Германией был побит еще один рекорд: в стране работало примерно 50 % из 82-х миллионного населения. Фактически это означало столь желанную широкую занятость как молодежи, так и пожилых людей. Статистика, распределенная по гендерному принципу, показывает высокий уровень женской занятости. Несмотря на то, что численность работающих женщин заметно меньше, чем мужчин, общая занятость женщин охватывает 70 % трудоспособных. Число трудоспособных трудоустроенных мужчин составляет 82,2 % [20]. Ф.-Ю. Вайзе так же отметил, что «это очень позитивное развитие для немецкого рынка труда», а У. фон дер Ляйен поддержала его заявлением: «Если посмотреть на цифры, то уровень безработицы оказывается минимальным с 1991 года, то есть с момента объединения. Неполная занятость, которая включается в этот показатель, и число людей, проходящих профессиональную переподготовку, также находятся на рекордно низком уровне с начала 1999 года» [21]. Однако на поверку уменьшение безработицы идет, например, за счет, так называемых «социально слабых». Это люди, соглашающиеся на крайне малую зарплату — от трех евро в час, из-за страха оказаться на столь малом пособии. На жизнь им все равно не хватает, и они по-прежнему вынуждены обращаться за государственным пособием.

Дискутируемым остается вопрос — оказала ли реформа рынка труда серьезное воздействие на экономику страны. Безусловно, сокращение государственных расходов отразилось на ряде показателей, однако, в большей степени следует возложить эту ответственность на сдерживание роста заработной платы. При этом динамика роста уровня зарплаты в ФРГ, тем не менее, заметна. Наиболее благополучными в этом отношении считаются промышленно развитые западные земли — Бавария, Гессен, Баден-Вюртемберг и Северный Рейн-Вестфалия. Например, по итогам 2011 года, средняя заработная плата составила в Баварии около 52 тыс. евро в год, в Гессене — 51 тыс. евро, в Баден-Вюртемберге — 50 тыс. евро, в Северной Рейн-Вестфалии — 48 тыс. евро. На последнем месте в рейтинге ФРГ находилась восточная Мекленбург-Передняя Померания — с зарплатой около 32 тысяч евро в год [22]. Для сравнения — в 2005 году средний уровень зарплаты в ФРГ составлял 34 тыс. 250 евро в год, с разбросом — от 40 тыс. евро в западных землях и 28 тыс. 500 в восточных [23].

Большую роль в реализации «Agenda» государство отводит содействию в области занятости. Для этого используются различные институты, например, способствующие повыше-

нию мобильности рабочей силы на региональном уровне, содействию в поиске работы через бюро по трудоустройству. Особенно актуален этот вопрос с началом экономического кризиса. Хорошим подспорьем стали акции под патронажем Европейской комиссии «Европейские дни трудоустройства», обеспечивающие прямые контакты работников и работодателей и пропагандирующие преимущества трудовой мобильности. Значительным достижением можно считать создание единого рынка труда ЕС. 1 мая 2011 года были открыты рынки труда ФРГ для граждан стран, которые выступили в Европейский Союз в 2004 г.: Чехии, Словакии, Словении, Венгрии, Польши, Эстонии, Латвии и Литвы. С одной стороны это оказало положительное воздействие, ускорив свободное перемещение трудовых ресурсов, с другой стороны вызвало отток высококвалифицированных специалистов и приток низко квалифицированных [24, с. 219]. Это породило новую проблему, связанную с повышением уровня мигрантов.

Нехватка квалифицированных работников - существенная проблема в сфере занятости для ФРГ. Неудивительно, что У. фон дер Ляйен назвала дефицит квалифицированных кадров в среднесрочной перспективе «главной угрозой благосостоянию и экономике Германии», которая приводит к ощутимым убыткам в промышленности, только за 2011 г. составившая 8 млрд. евро. Например, на май 2012 года, в Баден-Вюртемберге — почти 23 тысячи вакансий, наиболее остро ощущается дефицит инженеров, Баварии и Северном Рейне-Вестфалии — около 20 тысяч вакансий в каждой из земель. Исследование Союза немецких инженеров (Verein Deutscher Ingenieure - VDI) показало, что проблема в первую очередь затрагивает мелкие и средние предприятия.

У. фон дер Ляйен предложила два пути решения: во-первых, изыскание внутренних резервов за счет неработающих матерей, повышения пенсионного возраста до 67 лет и переквалификации на нужные профессии безработных; во-вторых, импорт рабочей силы, на первых порах — высококвалифицированной. Среди высококвалифицированных кадров, которых ожидает Германия, наиболее востребованные — инженеры, в первую очередь в ключевых отраслях — машино- и автомобилестроении, в электроинженерной, архитектурной и строительной отраслях, а также в сфере геодезии. По данным VDI, вакансии остаются незанятыми на каждом втором немецком предприятии. К 2020 году эксперты прогнозируют наличие 470 тысяч свободных рабочих мест [25]. Глава Института немецкой экономики Ханс-Петер Клёс заявил: «Если мы не сможем восполнить дефицит инженеров, то прогрессирующая нехватка специалистов будет угрожать и бизнес-модели самой Германии» [26].

В 2011 году правительство А. Меркель сделало попытку улучшения ситуации. Был введен льготный режим на замещение 69 тысяч вакансий инженеров машино- и автомобилестроения, электротехники, а также шести тысяч врачей специалистами из стран, не входящих в Евросоюз. Фирме, пожелавшей взять на работу подходящего иммигранта, больше не требовалось разрешение биржи труда. Однако эта мера не принесла положительных сдвигов. Причины, озвученные заместителем исполнительного директора торгово-промышленной палаты ФРГ Ахимом Дерксом нельзя назвать объективными. Он видит проблему в устойчивом стереотипе, сложившемся о Германии, как о стране, не радушной по отношению к иностранцам. По его словам «Германия слывет государством, которое не жалуется мигрантов, у Германии проблема с имиджем» [27].

Сфера занятости ФРГ теснейшим образом связана с демографической проблематикой. Население ФРГ насчитывает около 82 миллионов 500 тысяч человек. Федеральная служба статистики Германии обнародовала в 2011 г. прогноз, согласно которому через 50 лет численность населения страны уменьшится на 12–17 миллионов человек и к 2060 году, количество жителей страны уменьшится до 65–70 миллионов [28]. В прогнозе так же говорилось о старении населения. Предполагается, что в 2060 году каждый третий житель Германии будет старше 65 лет. Для сравнения, сейчас этот возрастной рубеж преодолел каждый пятый немец. На демографическую картину накладывается и статистика неблагоприятной внутренней миграции населения. С 2005 по 2009 год в среднем из Германии ежегодно уезжали 40 тысяч высококвалифицированных специалистов, и только 38,5 тысячи человек с похожей квали-

фикацией переезжали в Германию [29]. В среднем Германия теряет около полутора тысяч специалистов, которые отправляются преимущественно в США.

Попытка решить проблему за счет иммигрантов не нова для Германии. Переселение трудовых ресурсов началось еще в 1950-х гг. В начале XXI века она наполняется новым содержанием. В первое десятилетие ключевым становится закон, вступивший в действие 1 января 2005 г. «Об управлении и ограничении иммиграции». Он облегчал въезд высококвалифицированным мигрантам из государств, не входящих в ЕС, в частности из стран Восточной Европы и Азии. Одновременно закон ужесточил финансовые и организационно-трудовые требования к ним [30, с. 54]. Высококвалифицированные специалисты, работающие в сфере компьютерных технологий, отныне могли получить бессрочный вид на жительство сразу по прибытии в Германию (в отличие от студентов). Ужесточились правила въезда в страну иностранцам с низкой квалификацией и неквалифицированным рабочим. Вновь прибывшим в страну иммигрантам была гарантирована помощь в интеграции. Она должна осуществляться в первую очередь с помощью интеграционных курсов. Новые подходы в миграционной политике можно охарактеризовать как: «поддерживать и требовать» («fordern und foedern»). Она предполагает удовлетворение государством справедливых требований мигрантов о помощи в решении их интеграционных проблем, а так же предъявление более жестких требований к самим мигрантам [31, с. 55]. Идею интеграции иностранцев поддерживает и министерство образования ФРГ. Министр образования Аннете Шаван в октябре 2010 г. заявила, что необходимо смягчить условия трудоустройства иностранных специалистов в ФРГ [32].

Насколько важна эта тема для Германии, показывают цифры. За последние 40 лет число иностранцев в Германии выросло с 3 до 7,5 млн. человек. При этом количество работоспособных мигрантов относительно стабильно: около 2 млн. В целом, за 1951–2005 гг. численность иностранного населения выросла с 506 тыс. человек до 6 млн. 700 тыс. человек в 2005 г., увеличившись, таким образом, почти в 13 раз [33, с. 50]. Постепенно Германия превратилась в страну иммиграции, и стала по численности иммигрантов лидером в Европе (более трети всех мигрантов ЕС и 2/3 всех эмигрантов из стран Центральной и Восточной Европы). Приезжие стали с одной стороны поддержкой экономики страны, но с другой породили новые для Германии социальные процессы, не всегда носящие положительную окраску. Если в 2005 г. безработным был каждый десятый немец трудоспособного возраста и каждый четвертый иностранец, то в 2011 г. по статистике безработных иммигрантов стало в три раза больше, чем немецких граждан. В Берлине каждый второй взрослый турок живет на пособие Hartz-IV. Так как пока прибывающие в Германию — это преимущественно низко квалифицированные кадры. Их число стремительно увеличилось после 2008 г. Например, согласно данным о миграции, представленным Федеральным статистическим ведомством, число иммигрантов в 2012 году существенно выросло. В первой половине 2012 года число иммигрантов в Германии достигло более полумиллиона человек, что превысило показатели за аналогичный период 2011 года на 66 тысяч, что составляет рост на 13,2 %. При этом большую часть составляют приезжие из стран ЕС. В 2012 г. их численность выросла на 24 % и составила 306 тысяч человек. Только из Греции в первой половине приехало 15 838 человек, число переселенцев из этой страны выросло на 78,2 % процента. Более чем в 1,5 раза увеличился поток приезжих из Испании, а также из Португалии. По данным Федерального статистического ведомства, в 2012 году число иммигрантов-испанцев составило 11 129 человек, а португальцев — 5776 человек [34]. Большую часть переселенцев, приехавших в ФРГ в 2012 г., составляют выходцы из Польши. За ними следуют венгры и жители других стран ЕС. Меньше всего зафиксировано иммигрантов из Америки. Страны Африки и Азии — на предпоследнем месте.

Значительные государственные расходы, потребовавшиеся для проведения «Agenda-2010» вызвали пристальное внимание не только к тем, на кого государство расходует средства, но и к самим ведомствам. В 2011 г. достоянием общественности стали расчеты о содержании аппарата служб по трудоустройству. Расходы немецких налогоплательщиков на среднестатистического получателя социальной помощи составляли 6253 евро ежегодно,

однако до получателя пособия из них доходили — 4007 евро, то есть 64 % от общих выплат. Остальные деньги «растворились» на счетах управленческого аппарата. Соотношение выглядит любопытно: зарплаты сотрудников центра по трудоустройству и расходы на содержание этой структуры по всей Германии составили 3,6 млрд. евро в год, расходы на многочисленные программы по трудоустройству и переквалификации: 6,4 млрд. евро. При этом непосредственные денежные выплаты нуждающимся: 20,9 млрд. евро [35].

Еще более оживленные обсуждения возникли после публикации материалов о том, что Федеральное бюро по труду фальсифицирует данные о реальном количестве безработных в ФРГ. В декабре 2011 г. *Sueddeutsche Zeitung* опубликовала данные, согласно которым «более 100 тыс. безработных старше 58 лет не появляется в статистике по безработице Федерального агентства» [36]. После реформы 2008 г. люди старше 58 лет (которые не имеют постоянной работы, не рассматривают никаких предложений и получают государственную страховку по безработице не меньше года) перестают числиться официально как безработные. Таким образом, в ноябре 2011 года таких в ФРГ было почти 105 тысяч человек, что на 16 % больше, чем в 2010 г. Первоначально опровергнув обвинение, после официального запроса из Бундестага Бюро этот факт подтвердило. Вероятно, эти подлоги могут быть связаны с увеличением пенсионного возраста, которое правительство пыталось оправдать.

Реформы рынка труда ФРГ за десять лет прошли сложный и противоречивый путь. Государство сделало ставку на активное вмешательство в хозяйственные процессы, предоставление масштабной финансовой поддержки банковской системе и предоставления налоговых льгот предприятиям и наемной рабочей силе. В результате основными потребителями услуг современного немецкого социального государства являются не безработные, а средний класс. Показательными в этом отношении являются социальные индикаторы, например: доход ВВП на душу населения, основанный на текущей покупательной способности, здоровая средняя продолжительность жизни, относительный уровень бедности, и пр. По этим показателям Германия по-прежнему дает довольно высокие результаты, но не выше, чем во Франции или Великобритании ЕС [37, с. 211].

Социальные реформы ФРГ, обозначенные как «Повестка дня — 2010» по-прежнему реализуются. Очевидно, что реформы не смогли решить все поставленные задачи. Они не принесли существенной экономии бюджетных средств. Только на пособия безработным и мероприятия по их переобучению ФРГ тратит около 100 млрд. евро в год. Однако положительная динамика, тем не менее, наметилась. Новые условия заставили получателей социальной помощи предпринимать более активные усилия для трудоустройства. Говорить о значительных результатах социальной политики сейчас не приходится. «Социальное государство», сложившееся в ФРГ и сумевшее интегрировать в себя население ГДР сегодня слабо справляется с новыми вызовами XXI века. Усугубляет ситуацию мировой кризис и зависимость Германии от процессов глобализации, а так же нагрузка в виде ответственности за Европейский Союз. Современные проблемы общества Германии, во многом порожденные глобализацией и неблагоприятной экономической ситуацией, усугубляются неспособностью существующего социально-экономического механизма адаптироваться к новым условиям. Социальная солидарность в условиях низких темпов рождаемости, высокой степени социальной однородности германского общества и доминирования среднего класса фактически перестает работать. Система социального страхования способна эффективно работать только при постоянном наращивании социальных взносов, что в условиях весьма высоких издержек на оплату рабочей силы в ФРГ невозможно. Реформа не повлияла на такой показатель как повышение производительности, который остается одним из самых низких в Европе. Решение в этой области возможно за счет изменений в сфере услуг.

Преодолеть негативные процессы в трудовой сфере возможно за счет активной политики на рынке труда. Практика показала эффективность переобучения безработных, оптимизацию условий труда, условий найма, соблюдения баланса гибкости и безопасности на рынке труда, повышение наукоёмкости экономики, включение маргинальных групп. Вероятно, даже

за счет преодоления низкой склонности немцев к предпринимательскому риску. Обеспечение полной занятости остается по-прежнему идеальной моделью, однако стремление к ней в рамках достижения социальной сплоченности является целью социального государства ФРГ. Наконец, нужно обратить внимание на то, что реформы на рынке рабочей силы нуждаются в более длительном времени, чтобы вызывать поведенческие изменения и положительно отразиться в дальнейшем.

Литература

1. Основной Закон ФРГ от 23 мая 1949 г. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.lawinrussia.ru/kabinet-yurista/zakoni-i-normativnie-akti/2010-02-15/osnovnoy-zakon-federativnoy-respubliki-germanii-ot-23-maya-1949-g.html> (дата обращения: 15.11.2012).
2. Социальная Европа в XXI в. / Под ред. М. В. Каргаловой. М.: Весь мир, 2011.
3. HARTZ IV. Часть 2: Причины, цели и методы [Электронный ресурс]: URL: <http://www.treffpunkt.ru/webzeitung/article.php?aid=84> (дата обращения: 04.11.2012).
4. Грос. Д. Уроки Германии [Электронный ресурс]: URL: <http://www.project-syndicate.org/commentary/the-limits-of-the-german-model-for-europe-s-periphery-by-daniel-gros/russian> (дата обращения: 10.02.2013).
5. Registrierte Arbeitslose Deutschland [Электронный ресурс]: URL: <http://www.destatis.de/DE/Zahlen-Fakten/Indikatoren/Konjunkturindikatoren/Arbeitsmarkt/arb110.html> (дата обращения: 16.03.2013).
6. Reformagenda 2010 — Strukturereformen für Wachstum und Beschäftigung [Электронный ресурс]: URL: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.79926.de/08-11-1.pdf (дата обращения: 07.12.2012).
7. Bundesagentur fuer Arbeit [Электронный ресурс]: URL: http://www.arbeitsagentur.de/nn_27908/Navigation/Startseite/Startseite.html (дата обращения: 12.03.2013).
8. Die Agenda 2010: Eine wirtschaftspolitische Bilanz [Электронный ресурс]: URL: <http://www.bpb.de/apuz/28920/die-agenda-2010-eine-wirtschaftspolitische-bilanz?p=all> (дата обращения: 12.03.2013).
9. Германия. Вызовы XXI века / Под ред. В. Б. Белова. М.: Весь мир, 2009.
10. Fünf Euro mehr für Hartz-IV-Empfänger [Электронный ресурс]: URL: <http://www.tagesschau.de/inland/hartz184.html> (дата обращения: 12.03.2013).
11. Hartz-IV-Sätze sind verfassungswidrig [Электронный ресурс]: URL: <http://www.tagesschau.de/inland/hartzvierurteil102.html> (дата обращения: 15.03.2013).
12. Verfassungsrichter verlangen Hartz-IV-Revision [Электронный ресурс]: URL: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,676708,00.html> (дата обращения: 14.02.2013).
13. Ватлин А. Ю. Германия в 2000–2010 годах // Новая и новейшая история. 2010. № 6. С. 18–37.
14. Registrierte Arbeitslose Deutschland [Электронный ресурс]: URL: <http://www.destatis.de/DE/Zahlen-Fakten/Indikatoren/Konjunkturindikatoren/Arbeitsmarkt/arb110.html> (дата обращения: 16.03.2013).
15. Там же.
16. Fünf Euro mehr für Hartz-IV-Empfänger [Электронный ресурс]: URL: <http://www.tagesschau.de/inland/hartz184.html> (дата обращения: 12.03.2013).
17. Безработица в Германии растет, проценты не меняются [Электронный ресурс]: URL: <http://ru.euronews.com/2012/11/29/german-jobless-rise-less-than-expected/> (дата обращения: 17.03.2013).
18. Harmonisierte Arbeitslosenquote [Электронный ресурс]: URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=de&pcode=teil020> (дата обращения: 13.03.2013).
19. Там же.
20. Fünf Euro mehr für Hartz-IV-Empfänger [Электронный ресурс]: URL: <http://www.tagesschau.de/inland/hartz184.html> (дата обращения: 12.03.2013).
21. Германия бьет рекорды по безработице URL: <http://germania-online.ru/oekonomie/ehkonomika-detal/datum/2011/10/%2021/germanija-bet-rekordy-po-bezrabotice.html> (дата обращения: 10.02.2013).
22. Там же.
23. Долгилевич Р. ФРГ: зарплаты и накопления [Электронный ресурс]: URL: <http://www.top-personal.ru/issue.html?395> (дата обращения: 25.02.2013).
24. Европейский Союз в XXI веке: время испытаний. М.: Весь мир, 2012.
25. VDI-/IW-Ingenieurmonitor [Электронный ресурс]: URL: <http://www.vdi.de/presse/publikationen/vdi-iw-ingenieurmonitor/> (дата обращения: 14.02.2013).
26. Вайнман Т. На работу в Германию [Электронный ресурс]: URL: <http://www.dw.de/82/a-16074754> (дата обращения: 17.03.2013).

27. Безработица в Германии растет, проценты не меняются [Электронный ресурс]: URL: <http://ru.euronews.com/2012/11/29/german-jobless-rise-less-than-expected/> (дата обращения: 17.03.2013).
28. Die Bevölkerungsvorausberechnungen [Электронный ресурс]: URL: <http://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/Aktuell.html> (дата обращения: 11.11.2012).
29. Гвиждяла К. Германия несет потери URL: <http://www.inosmi.ru/europe/20101129/164568292.html> (дата обращения: 11.02.2013).
30. Карачурина Л. Иммиграционная политика Германии: успешный — неуспешный опыт // *Мировая экономика и международные отношения*. 2008. №7.
31. Общее пространство внутренней безопасности в ЕС: политические аспекты. — Отв. ред. С. В. Уткин. М.: 2011. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.imemo.ru/ru/publ/2012/12002.pdf> (дата обращения: 03.09.2012).
32. Меркель ожидает от эмигрантов больше усилий для интеграции в немецкое общество [Электронный ресурс]: URL: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,6120844,00.html> (дата обращения: 17.03.2013).
33. Карачурина Л. Иммиграционная политика Германии: успешный — неуспешный опыт // *Мировая экономика и международные отношения*. 2008. № 7.
34. Ausländische Bevölkerung [Электронный ресурс]: URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendischeBevolkerung/Tabellen/Altersgruppen.html> (дата обращения: 16.03.2013).
35. Гуцин В. Либералы против Хартца [Электронный ресурс]: URL: http://www.rg-rb.de/index.php?option=com_rg&task=item&id=6819&Itemid=13 (дата обращения: 18.03.2013).
36. Regierung schönt Arbeitslosenstatistik [Электронный ресурс]: URL: <http://www.sueddeutsche.de/politik/sonderregelung-erlaubt-rechentrick-regierung-schoent-arbeitslosenstatistik-1.1246810> (дата обращения: 20.02.2013).
37. Социальная Европа в XXI в. / Под ред. М. В. Каргаловой. М.: Весь мир, 2011.