



JTUC- RENGŌ

**Объединение немецких профсоюзов
Японская конфедерация профсоюзов**

Доклад

***Будущее труда
Будущее социального государства
Будущее профсоюзов***

– Результаты совместного исследования –

Сентябрь 1997

C 98 - 04910



JTUC-RENGO

Ob'edinenie Nemeckix Profsjuzov

**Объединение немецких профсоюзов
Японская конфедерация профсоюзов**

Японскаја Конфедерација Профсојузов

Доклад Doклад

Будущее труда Будущее труда,
Будущее социального государства будущее
Будущее профсоюзов social'nogo
gosudarstva, будущее profsojuzov

- Результаты совместного исследования -

rezul'taty sovmestnogo issledovanija



Сентябрь 1997

Sentjabr'

C 98 - 04910

ПРЕДИСЛОВИЕ

В сентябре 1997 года японский профсоюз JTUC-RENGO и Объединение немецких профсоюзов (ОНП) представили результаты своего совместного исследования на тему "Будущее труда, будущее социального государства, будущее профсоюзов". Цель данного исследования заключалась в анализе проблем, поставленных изменяющимся обществом и все более смыкающейся во всемирном масштабе экономикой перед профсоюзами и сферами их деятельности, а также предъявляемых ими к профсоюзам требований, равно как и в проработке возможных перспектив развития в этих областях.

Настоящая брошюра воспроизводит немецкую часть вышеупомянутого исследования. Она представляет собой подробный обзор требований, которым должны отвечать социальное государство, рынок труда и профсоюзы в Федеративной Республике Германии, и описывает концепции, основываясь на которых, они хотят строить будущее.

Мы осознаем, что ни освещаемые ниже проблемы, ни стратегии их решения невозможно полностью перенести на государства Восточной Европы. Тем не менее наряду с обсуждением социальных и профсоюзно-политических последствий объединения Германии (и, следовательно, также проблем перехода от централизованной административной экономики к экономике рыночно ориентированной), и с точки зрения "глобализации", нами ставятся вопросы, имеющие немаловажное значение и для охваченных преобразованиями государств Восточной Европы.

Поэтому мы надеемся, что изложенный круг проблем и разработанные стратегии дадут импульсы для программно-организационных дискуссий в профсоюзах бывшего Советского Союза.

Настоящая брошюра охватывает три тематических раздела:

1. Будущее труда

Динамика развития политики в области занятости, имевшая место в

последние десятилетия, характеризовалась все более возрастающим числом безработных. Объединение Германии в этом плане ничего не изменило, скорее наоборот. Вследствие самых различных неправильных решений, принятых федеральным правительством в области экономической и финансовой политики, уровень безработицы в новых федеральных землях возрос настолько, что более чем вдвое превысил показатели безработицы в старых федеральных землях.

К сожалению, в прошедшие годы отсутствовали реально осуществимые политические концепции, направленные на эффективную борьбу с безработицей. Федеральное правительство и законодатели полностью упустили из виду решение этих политических вопросов и по-прежнему уповают на самооздоравливающие силы рынка. Лишь профсоюзы осознавали свою ответственность и неоднократно, как в восьмидесятые, так и в девяностые годы, предлагали обещавшие успех программы, которые могли бы быть профинансированы – впрочем, работодатели и федеральное правительство регулярно игнорировали эти программы либо препятствовали их реализации.

Эта неблагоприятная ситуация побудила ученых и политических деятелей выдвинуть тезис о том, что модель трудового общества достигла своих пределов вследствие того, что – якобы! – для достижения такой цели, как полная занятость, не хватает рабочих мест, имеющих общественно-полезный смысл. В этой связи указывается и на теорию "jobless growth" (экономического роста без увеличения количества рабочих мест), согласно которой постоянно ослабляется взаимосвязь между экономическим ростом и возникновением новых рабочих мест.

Свой очерк "Будущее труда – развитие рынка рабочей силы и политика в области занятости в Германии" **Иоганн Вельш** посвящает критике модели трудового общества. Он прослеживает в общих чертах развитие рынка рабочей силы за последние десятилетия и указывает на существенные структурные изменения. Он анализирует причины современной массовой безработицы и описывает последствия самых новейших процессов экономико-политического развития (outsourcing, just-in-time-production, lean production). В заключении он описывает различные сценарии снижения уровня безработицы и излагает точки зрения ОНП и союзов работодателей на данный вопрос.

2. Будущее социального государства

Федеративная Республика Германия, по определению 1-го абзаца 20-й статьи Основного Закона Федеративной Республики, является демократическим и социальным федеральным государством. Этот конституционный принцип за последние пятьдесят лет был наполнен реальным содержанием при помощи многочисленных нормативных актов. Германское социальное государство создало целую сеть различных систем социальных гарантий, призванных обеспечить гражданам свободную от социальных проблем жизнь. К числу важнейших составных частей этой системы относятся пенсионное страхование, страхование по болезни, страхование от несчастных случаев, страхование на случай безработицы, а также страхование с целью иметь возможность обеспечить уход за собой в случае болезни или старости, решение о котором было принято совсем недавно.

Уже давно никто не сомневается в том, что германское государство пребывает в состоянии кризиса. Большое количество безработных поставило систему страхования, базирующуюся на принципе занятости, в сложное финансовое положение. Становится все более очевидным, что слишком небольшое число граждан, имеющих работу, не в состоянии в долгосрочной перспективе компенсировать оказываемые социальные услуги. Ситуация осложняется и тем обстоятельством, что федеральное правительство взвалило значительную часть издержек объединения Германии на плечи социального страхования, что стало для него дополнительным финансовым бременем.

За последние годы все громче стала высказываться и политико-идеологическая критика в адрес социального государства. Работодатели и буржуазные партии придерживаются в этой связи мнения, что издержки социального страхования являются слишком тяжким бременем для немецких предприятий и оказывают негативное воздействие на их международную конкурентоспособность.

В своем очерке "Будущее социального государства" **Роланд Шнайдер** исследует эту критику, описывает различные типы страхования и формулирует требования, предъявляемые Объединением немецких профсоюзов к современному социальному государству.

3. Будущее профсоюзов

Общественное развитие последних лет не могло пройти бесследно и для профсоюзов. Такие процессы, как индивидуализация и ослабление солидарности в сочетании с увеличением числа безработных, привели к значительному уменьшению числа членов профсоюзов, входящих в ОНП.

Кроме того, возросло давление буржуазных партий, упрекающих профсоюзы в том, что те своими непомерными требованиями повышения зарплаты и нежеланием отказаться от якобы устаревших структур – например, сплошных тарифных договоров, ставят под угрозу конкурентоспособность немецких предприятий на мировом рынке и тем самым в конечном счете тоже несут ответственность за рост безработицы.

В своем очерке "Будущее профсоюзов – подходы к решению новых задач" **Роланд Шнайдер** затрагивает эти вопросы. Правда, его очерк выходит за рамки простого описания современной ситуации, поскольку он пишет о мерах программной, или организационной, реформы, которая должна сделать возможным постепенное превращение ОНП в современный профсоюз, способный ответить требованиям XXI века. Кроме того, он описывает перспективы на будущее сплошного тарифного договора и указывает будущие сферы деятельности профсоюзов.

Томас Пезе,

**международный отдел
Федерального правления
Объединения немецких профсоюзов**

Иоганн Вельш,
профессор Технического института, г. Дармштадт

БУДУЩЕЕ ТРУДА

– РАЗВИТИЕ РЫНКА РАБОЧЕЙ СИЛЫ И ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ЗАНЯТОСТИ В ГЕРМАНИИ –

1. Введение

Оказалось, что ситуация полной занятости является в промышленно развитых западных странах исключением. Это относится и к Федеративной Республике Германии. За всю ее почти пятидесятилетнюю историю лишь для 15 лет был характерен высокий общеэкономический уровень занятости. Однако увеличение безработицы является не только проблемой Германии. Долгосрочный рост безработицы отмечается и в других странах. Поэтому зачастую высказывается предположение, что современным промышленно развитым обществам предстоит "конец работы". Динамика технологического развития, согласно этой аргументации, уничтожает больше рабочих мест, чем может быть создано новых. Но действительно ли современная техника влечет за собой "конец работы"? Предстоит ли нам фаза "jobless growth", т.е. экономического роста без рабочих мест? Является ли попытка вернуться к полной занятости иллюзией?

2. Безработица в Германии: эмпирическая оценка

На протяжении примерно двух десятилетий имеет место рост безработицы. В начале семидесятых годов среднегодовое количество зарегистрированных безработных составляло значительно меньше 200 000 человек. Сегодня же количество зарегистрированных безработных в Западной Германии составляет около трех миллионов. К ним следует прибавить более чем 1,36 миллиона безработных в новых федеральных землях. В феврале 1997 года число зарегистрированных безработных достигло почти 4,7 миллиона, что составило печальный рекорд в истории Федеративной Республики.

Безработица характеризуется целым рядом особенностей. Наибольшее число безработных составляет рабочая сила без полного

профессионального образования. Среди безработных больше женщин, чем мужчин. Пожилые работники теряют работу чаще, чем молодые. Безработица среди пожилых граждан частично маскируется мерами, принимаемыми на рынке рабочей силы. Вызывает беспокойство рост долгосрочной безработицы. Уже в 1993 году каждый четвертый зарегистрированный безработный больше года не имел работы. В настоящее время это относится к каждому третьему. По мере увеличения продолжительности безработицы происходит "спираль спада" – уменьшаются шансы на повторное включение в систему занятости, утрачивается ценность квалификации, теряется возможность идти в ногу с технологически организационным развитием в мире труда. Увеличивается средняя продолжительность безработицы. Уже в 1993 году она составляла в Западной Германии двенадцать с половиной месяцев, что в два раза превышало соответствующий показатель 1980 года.

Но зарегистрированная безработица не отражает в полной мере уровень незанятости. Безработными являются также люди, которые хотят работать, но временами прекращают активные поиски нового рабочего места. Они образуют так называемый "молчаливый резерв" рынка рабочей силы. Они выступают в качестве лиц, ищущих работу, лишь когда видят реальный шанс получить новое рабочее место. При определении "бреши в ряду рабочих мест" следует учитывать и эту группу. Если к ней добавить зарегистрированную и скрытую безработицу, то мы увидим, что общий прирост незанятой части потенциала трудоспособного населения в период с 1991 по 1996 г. составил более 1,8 миллиона человек (+ 35 %). Таким образом, в 1996 году около 7,3 миллиона человек трудоспособного населения в Германии не имели рабочих мест.

3. "У нас заканчивается работа?" (Определяющие причины безработицы)

Несмотря на безработицу, верна следующая констатация: в индустриальных обществах работа не кончается и не уменьшается желание населения трудиться. Вопреки тезису о "конце работы" рост безработицы и трудовой деятельности происходит параллельно. Долгосрочная занятость возросла, но одновременно произошло увеличение безработицы. Основная причина этого явления заключается в

следующем. Число людей, ищущих работу, постоянно увеличивалось и достигло такого уровня, что экономика оказалась неспособной предоставить всем желающим дополнительные рабочие места. В то же время происходят принципиальные преобразования в сфере труда и занятости – они не исчезают, но изменяются! Утверждения о "конце работы" являются слишком поспешными и умозрительными. Они не учитывают того обстоятельства, что развитие рынка рабочей силы в разных странах идет по-разному и нередко в совершенно противоположных направлениях.

3.1. Безработица в международном масштабе

Если взглянуть на развитие безработицы под долгосрочным углом зрения, то можно выделить три группы стран. Во-первых, страны, характеризующиеся явным ростом безработицы. К их числу, наряду с Германией, относятся также Франция и Великобритания. Наряду с ними существуют страны, которым удалось избежать долгосрочного роста безработицы. К их числу относятся США. Не столь однозначным представляется развитие в Японии. Безработица там хотя и растет, но в небольшом объеме. В третью группу входят страны, в которых удалось переломить тенденцию к росту безработицы. В качестве примера можно привести Нидерланды. Продолжавшийся там до 1985 года сильный рост безработицы удалось в последующем десятилетии обратить вспять, что сопровождалось увеличением занятости.

3.2. Сколько человек ищут работу?

Чтобы дать ответ на этот вопрос, необходимо изучить развитие предложения рабочих мест, а также спрос на рабочие места. Существовали ли в Германии на протяжении последних десятилетий спрос на дополнительные рабочие места среди непропорционально большого числа людей? Правда, в Западной Германии численность трудового населения возрастала вплоть до девяностых годов, однако этот рост был менее значительным, чем в других странах. Высокие показатели роста численности потенциала работников характерны как раз для стран с низким уровнем безработицы – например, для США и Японии. Важнейшим элементом этого роста во всех промышленно развитых

странах является все большее участие замужних женщин в трудовой деятельности. Однако в соответствии со среднестатистическими международными показателями степень занятости женщин в трудовой деятельности в Западной Германии находится на среднем уровне. Значит, причины роста безработицы в Германии не следует искать в сфере предложения рабочих мест.

3.3. Сколько создается рабочих мест?

В 1995 году в Германии насчитывалось около 35 миллионов трудящихся и, соответственно, столько же рабочих мест, из них более 28 миллионов в Западной Германии. По сравнению с прежним максимальным уровнем занятости в объединенной Германии в 1991 году рабочих мест было на 1,7 миллиона меньше. В результате более долгосрочного рассмотрения мы получаем для Западной Германии следующую картину. По сравнению с 1970 годом в этой стране ныне на полтора, а по сравнению с 1975 годом даже на два миллиона трудящихся больше. В восьмидесятые годы также создавались дополнительные рабочие места. Нынешний объем рабочих мест примерно на 1,8 миллиона мест превышает объем 1983 года, когда разразился конъюнктурный кризис. Цифры демонстрируют нам, что ни в Федеративной Республике Германии, ни в других странах и речи быть не может о "конце работы". Проблема занятости заключается в том, что не удалось создать достаточное количество рабочих мест. Чем это объясняется? Какую роль в этом сыграли политические актеры – правительство, работодатели, профсоюзы?

3.4 Структурные изменения в сфере наемного труда

Для всех промышленно развитых стран, несомненно, характерна долгосрочная тенденция в направлении занятости в сфере услуг. Особенно сильно возрастает удельный вес связанных с рынком услуг в англосаксонских странах. Великобритания и США были первопроходцами в деле расширения сферы финансовых и предпринимательских услуг. В Швеции, Германии и Японии расширяется сфера социальных и персональных услуг. В то же время уровень занятости в промышленной сфере снижается почти во всех странах – кроме Японии.

В недавнем прошлом наиболее активно расширяющимся сектором экономики в Германии была сфера услуг. Это выражалось во все большем

числе занятых на частных сервисных предприятиях, а также в общественном секторе. В то же время сокращался объем рабочих мест в сельском и лесном хозяйстве, в обрабатывающей промышленности, в энергетике и горной промышленности, а также в строительной промышленности. На протяжении последних трех десятилетий доля обрабатывающей промышленности снизилась более чем на 10 процентов. Доля торговли и транспорта остается неизменной, доля общественного сектора снижается. Выигрывают от структурных изменений частные сервисные предприятия – их доля возросла примерно на 12,5 процента.

3.4.1. Может быть, в Германии слишком мало работников занято в сфере услуг?

Несмотря на экспансию сферы услуг в Германии идет дискуссия о возможной "бреши в сфере услуг". Высказывается предположение, что проблемы в сфере занятости объясняются дефицитом услуг. Утверждают, будто сектор услуг недостаточно развит. Сравнение с США, на первый взгляд, подтверждает эту аргументацию. Там 72 % всех работников заняты в секторе услуг, в Германии же только около 58 %. Однако в действительности квота занятых в сфере услуг в Германии значительно выше. Обзор долей трудящихся, занятых в отдельных секторах экономики, не дает адекватной картины занятости в сфере услуг.

Реалистическую картину мы получим, если будем определять уровень занятости в сфере услуг по видам деятельности. Соответствующие анализы показывают, что в Западной Германии в 1984 году почти две трети всех трудящихся (65 %) осуществляли сервисные работы. К 1993 году их доля возросла до 73 %. На этой базе исчезают различия между Германией и США. В 1993 году в обеих странах более 70 % трудящихся были заняты сервисной деятельностью. Важно, однако, то, что значительная часть сервисных видов деятельности в Германии, а именно – 43 %, осуществляется не в секторе услуг, а в промышленном секторе. Итак, различие заключается в том, что процесс "аутсорсинга" ("выделения") сервисных функций нашел в США значительно большее развитие, чем в Германии.

3.4.2. Не слишком ли мала интенсивность увеличения занятости за счет экономического роста?

Другое объяснение безработицы приводит в качестве ее причины негативные последствия применения новых технологий для занятости. Согласно этому объяснению, истощение трудосберегающих рационализаторских потенциалов приводит к разрыву взаимосвязи между производством и занятостью. Это положение дел обозначается модным выражением "jobless growth" (рост без рабочих мест). Поэтому для повышения уровня занятости всегда необходим все больший рост производства. Утверждают также, что поднялся "потолок занятости", т.е. показатель роста производства, начиная с которого возникает новая занятость.

Эти утверждения опровергаются следующими фактами. Повышение "потолка занятости" должно было явствовать из тенденции к повышению производительности в рабочий час. Однако такой тенденции не прослеживается. Исследования показывают, что с начала шестидесятых годов промышленно развитые страны-члены ОЭСР (Организации экономического сотрудничества и развития) сталкиваются с тенденцией снижения производительности. Это означает, что "порог занятости" не поднялся, а снизился. Последнее относится и к Германии. Вследствие этого сегодня рост валового внутреннего продукта на один процент создает в общеэкономическом масштабе больше дополнительных рабочих мест, чем на протяжении предыдущих десятилетий. Правда, в отношении Германии существует четкая ясность относительно того, что динамика роста производства слишком слаба для увеличения занятости.

3.4.3. Уходит ли работа за рубеж?

Рост массовой безработицы привел ко все большим опасениям, не будет ли все большее число рабочих мест уходить за рубеж. Так, утверждается, что большие затраты на выплату заработной платы в Германии все чаще побуждают предприятия делать капиталовложения за рубежом. С этой картиной согласуется крах государственно-социалистического экономического блока в Восточной Европе, приведший к появлению новых рынков труда с квалифицированной рабочей силой и низким уровнем заработной платы. Дальнейшие импульсы к выносу производств за рубеж и зарубежным инвестициям возникают вследствие того, что

нововведения в области информационной и коммуникационной техники позволяют осуществлять производственные и сервисные процессы на расстоянии.

Эти аргументы должны быть приняты всерьез. Однако вряд ли может идти речь о значительном уходе немецких предприятий за пределы страны. Невозможно объяснить массовую безработицу глобализацией. Наоборот, глобализация до сих пор шла немецкой системе занятости только на пользу. Это подтверждается взлетом экспортного спроса, который сильно стимулирует производство и занятость в Западной Германии. Одновременно он опровергает утверждение о безработице, вызванной затратами на заработную плату. Это утверждение опровергается также развитием затрат на заработную плату в пересчете на единицу произведенной продукции. Если взять его в качестве показателя экономической мощи и конкурентоспособности, то нельзя связывать рост безработицы ни с высокой заработной платой, ни с коротким рабочим временем.

Исследования, проведенные институтами по изучению экономики, показали, что рост затрат на заработную плату в пересчете на единицу произведенной продукции в Западной Германии с начала восьмидесятых годов был меньше, чем в важных промышленно развитых странах. При этом учитывались рост внешней стоимости немецкой марки, сокращение рабочего времени и рост побочных расходов, связанных с выплатой заработной платы (взносы в рамках социального страхования). Увеличение зарубежных инвестиций немецких предприятий не является показателем связанного с расходами выноса рабочих мест за пределы страны. Подавляющее большинство этих капиталовложений, прежде всего – в Западной Европе и в США, служит для того, чтобы гарантировать и расширить зарубежные рынки. А вот небольшой объем прямых инвестиций зарубежных фирм в Германии заставляет задуматься.

Федеративная Республика Германия – страна с высоким уровнем заработной платы, вынужденная постоянно обеспечивать высокий уровень жизни своего населения за счет инноваций, позволяющих ей снова и снова обгонять страны-конкуренты. Озабоченность проблемами занятости и благосостояния общества является следствием инновационной слабости немецкой экономики. Она проявляется в области ключевых технологий XXI века. Информационные и

коммуникационные технологии, новые биотехнологии и генная технология, а также новые материалы являются технологической основой для растущих отраслей промышленности будущего. Без них не будет и новых отраслей сферы услуг со стабильными и требующими высокой квалификации рабочими местами.

За исключением сферы экологических технологий немецкая промышленность не обладает солидными и мощными бастионами в сферах третьей промышленной революции. На этом фоне все сильнее становится конкурентное давление со стороны экономик, наверстывающих упущенное. Инновационные преимущества в таких странах, как США, Япония и Германия, возможны только в случае существования в них условий, способствующих развитию и использованию новых ключевых технологий. К их числу, наряду с квалифицированной рабочей силой, относятся мощная инфраструктура в области научных исследований и разработок, высшего и профессионального образования, грузового и пассажирского транспорта, способствующие инновациям системы финансирования и спроса и хорошо налаженные научно-технологические сети между наукой и экономикой. Не меньшее значение имеют способность к социальному согласию и взаимному учету интересов разных социальных групп, ибо только они гарантируют способствующую инновациям политическую и социальную стабильность.

С учетом вышеизложенного представляется верным утверждение, что глобализация экономики придает новые импульсы новому распределению или перераспределению труда. Однако "уход" работы из стран с высоким уровнем заработной платы не является неизбежным процессом. Ему вполне можно воспрепятствовать при помощи наступательной инновационной, структурной и промышленной политики.

4. Политика в области занятости и рынка рабочей силы в Германии

В Западной Германии начиная с 1967 года на основе закона «О стабильности и росте» практиковалась и поначалу успешно реализовывалась кейнсианская политика полной занятости. Таким образом удалось смягчить и наступивший в 1974–75 гг. спад занятости. При помощи рассчитанной на длительный срок "Программы инвестиций на будущее" удалось способствовать уменьшению безработицы. Эта

программа являлась в то же время последней попыткой осуществления кейнсианской политики занятости. Вследствие параллельно протекавших большой безработицы и ускоренной инфляции ("стагфляции") она утратила эффективность. Последнее пошло на пользу конкурирующей концепции (неоклассической) политики предложения, поначалу в сфере науки, а позднее и в сфере (британской и американской) экономической политики ("тэтчеризм", "рейганомика"). Ограничительная денежная политика, гибкие обменные курсы и дерегуляция явились инструментами, при помощи которых экономико-политический неолиберализм вознамерился преодолеть "стагфляцию" и способствовать повышению занятости. Рыночные силы должны были быть освобождены от предполагаемых "оков". Поэтому "дерегуляция рынков труда" была и остается первостепенной целью политики в области экономики и занятости во многих странах ОЭСР. Налицо стремление к смягчению положений трудового законодательства, правил охраны труда и стандартов политики в области охраны окружающей среды. Меры, направленные на ослабление способности профсоюзов добиваться осуществления своих требований, должны помочь избежать увеличения заработной платы и расходов и добиться "гибкости" заработной платы в смысле ее понижения. Еще одним элементом ориентированной на предложение политики в области занятости является снижение государственной доли валового внутреннего продукта. С целью уменьшения "государственной квоты", снижения затрат и повышения прибыли должны быть снижены налоги на предприятия и урезаны государственные расходы (прежде всего в социальной сфере).

4.1. Политика федерального правительства

Эта экономико-политическая философия характеризует политику правительства Федеративной Республики Германии в области занятости с начала восьмидесятых годов. Однако, несмотря на принятие многочисленных ориентированных на предложение мер (снижение налогов на предприятия, ограничение прав профсоюзов на забастовки, смягчение стандартов трудового законодательства и т.п.), не удалось добиться снижения уровня безработицы. Не в большей степени удалось и предотвратить падение в пасть глубокого кризиса в области занятости. Все попытки найти действенные пути выхода из безработицы – невзирая на наличие таких выгодных общих условий для капиталовложений и прибылей, как низкий уровень инфляции, низкие процентные ставки,

умеренный рост заработной платы, экспортный бум и т.п. – до сих пор остались безуспешными. Поистине роковым явилось то обстоятельство, что вследствие деструктивной позиции союзов работодателей и предпринимателей не удалось заключить предложенный профсоюзами "союз ради труда".

4.2. Политика в области занятости на предприятиях

В сфере политики в области занятости и кадровой политики на предприятиях наблюдаются радикальные изменения. Менеджеры стараются провести фундаментальные преобразования структур предприятий. Уменьшение предприятия и стремление сделать его структуру более "стройной" ("даунсайзинг", "лин продакшн"), уменьшение числа иерархических ступеней, полное и целостное использование рабочей силы путем новых форм групповой работы, селективное (выборочное) повышение квалификации части трудового коллектива, новое осознание основной компетенции и вынесение некоторых функций за рамки предприятия ("аутсорсинг"), создание сетевых структур с привлечением субпоставщиков (концепция "джаст ин тайм") – все это признаки данного процесса обновления структур. При этом крупные предприятия играют роль первопроходцев. Важным аспектом новой политики в сфере предприятий является стремление сконцентрироваться на "основном бизнесе". В соответствии с ним предприятия должны выполнять только те работы и оказывать только те услуги, в области которых они обладают преимуществами по сравнению с конкурентами и более высокими технологиями. Все остальные функции выносятся за пределы предприятия.

"Аутсорсинг" вносит изменения в разделение труда между предприятиями и дает предприятиям, выносящим второстепенные функции за свои пределы, многочисленные преимущества – они могут специализироваться в области своих наиболее сильных сторон и уменьшать риски. Еще одно преимущество заключается в способности более адекватно и гибко реагировать на колебания рынка. Немаловажно и то, что предприятия в случае необходимости могут целенаправленно покупать услуги и компетенцию, которые им нужны только временно – научные исследования и разработки, маркетинговые знания, управленческие технологии и т.п. Предприятия будущего во все большей степени походят на слабо переплетенные между собой сетевые

конгломераты, целостность которых и управление которыми поддерживаются при помощи электронных компьютерных сетей. Такие сетевые конгломераты именуются "виртуальными предприятиями". Создание "стройных" предприятий, отказ от крупных и обладающих вертикальной структурой организаций времен расцвета массового производства идут рука об руку с новыми вызовами для рынка рабочей силы и политики в области занятости. Они также ведут к возникновению новых взаимозависимостей между предприятиями и к изменению возможности представительства интересов на предприятиях и профсоюзов предпринимать какие либо действия.

Вышеописанное структурное обновление приводит на крупных предприятиях к значительному сокращению персонала. В Германии только 13 крупнейших предприятий в период с 1992 по 1996 г. сократили значительно более 220 000 рабочих мест. На таких промышленных предприятиях, как "Даймлер-Бенц", "Хехст", "Тиссен" и "БАСФ" было ликвидировано более 10 процентов всех рабочих мест. Правда, за прошедшее с тех пор время ликвидация рабочих мест замедлилась, но даже к середине 1997 года конца ей все еще не предвидится. В то же время малые предприятия с общеэкономической точки зрения приобретают все большее значение в качестве работодателей, а важность крупных предприятий с точки зрения политики в области занятости падает. Так, в период с 1988 по 1990 г. доля предприятий, на каждом из которых трудится менее 20 работников, от общего числа работающих по найму в Федеративной Республике Германии выросла с 16,7 до 18,8 %.

ОЭСР усматривает в этом не краткосрочное явление, а феномен, который можно наблюдать во всех странах. Для Германии это подчеркивается результатами опросов предприятий. Согласно опросам именно 17 % всех предприятий в Западной Германии рассчитывают на увеличение численности своего персонала в ближайшие пять лет. На этих "оптимистически настроенных" предприятиях трудится около 16 % всех работников. Остальные предприятия исходят из того, что развитие занятости (т.е. увеличение численности персонала) на них остановится (в Западной Германии – 44,2 %, доля от общего числа работников – 33,3 %) или снизится еще больше. При дифференцированном подходе в зависимости от размера предприятия оказывается, что основными "носителями занятости" (т.е. работодателями), причем как в Западной, так и в Восточной Германии, являются малые и средние предприятия. На

более крупных предприятиях на перспективу ближайших пяти лет ожидается позитивное развитие рабочих мест лишь для маленькой группы работников. В то же время значительно обширнее сферы занятости на крупных предприятиях, для которых прогнозируется потеря рабочих мест. Последнее касается в особенности предприятий, на каждом из которых трудятся 2000 и более работников. Поэтому в будущем создание новых рабочих мест будет происходить скорее всего на молодых и вновь создаваемых предприятиях.

5. Сокращение рабочего времени и занятость

К числу мер, обеспечивающих занятость, относится и сокращение рабочего времени. Уменьшение средней продолжительности рабочего времени на каждого работника приводит к перераспределению работы и способствует обеспечению и развитию занятости. При всей тривиальности и понятности вышесказанного, вряд ли какая дискуссия ведется исходя из столь диаметрально противоположных точек зрения, как дискуссия о последствиях сокращения рабочего времени для занятости. Тем не менее профсоюзам удалось добиться значительного сокращения рабочего времени. В середине восьмидесятых годов они добились начала отказа от сорокачасовой рабочей недели и пошли по пути, ведущему к тридцатипятичасовой неделе.

Промышленные предприятия и объединения предпринимателей постоянно требуют увеличения рабочего времени. Согласно их аргументации, сокращение рабочего времени не приводит к успехам в области политики занятости. Они якобы повышают уровень производственных расходов и отрицают взаимосвязь между ростом, производительностью и объемом работы. Наконец, они якобы противоречат потребности в гибкости, которой глобальные рынки требуют от предприятий. Сокращение рабочего времени якобы является оборонительной и ограничивающей всякий рост стратегией, непригодной для реализации целей политики в области занятости. О чем же свидетельствуют факты?

В период с 1984 по 1994 г. удалось добиться существенных тарифных сокращений рабочего времени. Так, в период с 1985 по 1990 г. среднегодовое тарифное рабочее время уменьшилось на 84 часа. С 1991 по 1994 г. оно уменьшилось всего на 15 часов. При этом подверглось

сокращению прежде всего еженедельное рабочее время. За последние годы, однако, произошли решающие изменения в области политики рабочего времени. К их числу относятся обмен рабочего времени и доходов на свободное время с целью обеспечения занятости (как на фирме "Фольксваген" и в горной промышленности), а также введение гибкого графика рабочего времени. В конце 1996 г. тарифное еженедельное рабочее время в среднем по всем сферам экономики в Западной Германии составляло около 37,4 часов. Примерно для каждого четвертого работника по тарифному договору была согласована тридцатипятичасовая рабочая неделя.

Сокращение рабочего времени не застопорило экономическое развитие и не привело к резкому увеличению затрат на заработную плату в пересчете на единицу произведенной продукции. Вместо этого оно повлекло за собой положительные для производительности последствия и значительные по объему последствия в области занятости. Так, даже в годы сокращения рабочего времени происходило частичное снижение затрат на заработную плату в пересчете на единицу произведенной продукции. Серьезные исследования показывают, что без сокращения рабочего времени уровень занятости в конце периода 1985–1990 г. был бы примерно на 700 000 работников ниже!

Политика в области рабочего времени привела к разрыву взаимосвязи между рабочим временем работника и временем работы предприятия и к значительному увеличению гибкости еженедельного и ежемесячного рабочего времени. Так, на 56 % предприятий промышленности средств производства (в т.ч. автомобильной, электронной и машиностроительной промышленности) уже претворены в жизнь модели гибкого рабочего времени. Даже невзирая на то, что они применяются еще не повсеместно, нельзя закрывать глаза на большое разнообразие форм рабочего времени на предприятиях. Постоянно возрастающее число заключаемых на предприятиях соглашений и различных положений относительно колебаний рабочего времени в разные дни или недели, договоренности о различных формах компенсации рабочего времени демонстрируют нам, что договаривающиеся стороны на предприятиях творчески интерпретируют требования тарифных соглашений и адаптируют их к потребностям конкретного предприятия. Положения тарифных соглашений не препятствуют возможности гибкого подхода к их применению на отдельно взятых предприятиях. Последнее

подчеркивается созданием "счетов рабочего времени". На них аккумулируются "активы времени" (а в меньшем числе случаев также "минус-часы" или "задолженность по времени"), т.е. сверхурочное время, превышающее оговоренное в соглашениях. Они открывают новые пути к сокращению сверхурочного времени и к лучшему соблюдению тарифного рабочего времени. Поэтому их следствием являются положительные с точки зрения обеспечения занятости результаты. Предпосылками для положительных с точки зрения занятости последствий являются ограничение предельной продолжительности рабочего дня и заключение договоренности об ограниченном по времени компенсационном периоде.

6. Развитие рынка труда и потребность в квалификации до 2010 года

Какое развитие претерпевают долгосрочные вызовы, с которыми сталкивается политика в области занятости? Ответ на этот вопрос дают прогнозы развития рынка труда до 2010 года. (Прогноз (изд.): Федеративная Республика Германия в 2000–2005–2010 гг. Развитие экономики и общества, Базель 1993 г.). В них констатируется тот факт, что на рынке рабочей силы пока что рано "трубить отбой".

Согласно прогнозам, безработица – при условии сохранения "статус-кво" – т.е. без приложения значительных усилий в области политики занятости – останется на невыносимо высоком уровне и в ближайшие полтора десятилетия. Затем, т.е. в период до 2010 г., можно будет рассчитывать на замедленный рост потенциала работающих по найму примерно на 3,5 % – примерно до уровня 42 миллиона человек. Увеличится и число реально работающих по найму, а именно – будет создано дополнительно около 2 миллионов рабочих мест (+ 5,6 %). Это развитие приведет к уменьшению "бреши в рабочих местах" примерно на полмиллиона. Но и в этом случае число зарегистрированных безработных составит почти три миллиона и останется на высоком уровне. Соответственно почти десятая часть трудового потенциала останется на долгосрочную перспективу лишенной возможности заниматься трудовой деятельностью. Подобное положение представляется нетерпимым как с профсоюзной, так и с общественно-политической точки зрения.

6.1. Изменения структуры трудовой деятельности по секторам

Дальнейшее развитие трудовой деятельности будет впредь

характеризоваться известными тенденциями структурных изменений. Объем работ в сфере услуг будет расширяться, в то время как объем работ в промышленной сфере будет по-прежнему сокращаться. Впредь наилучшие шансы на занятие трудовой деятельностью будет предоставлять сфера так называемых "прочих услуг". Согласно предварительным оценкам, только в одном этом сегменте занятости – т.е. в области предприятий общественного питания и гостиничного дела, в сферах образования и науки, искусства, культуры, публицистики, здравоохранения и ветеринарии, а также в области архитектуры, инженерии, рекламы и консалтинга – будет создано дополнительно около 1,7 миллиона рабочих мест. Весь частный сектор сферы услуг (включая торговлю, транспорт, телекоммуникацию и частные домашние хозяйства) к 2010 году увеличит свою долю в общеэкономическом объеме рабочих мест (составляющую в настоящее время 42,5 %) до более чем 47 %. В то же время промышленный сектор, который в Германии в связи со своей большой конкурентоспособностью традиционно относится к числу относительно сильно развитых, потеряет значительное количество рабочих мест. Обрабатывающая промышленность в период с 1991 по 2010 г. должна рассчитывать на потерю 1,3 миллиона рабочих мест. Ее доля в общеэкономической занятости снизится на более чем 5 процентов и составит примерно 26 %.

6.2. Возрастающие требования к квалификации

Промышленно развитые страны находятся на этапе перехода к новым экономическим и общественным структурам, в рамках которых будут играть исключительную роль информация и знания. Эффективное овладение новой техникой, новым содержанием работы и новыми формами организации труда неразрывно связано с повышением требований к квалификации работников. От рабочей силы требуется не только больше работать, но и обладать иными, новыми способностями. Работники должны быть в состоянии обращаться с новыми приборами и системами. Они должны проявлять творческий подход, чтобы при помощи новой техники производить новые товары и услуги.

В будущем в мире труда наряду с профессиональными знаниями важную роль будут играть также и междотраслевые способности. К их числу относятся математически-техническая квалификация, коммуникабельность (общительность) и способность к работе "в

команде", способность решать проблемы, творческий подход и мотивация. Во все большей степени требуется способность учиться. Способность учиться, причем по собственному почину и в рамках самостоятельной деятельности, становится важной целью высшего и профессионального образования. Прогнозы относительно развития квалификации исходят из дальнейшего повышения спроса на квалифицированную рабочую силу. Во все большей степени будет возрастать спрос на рабочую силу, прошедшую обучение на производстве или получившую специальное профессиональное образование. Однако информационно-технические изменения ведут не только к повышению квалификации. Они также углубляют раскол в системе занятости – в информационном обществе неквалифицированная рабочая сила все чаще наталкивается на барьеры, затрудняющие ей получение работы.

7. Пути выхода из безработицы и разногласия в области политики занятости

Нахождение путей выхода из безработицы требует принятия всеобъемлющих мер в сфере политики на рынке рабочей силы и в области занятости. Все политические и общественные группировки в Федеративной Республике Германии едины в этом мнении. Тем не менее до сих пор не удалось претворить в жизнь пакт о занятости с целью преодоления безработицы. Вопреки всем заверениям, готовность общественных групп и политических деятелей принять эффективные меры, направленные на уменьшение массовой безработицы, далеко не повсеместно является достаточной. В пользу этого утверждения говорит то обстоятельство, что разные участники этого процесса отдают предпочтение значительно отличающимся друг от друга путям политики в области занятости. Многие высказывают сомнения в осуществимости требования Объединения немецких профсоюзов (DGB) сократить безработицу наполовину. С этим пессимистическим взглядом на политику в области занятости не согласны авторы исследований и сценариев, моделирующих пути достижения целей политики в области занятости. Они демонстрируют возможность достижения сокращения массовой безработицы наполовину даже в течение короткого периода времени.

7.1. Сценарии сокращения безработицы наполовину

Общей чертой имеющихся на этот счет сценариев является констатация того факта, что значительных успехов в борьбе с безработицей можно добиться лишь в случае принятия многочисленных мер. К их числу, согласно результатам проведенного IAB моделирования, относятся различные формы сокращения рабочего времени (например, уменьшение числа сверхурочных, увеличение числа работников, занятых неполный рабочий день), умеренная политика оплаты труда, снижение взносов на социальное страхование и налогов, а также консолидация государственных бюджетов, правда, с учетом конкретной конъюнктуры. (В. Клаудер и др.: Пути к большей занятости. Расчеты на основе моделирования до 2005 г. на примере Западной Германии. Отчет мастерской IAB № 5, Нюрнберг 1996 г.). Важнейшие результаты моделирования показывают, что без принятия мер в области политики занятости, т.е. только за счет действий рынка как такового, вряд ли удастся добиться снижения уровня безработицы.

Эффективным с точки зрения обеспечения занятости представляется стратегический "пакет", предусматривающий уменьшение сверхурочных часов на 40 % начиная с 1997 года, увеличение квоты работников, занятых неполный рабочий день, на пять процентов (в целом по народному хозяйству), ограничение роста заработной платы пределами индексации (компенсации инфляции), а с 2000 года – прогрессом в области производительности, а также поэтапное снижение взносов на социальное страхование (на каждом этапе – всего на один процент). Кроме того, он предусматривает увеличение государственных капиталовложений на 10 миллиардов немецких марок ежегодно. С целью встречного финансирования мероприятий и консолидации государственного бюджета ежегодно необходимо экономить государственные расходы в объеме 10 миллиардов марок. Кроме того, с периодичностью в два года следует повышать налог на нефтепродукты на 20 пфеннигов, а в 2001 году – увеличить на 1 процент налог на добавленную стоимость. Последствия этой стратегии уже в 2000 году найдут свое выражение в создании 1,6 миллиона, а еще через год – даже 1,9 миллиона дополнительных рабочих мест. В случае проведения подобной политики до 2005 года удалось бы целиком и полностью ликвидировать массовую безработицу в Западной Германии. Если бы удалось добиться координации экономической политики на

международном уровне, то можно было бы повысить ее эффект в плане увеличения занятости.

Авторы "Берлинского меморандума" также исходят из того, что для достижения достаточной эффективности в плане увеличения занятости необходимо пакетировать различные мероприятия и стратегии (Сенатское управление по труду, профессиональному обучению и женщинам (изд.): Инновации, занятость, рост и конкурентная борьба. Стратегии сокращения безработицы наполовину, Берлин 1997 г.). Следует учитывать такие отдельные стратегии, как форсированное сокращение рабочего времени, ориентированная на увеличение занятости политика оплаты труда, преобразование системы социального страхования на основе повышенного налога на добавленную стоимость и экологического налога, наступательная инновационная и кадровая политика предприятий и государственная политика на рынке труда. В случае пакетирования соответствующих мероприятий и стратегий представляется возможным к 2000 году уменьшить число зарегистрированных безработных на 1,75 миллиона человек. Кроме того, будет открыт доступ к системе занятости для 850 000 человек из "молчаливого резерва".

При этом наивысшего эффекта с точки зрения увеличения занятости удастся добиться при помощи комбинации уменьшения среднегодового рабочего времени (сокращение наполовину объема сверхурочных часов, дополнительное снижение годового тарифного рабочего времени на 1 процент, увеличение объема работы неполный рабочий день на 25 %) с ориентированной на повышение производительности политикой оплаты труда. Если дополнить эту стратегию координированным расширением общественной инфраструктуры на общеевропейском уровне, будет обеспечен дополнительный положительный эффект для политики увеличения занятости, который позволит дать работу еще 300 000 трудящихся. Дополнительные рабочие места можно будет создать при помощи новой ориентации политики в области рынка труда – путем сокращения финансирования безработицы (т.е. выплаты пособий безработным) и перераспределения высвобождающихся при этом средств на финансирование мероприятий по повышению квалификации и стимулированию создания новых рабочих мест. Таким путем можно будет интегрировать в систему занятости еще полмиллиона человек.

7.2. Точка зрения работодателей: предложения и позиции

В борьбе с массовой безработицей можно добиться успеха. Почему же не принимаются меры, эффективные с точки зрения увеличения занятости? Где им оказывается политическое сопротивление? Сценарии наглядно показали нам, что особенно эффективными, с точки зрения увеличения занятости, являются меры по сокращению рабочего времени. Однако последние, в особенности, когда они принимают форму сокращения продолжительности рабочей недели, наталкиваются на неприятие со стороны работодателей. Работодатели постоянно повторяют одни и те же возражения – сокращение рабочего времени якобы увеличивает производственные расходы и тем самым уменьшает международную конкурентоспособность промышленности Федеративной Республики Германии. Кроме того, сокращение рабочего времени якобы связано с замедлением экономического роста, поскольку уменьшают время использования капиталов и объем работ. Последнее якобы имеет место прежде всего в сферах высококвалифицированного труда, в которых сокращение рабочего времени обостряет нехватку специалистов. С точки зрения работодателей уровень занятости зависит от трудовых издержек (стоимости труда). Поэтому их предложения ориентированы на снижение издержек. При этом они имеют в виду не только непосредственные издержки на оплату труда, но и побочные издержки на оплату труда, т.е. все компоненты издержек, которые, в соответствии с социальным законодательством (взносы на социальное страхование), а также в силу качественной тарифной политики (например, продолжение выплаты заработной платы в случае болезни работника) связаны с заработной платой работников. Как же выглядят детально предложения партии работодателей, направленные на снижение массовой безработицы наполовину? Основные элементы их стратегии заключаются в следующем:

* умеренная политика в области оплаты труда: рост заработной платы не должен превышать рост производительности и цен, пока не будет достигнута цель – сокращение безработицы наполовину;

* реформа общих тарифных договоров: тарифные договора должны впредь ограничиваться фиксацией "фактических минимальных условий". Они должны регулировать только заработную плату рабочих и служащих либо системы вознаграждения (возмещения), общую продолжительность

рабочего времени и отпусков. Работодатели требуют, чтобы в соответствии со специальными оговорками отдельным предприятиям была предоставлена возможность при определенных предпосылках недовыполнять условия тарифных договоров, если вследствие этого недовыполнения им удастся сохранить прежние или создать новые рабочие места;

* переход к гибкому рабочему времени: путем соответствующих положений тарифных договоров предприятиям должна быть предоставлена большая "свобода маневра" при определении рабочего времени. Кроме того, предприниматели выступают за расширение практики неполного рабочего дня, поскольку это якобы означает увеличение "гибкости" графика как для работодателей, так и для работников;

* уменьшение взносов на социальное страхование: последние являются существенной компонентой побочных издержек на оплату труда. Их доля в брутто-доходе якобы возросла в период с 1991 по 1997 г. с 35 % до 42 %, что означало для предприятий дополнительное финансовое бремя в размере 100 миллиардов немецких марок. Во всех сферах социального страхования – определенное законом пенсионное страхование, страхование на случай болезни и страхование на случай безработицы – следует проводить последовательную экономию;

* уменьшение государственной квоты: доля государства в валовом внутреннем продукте, составляющая в настоящее время около 50 %, якобы слишком велика и должна быть снижена до 46 % или даже доведена до еще более низкого уровня, поскольку лишь таким образом якобы можно снова увеличить занятость в ощутимых объемах;

* расширение сектора низкой заработной платы путем введения "комбинированной зарплаты": с целью улучшения шансов рабочей силы с низкой квалификацией на рынке труда работодатели считают необходимым создать новые возможности для занятости в сфере простых работ. Для этого они предлагают ввести "комбинированную зарплату": доход безработного, получаемый им в форме социальной помощи, должен быть увеличен за счет его дохода от трудовой деятельности без соответствующего снижения размера социальной помощи, что чаще всего имеет место до сих пор. Поэтому необходимо увеличить размеры

соответствующих не облагаемых налогом сумм. При этом предлагается учитывать размер семьи безработного.

7.3. Предложения и позиции профсоюзов

На фоне драматической массовой безработицы Объединение немецких профсоюзов неоднократно пыталось склонить общественные группы и политические силы к проведению совместной стратегии, направленной на то, чтобы наполовину снизить уровень безработицы. Одним из шагов в этом направлении была разработка проекта "Стратегии пяти путей к увеличению занятости" в 1994 году. В нем ОНП призывало государство, экономику и профсоюзы к совместному "новому почину в области политики занятости". Среднесрочная цель этой стратегии заключалась в снижении уровня безработицы наполовину к 2000 году, что означало создание трех миллионов дополнительных рабочих мест. Отвергалось проведение "стратегии низкой заработной платы" в качестве инструмента стимуляции занятости. Была предложена концепция, соединявшая в себе возможности действий, направленных на уменьшение безработицы и на создание рабочих мест, а именно:

- краткосрочные мероприятия, направленные на оживление конъюнктуры: предварительные общественные инфраструктурные мероприятия, стимуляция частных капиталовложений и политика низких процентных ставок должны укрепить вялую конъюнктуру внутри страны;
- наступательная инновационная и промышленная политика: разнообразные, согласованные между собой мероприятия в сфере частной и общественной научно-исследовательской политики, политики в области охраны окружающей среды, государственной инфраструктурной политики, региональной политики и налоговой политики должны на долгосрочную перспективу усилить инновационную деятельность и динамику занятости по всему народному хозяйству в целом;
- расширение и улучшение человеческого капитала: необходимо путем проведения наступательной кампании в области образования и повышения квалификации адаптировать систему образования и

обучения к новым общественным и экономическим вызовам и улучшить возможности повышения квалификации;

- дальнейшее сокращение рабочего времени, сопровождающееся более сильной дифференциацией индивидуального рабочего времени: путем сокращения объема сверхурочных часов наполовину, преобразования надбавок к зарплате в компенсацию свободного времени, расширение объема работы неполный рабочий день и – прежде всего – путем распространения 35-часовой рабочей недели на все сферы экономики должны быть освоены новые потенциалы занятости и в большей степени учтены индивидуальные пожелания людей относительно их рабочего времени;
- расширение сферы занятости при общественной поддержке: путем переключения с финансирования безработицы на поддержку разумной занятости должны быть освоены сферы общественных потребностей, не освоенные до сих пор, сохранены находящиеся под угрозой квалификационные потенциалы людей и открыты пути выхода из безработицы в систему занятости.

На основе этой "Стратегии пяти путей" Федеральное правление ОНП в конце 1995 г. поддержало инициативу "ИГ Металл" (профсоюза металлистов ФРГ) по созданию "Союза ради труда" и расширило ее до размеров "Пакта за большую занятость и большее обучение". Согласно этому пакту Федерация, федеральные земли и коммуны должны были взять на себя обязательство создать больше рабочих мест для работы полный и неполный рабочий день, а также больше ученических мест в общественной сфере. Они должны направлять свою экономическую, структурную и инновационную политику на достижение экологических целей и целей в области политики занятости. Экономика (т.е. предприниматели) должна обещать в обязательном порядке значительно расширить объем занятости в течение трех следующих лет и при этом, в частности, сильнее интегрировать "проблемные группы рынка рабочей силы". Сами профсоюзы выразили готовность направить тарифную политику на достижение главной цели – развития занятости – и провести дальнейшее, связанное с положительным эффектом увеличения занятости, сокращение рабочего времени, придание ему гибкой формы, компенсации сверхурочных работ при помощи "счетов рабочего времени"

и увеличить свободу маневра для индивидуальных вариантов решений на уровне отдельно взятых предприятий.

Предложение ОНП послужило поводом для переговоров на высшем уровне между представителями правительства Федеративной Республики Германии, объединений работодателей и предпринимателей, а также профсоюзов. В ходе этих переговоров первоначально была достигнута договоренность о заключении «Союза ради труда» и сохранении промышленных зон с целью снижения безработицы наполовину. Этот "Пакт о занятости", включавший в себя разнообразные и многочисленные меры, соблюдался лишь несколько месяцев. До его реализации дело так и не дошло. Ни правительство, ни предприниматели не проявили серьезной готовности к осуществлению согласованных мер. После выборов в ландтаги (парламенты федеральных земель) в апреле 1996 г. правительство в надежде на вновь обретенную силу и вопреки согласованным мероприятиям ужесточило свою политику сокращения государственных социальных программ.

8. Взгляд в будущее

После вызванного правительством провала "Союза ради труда" Германия по-прежнему стоит перед лицом нерешенных проблем в области политики занятости. Профсоюзы пытаются использовать свои возможности действовать в направлении уменьшения безработицы путем проведения гарантирующей занятость тарифной политики и путем дальнейшего сокращения рабочего времени, в той мере, в какой это возможно сделать перед лицом деятелей политических и экономических сфер. Однако воздействие их политики ограничено. Без широкого общественного союза за большую занятость, в рамках которого активно сотрудничали бы экономика (предприниматели) и государство, невозможно добиться необходимого перелома тенденции развития рынка рабочей силы.

С точки зрения политики в области занятости в Федеративной Республике Германии в настоящее время налицо "патовая ситуация". Все важные действующие лица из сфер экономики и политики в области занятости на словах высказывают свою заинтересованность и свою готовность принять участие в ликвидации безработицы. Однако вслед за этими заявлениями со стороны экономики (предпринимателей) и федерального правительства не последовало никаких необходимых

действий. Если взять за основу описанные выше вкратце политические сценарии сокращения безработицы наполовину, то следует согласиться с тем, что профсоюзы предложили на рассмотрение убедительные концепции. Однако они не могут претворить их в жизнь собственными силами. Правительство (включая Немецкий федеральный банк) и работодатели должны оказать им активную поддержку в ходе наступления в сфере политики занятости. Сторона работодателей должна, в довершение вышеизложенного, обеспечить реализацию обязательных договоренностей на предприятиях. Тем не менее обострению безработицы способствовали отнюдь не структурно-политические проблемы, а противоположные представления об эффективных, с точки зрения обеспечения занятости, стратегиях и отсутствие готовности со стороны федерального правительства и работодателей пойти на уступки в интересах сотрудничества на уровне политики в области занятости. Пока что неясно, будет ли найден выход из этой "патовой" ситуации в области политики занятости и когда это произойдет.

Роланд Шнайдер,
руководитель реферата при Федеральном правлении ОНП,
Дюссельдорф

БУДУЩЕЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

1. Введение

Федеративная Республика Германия, как это записано в ее Основном Законе, является "демократическим и социальным федеративным государством". Этот конституционный принцип вместе с другими основными правами, в том числе на равенство шансов и на свободный выбор профессии, свободу союзов, право собственности, и связанные с ними социальные обязанности образуют фундамент модели немецкого социального государства. Понятие "социального государства" следует отличать от целей и мероприятий социальной политики. Являясь центральным компонентом государственной, равно как и демократической структуры, оно выходит далеко за пределы сферы социальной политики. Правда, последняя в сочетании с экономической и финансовой политикой, политикой рынка труда и образования равно как и семейной политикой характеризует конкретные формы социального государства.

Закрепление постулата о социальном государстве в Основном Законе Федеративной Республики Германии явилось ответом на фашизм и на вызовы конфронтации между Востоком и Западом после второй мировой войны. В историческом плане корни социального государства уходят далеко в глубь ранней фазы индустриальной эпохи. Формы, которые оно приняло в Германии, сочетание основных социальных, политических и экономических прав не являются каким-то "социальным благодеянием" процветающей экономики.

Социальное государство, в осуществление и оформление которого внесли большой вклад организации рабочего движения, всегда подвергалось сомнению. Правда, различия во мнениях относительно роли, институтов и мероприятий социального государства на протяжении длительного времени носили ограниченный характер. До тех пор, пока за счет прироста общенародных доходов удавалось финансировать меры

социальной компенсации, не было и речи о каком-либо кризисе социального государства. Лишь возрастание трудностей в области финансирования систем социальных гарантий вследствие высокого уровня безработицы привело к новым противоречиям между защитниками, критиками и противниками социального государства. В сущности, при этом речь идет о принципиальном общественно-политическом вопросе: соответствует ли социальное государство вообще духу времени и необходимо ли оно для гарантий от социальных рисков?

2. Элементы систем социальных гарантий

Институты и мероприятия социального государства вносят большой вклад в экономическое развитие Федеративной Республики Германии. Это видно всем и каждому в сфере экономических функций социального государства. Правда, на системы социально-государственных гарантий приходится большая доля произведенного общественного богатства, однако, с другой стороны, данные системы создают абсолютно необходимые предпосылки для производства товаров и услуг. Они поддерживают расширение и сохранение инфраструктуры, они стимулируют профессиональное обучение и повышение квалификации и таким образом заботятся о квалифицированной рабочей силе. Кроме того, системы социальных гарантий оказывают стабилизирующее воздействие на потребительский спрос и на экономическое развитие.

Институты социального государства берут на себя также и абсолютно необходимые политические функции. Путем создания социального порядка, путем перераспределения доходов в пользу более справедливого их распределения, а также ограничения социальных рисков они стимулируют общественную солидарность, без которой не могут обойтись современные экономические и общественные системы. Кроме того, социальное государство в рамках своей демократической функции вносит важный вклад в дело социального мира и политической стабильности. Оно создает предпосылки для участия граждан и граждан в процессах создания общественного мнения и общественного волеизъявления. Для демократической функции социального государства остается в силе следующий постулат: "Только люди, которые имеют жилье и гарантированное рабочее место, являются или становятся гражданами, усваивающими демократию и наполняющими ее жизнью" (У. Бек: Капитализм без работы, в журнале "Шпигель" № 20/1996, с. 140).

Центральными элементами немецкого социального государства являются предписываемое законодательством пенсионное страхование, страхование от болезней и несчастных случаев, а также поддержка труда. Предписываемое законодательством пенсионное страхование является обязательным страхованием для всех лиц, работающих по найму, независимо от величины их доходов. Сфера действия предписываемого законодательством пенсионного страхования охватывает выплату пенсий, а именно – пенсий по старости по достижении пенсионного возраста, выплату пенсией по неспособности заниматься трудовой деятельностью в случае преждевременного ухода из трудовой жизни вследствие невозможности заниматься трудовой или профессиональной деятельностью (трудовой или профессиональной непригодности), а также выплату пенсий родственникам умерших. В сущности пенсии выполняют функцию заменителей заработной платы, они предназначены для обеспечения достигнутого на протяжении жизни среднего дохода. Их размер зависит от размера уплаченных в пенсионную кассу взносов и продолжительности уплаты этих взносов. Кроме того, на актуальный размер пенсий оказывает влияние их ежегодная адаптация к развитию нетто-зарплаты лиц, работающих по найму.

Финансирование пенсий осуществляется путем процедуры перерасчета: соответствующие лица, работающие по найму, путем уплаты членских взносов вносят вклад в финансирование пенсионного обеспечения лиц, ушедших по старости из трудовой деятельности ("договор между поколениями"). Пенсии, выплачиваемые в рамках предписываемого законом пенсионного страхования, во многих случаях дополняются пенсионным обеспечением по старости для работников конкретных предприятий. Функция последних заключается главным образом в том, чтобы поднять жизненный уровень тех, кто получает зачастую небольшую пенсию в рамках предписываемого законодательством пенсионного страхования, и в том, чтобы закрыть "узкие места" в сфере материального обеспечения. В рамках современного обсуждения системы пенсионного обеспечения по старости работников конкретных предприятий чаще всего характеризуются как социальные услуги отдельных предприятий. Однако они финансируются отнюдь не только за счет доходов и прибылей предприятий. За то, что предприятия создают у себя системы пенсионного обеспечения по старости собственных работников, они получают значительные налоговые льготы. В

дополнение к этому могут использоваться средства для собственного финансирования предприятий. Экономические преимущества, которых предприятия лишаются вследствие создания у себя системы пенсионного обеспечения по старости собственных работников, на общественном уровне уравниваются уменьшением налогового бремени.

Риски, связанные с созданием угрозы и ухудшением здоровья, ограничиваются для подавляющего большинства лиц, занятых по найму, предписываемым законодательством страхованием от болезни. Правда, оно дает право на пользование соответствующими услугами лишь в том случае, если человек уже заболел. Услуги в рамках этого страхования выполняют, с одной стороны, компенсационную функцию, ибо должны ограничивать потерю трудовых доходов в случае болезни. Взносы должны уплачиваться наполовину работодателем, наполовину – самим застрахованным, и соответствуют твердо фиксированной доле брутто-дохода. Размеры ставок взносов закрепляются больничными кассами в каждом отдельном случае в их уставах. Их размер колеблется от региона к региону, но в среднем по стране он составляет в настоящее время более 13 % из 100. Вопрос, кто является страхователем в рамках предписываемого в законодательном порядке страхования от болезни, решается чрезвычайно разнообразными способами, и дать на него однозначный ответ не представляется возможным. Что же касается больничных касс, то здесь можно назвать в качестве отличительных особенностей три организационных принципа. Существуют так называемые местные больничные кассы на муниципальной либо региональной основе, а наряду с ними – больничные кассы на предприятиях, члены которых в подавляющем большинстве случаев (но не во всех случаях, как это было раньше) работают на одном и том же предприятии. Кроме того, важную роль играют больничные кассы, охватывающие лиц одной профессии или специальности, как, например, организованные на общегосударственном уровне больничные кассы служащих или же цеховые больничные кассы для ремесленников или работников других отраслей экономики.

Больничные кассы в зависимости от своей организационной формы объединены в рамках земельных или федеральных союзов и являются самоуправляющимися организациями. В их собраниях представителей и правления на паритетных началах входят представители работодателей и застрахованных. Однако свобода маневра при принятии решений в

рамках самоуправления ограничивается требованиями закона. В случае необходимости около 90 % населения имеют право пользоваться медицинскими или связанными со здоровьем продуктами и услугами, предоставляемыми в рамках предписываемого законодательством страхования от болезни.

Делу ограничения риска в области занятости служат прежде всего положения трудового законодательства, обеспечивающие заключение и соблюдение индивидуального трудового договора, а также меры в области политики на рынке труда, оказывающие влияние на предложение рабочей силы и спрос на нее. Целям оказания влияния на предложение рабочей силы, в частности, служат мероприятия в области профессионального обучения, повышения квалификации и переобучения. Они направлены на повышение профессиональной мобильности предложения рабочей силы и ее адаптацию к спросу. Основой этих и других мероприятий в области политики на рынке труда служит закон о поддержке труда (ЗПТ). Мероприятия в соответствии с этим законом призваны, в частности, способствовать:

- исключению наступления или сохранения безработицы или недостатка рабочей силы;
- обеспечению или улучшению профессиональной мобильности лиц, работающих по найму;
- избеганию негативных последствий технико-экономических преобразований или устранению таковых;
- сохранению равных шансов в рамках системы занятости и недопущению дискриминации;
- борьбе с нелегальной занятостью.

Согласно ЗПТ, эти задачи решаются Федеральным ведомством по труду. В его компетенцию входят помощь в получении работы, профессиональный консалтинг (профориентация) и стимулирование профессионального обучения. Кроме того, Федеральное ведомство предоставляет услуги, направленные на сохранение и создание рабочих мест, пособия по безработице в случае потери работы или пособия в

случае банкротства предприятия. Услуги по замене заработной платы в рамках страхования на случай безработицы олицетворяют собой не только традиционные меры, направленные на защиту и сохранение рабочей силы в случае безработицы. Безработные имеют право претендовать на пособие по безработице, если они предоставили себя в распоряжение службы помощи в получении работы, зарегистрировались на бирже труда и имеют рабочий стаж, достаточный для получения пособия. Для получения пособия по безработице необходимо подать соответствующую заявку. В настоящее время пособие по безработице составляет 60 %, а для безработных, имеющих как минимум одного ребенка, 67 % от нетто-дохода.

Финансирование задач согласно ЗПТ осуществляется главным образом путем уплаты взносов на страхование от безработицы работодателями и лицами, работающими по найму, а также за счет субсидий Федерации. Чиновники и лица, не работающие по найму, не обязаны страховаться на случай безработицы, не платят взносов на страхование от безработицы. Безработные, не имеющие права претендовать на пособие по безработице, поскольку не имеют рабочего стажа, необходимого для получения этого пособия, но испытывающие нужду, имеют право на получение вспомоществования по безработице. Для его получения они должны предоставить себя в распоряжение службы помощи в получении работы и зарегистрироваться в качестве безработных. Расходы по выплате им вспомоществования по безработице несет Федерация. В случае если расходы Федерального ведомства не могут быть профинансированы только за счет взносов, Федерация обязана предоставить недостающие средства в форме займов или субсидий. В 1997 г. субсидии Федерации Федеральному ведомству по труду составили около 14 миллиардов немецких марок.

Еще одним столпом немецкой социальной системы является страхование на случай возникновения необходимости ухода за страхующимся. Оно предоставляет защиту от финансовых последствий для страхующегося на случай возникновения необходимости ухода за ним. В зависимости от того, насколько нуждается страхующийся, в случае амбулаторного ухода за ним выплачиваются ежемесячные субсидии в размере от 750 до 2800 немецких марок. Финансовые субсидии в случае стационарного ухода составляют ежемесячно от 2000 до 2800 немецких марок. К середине 1996 г. примерно 1,5 миллиона человек были оказаны услуги в рамках

страхования на случай возникновения необходимости ухода за страхующимся.

3. Социальный бюджет и социальные переводы – финансирование социального государства

Общее представление о социальных услугах и их общеэкономическом эффекте дает социальный бюджет, который ежегодно составляется Федеральным министерством труда. Согласно этому бюджету социальные услуги, оказанные в 1994 году государственными учреждениями, общественными корпорациями, работодателями и лицами, работающими по найму, составили более 1106 миллиардов немецких марок! 70 % этой суммы пришлось на долю общих систем социального обеспечения, на пенсионное страхование, страхование на случай болезни и на поддержку труда. Квота социальных услуг, при помощи которой измеряется доля социального бюджета в валовом внутреннем продукте (ВВП), составила в 1994 г. около 33,3 % ВВП. Таким образом, она была несколько меньше уровня 1982 г. На протяжении прошедшего между 1982 и 1994 гг. периода времени она снижалась до 1990 г., после чего начался и продолжается ее подъем. Причина возрастания квоты социальных услуг, равно как и государственной квоты, заключается не в утрированном мышлении получателей социальных услуг, направленном только на удовлетворение своих претензий, и не во лавинообразном нарастании стоимости финансируемых услуг. Главные причины связаны с объединением Германии и с ростом безработицы.

Более трети всех услуг, предоставляемых в рамках социального бюджета, в 1994 г. пришлось на долю предписываемого законодательством пенсионного страхования. Их услуги составили около 371 миллиарда немецких марок, что соответствовало доле, равной 11,2 % ВВП. Около 44 миллионов лиц воспользовались услугами пенсионного страхования. Средняя ежемесячная страховая пенсия в рамках пенсионного страхования рабочих составила к середине 1994 года в Западной Германии около 1562 немецких марок для мужчин, но, в то же время, лишь 997 немецких марок для женщин! Значительно более высокие средние показатели для мужчин были зафиксированы в рамках страхования служащих – они составили около 2131 немецких марок. Что же касается женщин, то разница оказалась небольшой: средние размеры

пенсий женщин в рамках страхования служащих составили около 1040 немецких марок. Явные различия в размере пенсий между мужчинами и женщинами, с одной стороны, отражают неравенство шансов в рамках системы занятости, где женщины гораздо чаще, чем мужчины, выполняют низкооплачиваемые работы. С другой стороны, эти различия являются результатом перерывов в трудовой деятельности женщин по семейным обстоятельствам (материнство).

Расходы предписанного законодательством страхования на случай болезни составили в 1994 г. около 234 миллиардов немецких марок. Это соответствует 21 % социального бюджета и 7 % ВВП. В 1994 г. в целом по Германии соответствующие услуги в пересчете на 1 застрахованного составили около 4630 немецких марок. Расходы в рамках предписываемого законодательством страхования на случай болезни, несмотря на требуемые законодательством всеобъемлющие меры экономии и структурные изменения, равно как и развитие участия самих застрахованных и переход от принципа материальных услуг к принципу возмещения расходов, значительно возрастают. Чрезвычайно велики также услуги в рамках поддержки труда. Последние составили в 1994 г. в общем и целом 124 миллиарда немецких марок. Более половины этих расходов пришлось на выплату пособий по безработице (45,9 миллиарда марок) и вспомоществования по безработице (17,4 миллиарда марок). В среднегодовом исчислении в 1994 г. более 1,9 миллиона трудящихся получили пособие по безработице и 950 000 работающих по найму – вспомоществование по безработице. Это означает, что из имевшихся в то время 3,7 миллиона безработных лишь три четверти имели право претендовать на получение услуг согласно ЗПТ. Безработным трудящимся, не имевшим права претендовать на получение услуг согласно ЗПТ, зачастую не оставалось ничего другого, кроме подачи заявки на получение социального вспомоществования.

Социальное вспомоществование выполняет функцию предоставления соответствующего человеческому достоинству образа жизни впадшим в нужду гражданам и гражданкам, не обладающими никакими другими возможностями получения поддержки или доходов. Социальное вспомоществование оказывается с целью помочь нуждающимся в дальнейшем помогать себе самим. В общем и целом в Германии в 1995 г. согласно Федеральному закону о социальном вспомоществовании были оказаны услуги на общую сумму 52,1 миллиарда марок. По сравнению с

предыдущим годом это означало прирост на 4,7 %. В конце года более 1,8 миллиона гражданок и граждан Федеративной Республики Германии получали вспомоществование для поддержания своего существования.

Более половины из них (57,2 %) составляли женщины. Однако за прошедшее с тех пор время все большее число среди получателей социального вспомоществования стали составлять дети. Уже в 1994 г. 38 % получателей социального вспомоществования составляли дети в возрасте до 18 лет!

4. Социальное государство под перекрестным огнем критики

Невозможно не заметить того, что на социальное государство обрушивается огромное количество актуальных проблем. Поэтому сплошь и рядом высказываются сомнения в том, что социальное государство способно выжить и быть профинансировано. Массовая безработица и сдвиги в возрастной структуре населения, лавинообразное возрастание стоимости услуг в области здравоохранения, пустые государственные кассы, возрастающая бедность и потребность в социальной помощи воодушевляют неолиберальную и консервативную критику социального государства. Речь идет о кризисе социального государства. Социальное государство превращается в "козла отпущения" для перекладывания на него грехов недостаточной производительности и конкурентоспособности, на него навешивается ярлык устаревшей модели. Эта критика не является новой, социальное государство никогда не принималось всеми безоговорочно. Однако в ходе этих споров речь уже идет не только о необходимости иметь больше или меньше социального государства, речь идет не об ограничении социальных услуг и о ликвидации состоятельности лиц наемного труда. Речь идет о принципиальном споре относительно решающих изменений немецкого экономического и социального строя, речь идет об изменениях в соотношении общественных сил.

Против социального государства и его услуг приводятся доводы, согласно которым вследствие массового злоупотребления этими услугами происходит "взрывообразный рост затрат". Усилия отдельных лиц, направленные на то, чтобы претендовать на больший объем услуг, чем это им необходимо, и таким образом компенсировать или даже превысить

уплату взносов якобы являются причиной чрезмерного пользования услугами социального государства. Хотя эта критика не приводит доказательств своих утверждений, она требует ограничения объема услуг и расширения сферы собственного участия и собственной ответственности. Сходные требования формулируются также и теми, кто берет социальное государство "в клещи" со стороны доходов. Их аргументация сводится к тому, что вследствие избыточного пользования социальными услугами были достигнуты пределы нагрузки, которую способны вынести как застрахованные, так и экономика. Высокая степень нагрузки в форме вкладов и сборов якобы ограничивает волю граждан к оказанию подобных услуг и оказывает отрицательное воздействие на конкурентоспособность предпринимательского сектора и его склонность к осуществлению капиталовложений. Подобная критика обосновывается указанием на трудовые расходы, значительную часть которых в настоящее время составляют побочные расходы, связанные с оплатой труда.

Критика, высказываемая в адрес социального государства, обосновывается и при помощи аргумента, согласно которому коллективное давление, исходящее со стороны его механизма социального обеспечения, превратилось в угрозу для личной свободы людей и уменьшает степень их собственной ответственности. Утверждается, будто социальная бюрократия, выступающая в качестве опекуна, производит несамостоятельных и недостаточно осознающих свою собственную ответственность граждан. Следует якобы оказывать ей противодействие путем "приватизации" преодоления социальных рисков. Поэтому сторонники этой точки зрения требуют большей степени субсидиарности и большего обращения к принципу, согласно которому в первую очередь следует помогать себе самим. Основой этой критики являются усилия по замене предупреждения рисков при помощи социального государства экономическими механизмами рынка и конкуренции. В качестве обоснования правильности этого подхода ссылаются на давление со стороны мировой экономики, и в первую очередь – на ее глобализацию. Представители союзов экономики (предпринимателей) и работодателей требуют, чтобы изменение структуры мировой экономики учитывалось в форме реорганизации социального государства.

В рамках ведущихся в Германии на протяжении длительного времени дебатов о месторасположении предприятий постоянно высказываются предложения и требования, направленные на уменьшение услуг, оказываемых социальным государством. Однако в рамках немалого числа предложений, направленных на модернизацию или реформирование социального государства, речь идет не только об урезании услуг. Они направлены также на решительное изменение традиционного финансирования социальной безопасности – паритетное финансирование социальных услуг в форме взносов, уплачиваемых как работодателями, так и работающими по найму, должно быть трансформировано, с предприятий должно быть снято бремя расходов. Конкретные предложения на этот счет были представлены Федеральным объединением немецких союзов работодателей (ФОНСР). Их предложения направлены на уменьшение предписываемых законодательством дополнительных затрат, связанных с оплатой труда, на создание стимулов в форме давления и принуждения, направленных на согласие выполнять какую-либо работу вместо получения социальных услуг, а также на снижение государственной квоты.

В сфере пенсионного страхования ФОНСР требует быстрого снижения страховых взносов до 19 %, равно как и незамедлительного снижения уровня пенсий до максимум 64 % последнего нетто-дохода перед выходом на пенсию. Можно предполагать, что в форме снижения уровня пенсий должны учитываться демографическое развитие и продолжающаяся безработица. ФОНСР требует также снижения ставок взносов в страхование от болезни до 12 % и радикальных структурных реформ. По его мнению, уже и без того расширенное самостоятельное участие застрахованных в рамках здравоохранения является недостаточным. Они считают, что болезнь должна быть в еще большей степени превращена в личное дело пациентов. Поэтому ФОНСР требует, чтобы в будущем только необходимые медицинские услуги финансировались работодателями и лицами, работающими по найму, на паритетной основе. ФОНСР также требует снижения взносов и ограничения мер повышения квалификации и обеспечения работой в сфере страхования от безработицы. Оно призывает к тому, чтобы снизить размер взноса на страхование от безработицы, составляющий в настоящее время 6,5 %, до 5 %.

Критики социального государства считают устаревшей моделью и предписываемое законодательством пенсионное страхование. С их точки зрения "договор между поколениями" отслужил свое, поскольку в будущем все меньшее число (молодых) лиц, работающих по найму, должны будут в форме все больших взносов финансировать выплату все большего числа пенсий. Чтобы избежать последнего, они предлагают заменить финансируемое при помощи пересчета пенсионное обеспечение другой формой финансирования и гарантировать пенсионерам в старости всего лишь прожиточный минимум. Однако сторонники этого предложения озабочены вовсе не тем, чтобы защитить подрастающее поколение от невыносимого бремени взносов на предписываемое законодательством пенсионное страхование. Их предложение направлено на фундаментальное изменение системы, на отказ от системы солидарности и движение в сторону все большего личного пенсионного страхования. Причем стрелки уже установлены в этом направлении – и не только в вопросе пенсионного страхования.

5. Аргументы в пользу социального государства, которое заслуживает того, чтобы быть реформированным, и может быть реформировано

Существуют весомые аргументы в пользу получения способного оказывать услуги, эффективного социального государства. В пользу социального государства говорит то обстоятельство, что оно в состоянии оказать лучшую защиту от социальных рисков, чем система частного страхования. В пользу социального государства говорит то обстоятельство, что оно, несмотря на все возрастающие вызовы, связанные с массовой безработицей, кризисным экономическим положением и потребностью в помощи, в сущности оправдало себя. Социальное государство создает базу для солидарности, без которой не может обойтись и современное общество. Ограничение социальных рисков и идущих с ними рука об руку угроз, обеспечение материальной безопасности является предпосылкой политической свободы и демократии и тем самым также и рыночной экономики.

Социальное государство и оказываемые им услуги не являются причиной слабости инвестиций и долгосрочной высокой безработицы. Поэтому ограничение услуг, оказываемых социальным государством, не означает

выхода из безработицы: умаление социального характера государства не означает увеличения занятости.

В пользу социального государства говорит то, что оно означает не только бремя, но и освобождает от бремени. Даже те, кто платит взносы и не получают взамен социальных услуг, пользуются преимуществами социального государства. К их числу относятся социальный мир и политическая стабильность, но также и обмен времени на деньги в пользу расширенных возможностей самореализации. Индивидуализация форм труда и жизни, равно как и придание большей гибкости системам рабочего времени ограничивают возможность принятия на себя ответственности. Поэтому субсидиарность не представляет собой серьезной альтернативы социальному государству. Как раз индивидуум, которому, в соответствии с требованиями (нео-) либеральных критиков социального государства, должно быть обеспечено свободное развитие, нуждается в социальном государстве, ибо только последнее дает ему возможность реализовать его собственные интересы. И только социальное государство может не допустить субсидиарности за счет женщин. Поэтому в силе остается следующее положение: в современном обществе эффективно функционирующее социальное государство является абсолютно необходимым. Оно идет на пользу не только слабым, но и своим критикам.

ОНП выступает за обеспечение существования и дальнейшее развитие социального государства. Оно готово способствовать этому, даже если последнее потребует ограничений. Однако эту готовность оно проявит лишь в том случае, если по мере распределения бремени будут сохранены либо восстановлены солидарность и справедливость. С точки зрения ОНП, социальное государство, справляющееся со своими задачами, является фундаментальной предпосылкой демократического развития, социальной справедливости и общественного сотрудничества. ОНП призывает к тому, чтобы дальнейшее развитие и обеспечение существования социального государства были ориентированы на следующие принципы:

1. Установление социальной справедливости и борьба с бедностью

В круг задач социального государства не входит освобождение людей от ответственности за поддержание своего каждодневного существования,

за развитие своей личности и за их частную заботу о будущем в нормальной повседневной жизни. Однако социальное государство обязано дать людям возможность вести жизнь, свободную от бедности и нужды. Поэтому одна из его существенных целей заключается в недопущении бедности. С этой целью должен быть сохранен достигнутый уровень услуг социального страхования и должны быть закрыты имеющиеся "узкие места" в этом страховании. Системы социального обеспечения должны сохранить свою зависимость от заработной платы и взносов.

2. Дальнейшее развитие социальных систем

Долгосрочное обеспечение существования социального государства делает необходимой эффективное сокращение безработицы. Для обеспечения существования социального государства в той же мере необходимо придать оказанию услуг в рамках социального страхования целенаправленный характер, чтобы вскрыть резервы эффективности. Не имеющие ничего общего со страхованием, но политически желательные услуги систем социального страхования должны обеспечиваться за счет финансируемых путем налогов федеральных субсидий. В дело сокращения расходов на социальное обеспечение могут, кроме того, внести свой вклад и активные превентивные меры. Это особенно верно в плане создания достойных человека и гуманных условий труда и обеспечения нормальной окружающей среды. Кроме того, системы социального обеспечения должны учитывать изменения форм труда и жизни, в особенности – увеличение доли работы неполный день и перемены в области периодов трудовой деятельности, связанной и не связанной с получением заработной платы. Увеличение конкурентной борьбы и приватизации в рамках социального обеспечения не является концепцией, обеспечивающей успех. Увеличение доли рыночных отношений и частной заботы о себе не ведет автоматически к более дешевым и лучшим услугам.

3. Улучшение качества жизни

Социальное государство будет и впредь нести ответственность за обеспечение примерно одинаковых условий жизни во всех регионах Германии. При этом особая задача возлагается на общественные службы и на свободные и общественно-полезные благотворительные организации.

Поэтому дальнейшее развитие социального государства должно способствовать раскрытию инновационных потенциалов и улучшению эффективности общественной службы, а также общественно-полезной благотворительности.

4. Стимуляция участия и ответственности

Общественный перелом требует социально ответственного и демократического оформления. Права на участие и соучастие в принятии решений являются ключом к использованию политических гражданских прав в мире труда и в обществе. Индивидуальные права и свободы и ответственность должны взаимно дополнять друг друга. Предпосылкой того, чтобы работающие по найму могли развивать свои интересы, является и будет являться впредь компенсация социальных интересов. Для этого является абсолютно необходимой тарифная автономия. ОНП и его профсоюзы будут всеми находящимися в их распоряжении средствами бороться за недопущение вмешательства законодателя в тарифную автономию и ограничения их свободы действий.

Кроме этих принципов, ОНП представило детальные предложения, направленные на дальнейшее развитие социального государства. В соответствии с ними для реформирования системы обеспечения в старости необходимо принять следующие меры:

- расширение круга лиц, обязанных страховать;
- перефинансирование общественных задач при помощи более крупных субсидий;
- расширение самостоятельного права женщин на пенсию при одновременной реформе пенсионного обеспечения родственников умерших кормильцев.

Эти предложения направлены на справедливую компенсацию между поколениями. Цель – справедливость и избежание появления новых привилегий – является первостепенной и для предложений, направленных на проведение новой налоговой реформы. Их авторы исходят из того, что социальное государство и впредь должно обладать средствами, необходимыми для выполнения своих задач. Поэтому, по мнению ОНП, налоговая реформа должна отвечать следующим требованиям:

- должен быть обеспечен прожиточный минимум в форме не облагаемой налогом базы дохода;
- лицам с самыми низкими доходами налоговое бремя должно быть облегчено при помощи низкой налоговой ставки. В ходе встречного финансирования не должно возникать невыносимого бремени;
- должно быть сохранено имевшее место до сих пор освобождение от налогов на надбавки к зарплате за работу в воскресные и праздничные дни, а также за ночную работу;
- должны быть сохранены налоговые льготы за совладение трудящихся продуктивным капиталом.

Стремясь к справедливому распределению доходов и имущества, ОНП требует ликвидации возможностей амортизационного освобождения от налогообложения высоких доходов. Для ОНП остается в силе тезис: на сильные плечи должно быть возложено более тяжелое бремя. Поэтому предметом политических дебатов должен быть не только риск социальной нужды и бедности. В связи с социальными обязательствами, налагаемыми собственностью, темой дебатов должны стать также распределение и накопление собственности. Способность к справедливому распределению и несению социального бремени в рамках общества зависит не только от доходов, но и от распределения собственности. Поэтому обе крупнейшие церкви Германии в своем заявлении "За будущее под знаком солидарности и справедливости" призывают к тому, чтобы собственность "надлежащим образом привлекалась к финансированию общегосударственных задач". Если этого не произойдет, будет ограничена сфера социальной ответственности собственности и нарушено одно из основных требований Основного Закона!

Роланд Шнайдер,
руководитель реферата при Правлении ОНП, Дюссельдорф

БУДУЩЕЕ ПРОФСОЮЗОВ – ПОДХОДЫ К РЕШЕНИЮ НОВЫХ ЗАДАЧ

Профсоюзы в промышленно развитых странах познали за прошедшие годы на собственном опыте, что условия для проведения эффективной и успешной политики изменились самым коренным образом. Глобализация побуждает предприятия к применению новых стратегий и изменяет свободу маневра для национальной экономической и финансовой политики. Системы социальных гарантий и общество страдают от закрепляющейся в обществе массовой безработицы. Одновременно с этим возрастает разнообразие форм труда и жизни, и невозможно не заметить нарастания тенденций к индивидуализации и десолидаризации. В ходе секторальных структурных изменений, сопровождающихся резким курсом экономии общественных бюджетов и ярко выраженной инвестиционной слабости предпринимательского сектора, падает уровень занятости. Нельзя не видеть также того обстоятельства, что сокращается число состоящих в профсоюзных организациях работников и работников наемного труда.

Обрисованный в общих чертах перелом в экономической и общественной жизни нередко служит поводом к дискуссиям о будущем. В их ходе формулируются различные и частично – прямо противоположные оценки грядущего экономического и общественного развития. Сказанное в особенности относится к дискуссиям о будущем труда и о будущем профессиональных союзов.

1. Конец труда. У профсоюзов нет будущего?

Социологи уже давно ведут дискуссии о "капитализме без труда" и о прощании с обществом труда. Они констатируют ослабление влияния тех социальных утопий, которые усматривали в освобождении труда от того, чтобы им распоряжались не сами трудящиеся, предпосылки достойной человека жизни. Многие делают из этой оценки вывод о том, что "золотое время" профессиональных союзов прошло и что будущее больше не на их стороне. Как писал немецкий социолог Ральф Дарендорф в своей статье о

будущем труда, "профсоюзы больше не представляют общественные группы или экономические силы, воплощающие в себе будущее. Уровень членства трудящихся в профсоюзах тем меньше, чем перспективнее соответствующая отрасль промышленности. Поэтому можно (с определенными ограничениями) сказать, что будущее происходит помимо профсоюзов". (Дарендорф, Р.: Препятствовать вместо того, чтобы подгонять. Поворот профсоюзов "крутом". В газете "Ди Цайт" от 22.10.1982 г.). Для него профсоюзы являются всего лишь "элементом окостенения в современном народном хозяйстве". Он характеризует их как "оборонительные организации находящихся в упадке социальных групп". Их политический стиль и содержание их борьбы представляются ему оборонительными, их сторонники – лишенными уверенности в себе и запуганными структурными изменениями.

Сходные аргументы приводятся консультантами предприятий и предпринимателями, в том числе А. Хенцлером (Председателем германского отделения фирмы "Мак Кинси") и Лотаром Шпэттом (Председателем правления фирмы "ЙЕНОПТИК ГмбХ"). С их точки зрения, "тарифные картели", состоящие из профсоюзов и союзов предпринимателей, несут ответственность за враждебную нововведениям и созданию новых предприятий организацию труда, за недостаточную эффективность рынка труда и, в конечном счете, также и за безработицу. Профсоюзы представляются им "серьезно поставленными под вопрос вследствие их устарелой формы"; их "философия уравниловки" якобы терпит неудачу из-за возрастающего индивидуализма людей. (Хенцлер, А.Х./Шпэт Л.: Обратный отсчет времени для Германии. Старт в новое будущее? Берлин 1995 г., с.289). Хенцлер и Шпэт считают, что, поскольку люди в эпоху индивидуализма перестали наконец нуждаться в опеке, они не нуждаются ни в профсоюзах, которые водят их на помочах, ни в государстве, которое водит их за ручку.

Если следовать аргументации неоконсерваторов, критикующих социальное государство, то безмерные требования в сфере политики оплаты труда и социальной политики, а также злоупотребление могуществом профсоюзов привели к экономическому застою, недостаточной конкурентоспособности предприятий и высокой степени безработицы. Преисполненные доверия к неограниченной способности рыночной саморегуляции, сторонники этой точки зрения требуют в этой связи освобождения рыночной экономики от чуждых ей элементов,

которые якобы оказывают на нее отрицательное воздействие. Их требования приводят к определенному эффекту – после отказа от ответственности государства за политику в области занятости поставлены на обсуждение центральные элементы социального государства. Обратив в свою противоположность понятие реформы, они требуют "урезать" поддержку "коллективизма" немецких систем социального страхования и положить наконец начало процессу отказа от якобы "принудительно"–солидарного сообщества.

В рамках ведущихся в Германии дебатов о местоположении предприятий встречаются многочисленные примеры неоконсервативной критики в адрес социального государства и профсоюзов. При помощи сбивающих с толку сравнений трудовых издержек, сборов и налогового бремени, равно как и прямых капиталовложений в разных странах предпринимается попытка создать впечатление, что слабость Германии как местоположения для предприятий "зависит от затрат". Однако при ближайшем рассмотрении выясняется, что утверждение о "затратном кризисе" не подтверждается экономическими фактами. В то же время выясняется другое положение дел – в рамках кризиса занятости в Германии радикализировались вовсе не лица наемного труда и не их профсоюзы, а, наоборот, предприниматели и их союзы! Все более ожесточенные споры в сфере тарифной политики, пренебрежение положениями тарифных договоров со стороны все большего числа предпринимателей, равно как и открытые призывы к нарушению тарифных договоров указывают на то, что для части предпринимателей и их союзов компенсация социальных интересов перестала быть желательной. Основной мишенью для критики является тарифная автономия, которая в прошлом обеспечивала на основе компромиссов социальный мир и сопоставимые условия конкурентной борьбы между предприятиями одного и того же сектора экономики.

Каково же отношение ко всему этому профсоюзов? Какие позиции они занимают в дебатах о будущем труда и о будущем общества? Как они реагируют на изменение социальных ценностей и характера поведения в экономике и обществе? Какие ответы дают они на расторжение социально-государственного консенсуса? Какими путями и какими средствами пытаются они обеспечить себе свободу действий?

2. Общие условия представительства интересов профсоюзами

Объединенные в рамках ОНП профсоюзы организованы по принципу промышленных, или индустриальных, союзов. Это означает на практике, что для каждой отрасли промышленности или одной отрасли сферы услуг существует только один профсоюз. Так, из числа профсоюзов, входящих в ОНП, пять профсоюзов отвечают за сферы общественного сектора, а десять – за организацию работниц и работников в частном секторе экономики. Они организованы на общегосударственном уровне и обладают как региональными, так и местными организационными единицами. Нередко их организационные сферы охватывают по несколько, в т.ч. различных, отраслей. Так, в рамках индустриального профсоюза "ИГ Металл" (профсоюза металлистов) объединены организации трудящихся различных отраслей металлопромышленности, в том числе автомобильной и электропромышленности, машино- и судостроения, металлургической и сталеплавильной промышленности.

В Германии промышленные отношения регулируются законами и вердиктами законодателей. Основной Закон Федеративной Республики Германии гарантирует свободу коалиций (союзов) и тарифную автономию. Он предоставляет работницам и работникам право объединяться в профессиональные союзы (свобода союзов) и договариваться с работодателями об условиях труда. Профсоюзы и союзы работодателей самостоятельно и независимо от влияния государства регулируют вопросы условий труда (это называется "тарифной автономией"). В случае необходимости заключение договоренности относительно условий труда может быть достигнуто силой – т.е. при помощи забастовки. Трудовые конфликты не могут быть ни запрещены, ни заменены государственными постановлениями (например, путем насильственного улаживания конфликта). Тарифные договоры являются инструментами, при помощи которых достигаются договоренности относительно условий труда, и прежде всего – относительно заработной платы рабочих и служащих. Тарифные договоры могут заключаться только между профсоюзами и отдельными работодателями или – как правило – союзами работодателей.

Центр тяжести тарифных переговоров лежит чаще всего на отраслевом или региональном уровне. В общенациональных рамках заключаются тарифные договоры для работников общественных служб

(государственных служащих). Наиболее распространенной является форма т.н. площадного или межсоюзного тарифного договора, который заключается между профсоюзом и союзом работодателей. В то же время договора на уровне отдельных предприятий являются исключением. Между тем их значение возрастает. На оговоренный период времени действия тарифного договора его условия имеют обязательную юридическую силу для договаривающихся сторон и их членов. Тарифный договор не утрачивает силу и в случае, если какой-либо работодатель выходит из соответствующего союза работодателей в период действия этого договора. Тарифный договор сохраняет свою регулирующую силу и после окончания срока его действия, причем до момента его расторжения и замены новыми договорными соглашениями. Как правило, расторжимы тарифные договора, срок действия которых равен четырем неделям. Их расторжение предшествует новым переговорам.

Новые тарифные переговоры чаще всего происходят незадолго до или вскоре после истечения оговоренного срока действия предыдущего договора. Если в рамках данных переговоров не удастся достигнуть согласия, то по истечении предписанного законом обязательного бесконфликтного периода может быть подготовлена и проведена забастовка. Предписанный законом обязательный бесконфликтный период удерживает стороны, ведущие переговоры о заключении тарифного договора, от того, чтобы в период действия тарифного договора при помощи трудового конфликта добиться принятия новых требований. На практике даже по истечении срока тарифного договора принято в течение ограниченного периода времени воздерживаться от конфликтов. Предпосылкой забастовки является всеобщее голосование членов профсоюза какой-либо тарифной территории. Лишь в случае, если три четверти их проявляют готовность принять участие в трудовом конфликте, может быть объявлена забастовка. Поэтому в рамках тарифных споров забастовка является последней, крайней мерой, направленной на то, чтобы добиться удовлетворения профсоюзных интересов ("последний довод" – *ultima ratio*). Цели забастовки должны относиться к вопросам, регулируемым на уровне тарифных договоров. Политические забастовки ("стачки") недопустимы.

Промышленные отношения в Германии имеют двойную (дуальную) структуру. Представительство интересов профсоюзов осуществляется на более высоком уровне, чем уровень отдельных предприятий (на уровне

отраслей промышленности и секторов экономики). В то же время на уровне отдельных предприятий действуют избираемые всеми трудящимися (а не только членами профсоюзов) органы, представляющие их интересы – советы представителей рабочих и служащих предприятий (на предприятиях частного сектора экономики), и советы персонала (на предприятиях и в управлениях общественного, т.е. государственного, сектора). Задачи и возможности действий представителей интересов трудящихся на уровне предприятий регулируются в законодательном порядке. Согласно "Закону о совокупности прав и обязанностей предпринимателя и коллектива (совета) рабочих и служащих предприятия", на предприятиях, на которых трудятся более пяти работников, могут избираться советы предприятий. Количество избираемых членов советов представителей рабочих и служащих предприятий зависит от численности работников данного предприятия. Советы представителей рабочих и служащих предприятий избираются тайным голосованием раз в четыре года. Значительно больше 80 % избранных представителей интересов трудящихся являются членами профсоюзных организаций.

Советы представителей рабочих и служащих предприятий обладают правом на информацию, консультирование и участие в решении жизненно важных вопросов предприятия с правом решающего голоса. Эти права распространяются главным образом на социальные и кадровые вопросы, на эргономическое и организационное оформление рабочих мест, а также на получение информации по экономическим вопросам. Они обладают широкими правами с правом решающего голоса в вопросах переноса местоположения или закрытия предприятий или частей предприятий, в вопросах слияния с другими предприятиями и при введении принципиально новых методов труда и производственных процессов. Путем пользования правом принимать участие в решении важных вопросов с правом решающего голоса в вышеуказанных случаях должны быть исключены существенные негативные изменения для трудовых коллективов предприятий. Они также обладают дополнительными правами (с правом решающего голоса) при решении отдельных кадровых вопросов, как, например, в вопросах принятия на работу, кадровых перестановок, предупреждения об увольнении или увольнения с работы. Кроме того, совет рабочих и служащих предприятия принимает участие, с правом решающего голоса, в вопросах повышения квалификации работников внутри данного предприятия,

фиксации продолжительности рабочего времени на предприятии и проведения сверхурочных работ (часов).

Если под крышей одной фирмы сосуществуют несколько предприятий, каждое из которых имеет свой собственный совет рабочих и служащих, то может быть избран общий совет рабочих и служащих данной фирмы. В рамках концерна может быть избран совет рабочих и служащих всех предприятий, входящих в этот концерн. Члены совета рабочих и служащих предприятия имеют право на предоставление им оплачиваемого освобождения от работы для участия в (профсоюзных) учебных и образовательных мероприятиях. В зависимости от размера предприятия члены совета рабочих и служащих предприятия должны освобождаваться от своей профессиональной трудовой деятельности для осуществления своих задач, причем без каких-либо потерь части своих доходов. Кроме того, они находятся под особой защитой от увольнений.

На многих предприятиях наряду с избираемым представительством интересов всех трудящихся предприятия существует еще и профсоюзное представительство – доверенные лица ("шоп-стюарды"). Их создание не регулируется какими-либо законодательными предложениями. В то же время в отдельных отраслях экономики существуют входящие в тарифные соглашения договоренности об их деятельности. Как правило, они избираются членами представленного на данном предприятии профсоюза. Выборы проходят внутри отделов (цехов) или звеньев (рабочих групп). Задача доверенных лиц заключается в оказании всесторонней помощи членам профсоюза на предприятии, а также в поддержке совета рабочих и служащих данного предприятия. Таким образом, доверенные лица представляют интересы своего профсоюза на уровне предприятия.

В качестве дополнения к представительству интересов работников и работников на уровне предприятия в Германии существует еще право на принятие решений по важным вопросам (с правом решающего голоса) и на уровне фирм. Так, например, в горной, металлургической и сталеплавающей промышленности интересы трудящихся представляет заместитель директора по вопросам труда, входящий в правление фирмы. Членство в наблюдательных советах фирм данных секторов носит паритетный характер. В наблюдательном совете представлено одинаковое число представителей трудящихся и представителей

совладельцев/акционеров фирмы. Согласно Закону о праве голоса 1976 года представительство трудящихся в наблюдательных советах акционерных обществ и обществ (товариществ) с ограниченной ответственностью, трудовой коллектив которых превышает по численности 2000 человек, также носит паритетный характер. В случае возникновения "патовой" ситуации в наблюдательном совете его председатель, как правило, представитель банка совладельцев предприятия, обладает вторым голосом. В противоположность этому, в акционерных обществах и обществах (товариществах) с ограниченной ответственностью, трудовой коллектив которых составляет больше 500, но меньше 2000 человек, представители трудящихся по найму составляют только треть членов наблюдательного совета.

3. Развитие членов профсоюзов, входящих в состав ОНП

В конце 1996 года 15 профсоюзов, входящих в состав ОНП, насчитывали в своих рядах почти 9 миллионов работников и рабочих. По сравнению с 1993 годом это означало снижение численности членов профсоюзов на 1,4 миллиона. Уменьшение численности членов профсоюза находится в тесной связи с развитием экономической конъюнктуры и процессом развития занятости. Особенно явно эти взаимосвязи видны на примере новых федеральных земель. Произошедшее там сразу после воссоединения Германии резкое увеличение численности работников и рабочих – членов профсоюзов – оказалось нестабильным и непродолжительным.

Параллельно с вызванными объединением Германии структурными изменениями, которые вследствие перехода на другую валюту и открытие рынка привели к деиндустриализации и массовым увольнениям в Восточной Германии, профсоюзы уже начиная с 1991 года были вынуждены мириться с уменьшением численности членов профсоюзов в Восточной Германии. В сферах деятельности отдельных профорганизаций численность членов профсоюзов всего за год снизилась более чем на 20%! Между тем динамика уменьшения численности членов профсоюзов с течением времени замедлилась, хотя в 1996 году оно все еще составляло весьма существенную цифру – 11,6%. Совершенно иная картина наблюдается между тем в плане развития численности членов профсоюзов в Западной Германии. Правда, она уменьшается и там. В прошлом году, однако, это снижение было

небольшим, составив всего 1,2 %. В общем и целом, в Западной Германии в конце 1996 года численность работников и работников – членов профсоюзов, входящих в ОНП, составляла более 6,91 миллиона человек. Таким образом, их численность была примерно на 6,5 % меньше, чем в 1993 году.

Если посмотреть на распределение входящих в профсоюзные организации работников и работников по отдельным организационным сферам, то можно убедиться в высокой степени их концентрации. Более трех четвертей от их числа являются членами шести крупнейших из общего числа 15 профсоюзов – членов ОНП. Самым крупным по численности профсоюзом – членом ОНП является профсоюз металлистов "ИГ Металл", насчитывающий в своих рядах более 2,75 миллиона членов. На втором месте по численности стоит профсоюз работников государственных служб, грузового и пассажирского транспорта (без железнодорожного), насчитывающий более 1,7 миллиона членов. Около 0,7 миллиона работников и работников насчитывает в своих рядах промышленный профсоюз работников химической, бумажной и керамической промышленности, примерно столько же членов насчитывает и промышленный профсоюз работников строительной, аграрной и экологической сферы. Следующим по численности является Немецкий профсоюз почтовиков (НПП), объединяющий в своих рядах более полумиллиона трудящихся почтовой службы и службы связи, которые раньше были государственными, но позднее были приватизированы. Незначительно уступает ему по численности профсоюз работников торговли, банков и страховых компаний (ТБСК). Значительно меньшим числом членов могут похвастаться профсоюз железнодорожников (ПЖД), профсоюз работников воспитания и науки (ПРВН) и профсоюз работников пищевой и вкусовой промышленности и предприятий общественного питания (ПВППОП).

Почти 61 % работников и работников, входящих в профсоюзы – члены ОНП, относятся к группе "рабочих". Они являются крупнейшей группой членов профсоюзов. Значительно меньше процент служащих, составляющий всего около 28,5 %. Для их доли характерна тенденция к незначительному увеличению. В противоположность этому, в недавнем прошлом уменьшился процент чиновников, составляющий в настоящее время около 7,5 %.

Если мы сравним профессиональные позиции работниц и работников – членов профсоюзных организаций со структурой трудовой деятельности, то мы увидим значительную нехватку членов профсоюзов. Так, доля рабочих среди членов профсоюзов, составляющая более 60 %, почти в два раза превышает их долю от общей численности трудящихся. А вот процент служащих, напротив, явно меньше, чем их доля в общей численности трудящихся. Хотя более 46 % всех трудящихся относятся к профессиональной группе служащих, на долю последних приходится всего лишь 28,5 % от численности членов профсоюзов! Только у чиновников процент от общей численности трудящихся и от численности членов профсоюзов примерно равны и составляет в обоих случаях 7,5 %.

Еще большую нехватку членов профсоюзов мы увидим, если бросим взгляд на распределение входящих в профсоюзные организации профессиональные группы по полам. Более половины членов профсоюзов в Западной Германии – производственные рабочие, хотя последние составляют всего 34 % от общего числа трудящихся. В качестве высокого может рассматриваться процент женщин – представительниц рабочих профессий от общей численности членов профсоюзов. Они составляют около 11 %, что значительно превышает их процент от общего числа трудящихся. Совершенно противоположную картину мы увидим при сравнении между долей служащих от численности членов профсоюзов и от общей численности трудящихся. Хотя численность являющихся членами профсоюзных организаций женщин-служащих ныне значительно превышает численность служащих-мужчин, входящих в профсоюзы, доля женщин-служащих от общего числа членов профсоюзов составляет лишь немногим более 15,5 %. В то же время их доля от общей численности трудящихся составляет более 21 %. В противоположность этому мужчины-служащие составляют лишь 13 % членов профсоюзов и 26 % от общей численности трудящихся.

Сходную картину мы увидим при сравнении долей отдельных возрастных групп от общей численности трудящихся и членов профсоюзов. Так, в профсоюзах, вне всякого сомнения, недостаточно представлены трудящиеся в возрасте до 25 лет. Лишь около 8 % членов профсоюзов моложе 25 лет, хотя эта возрастная группа составляет более 25 % от общего числа трудящихся. Из этого следует совершенно очевидный вывод – профсоюзные организации в настоящее время не имеют привлекательности в глазах трудящейся молодежи. Так, из опросов,

проведенных по инициативе ОНП, явствует, что лишь 12 % молодых работниц и работников считают необходимым для себя вступать в профсоюзные организации. В то же время 21 % от общего числа опрошенных подчеркнули необходимость профсоюзных организаций. Поэтому увеличение привлекательности профсоюзов и усиление их связей с трудящимися превращается в важную задачу профсоюзов на пути к обеспечению своего будущего. Внести свой вклад в дело выполнения этой задачи должна, в частности, программно-организационная реформа в рамках ОНП.

4. Программно-организационная реформа в рамках ОНП

Изменившиеся общие условия представительства профсоюзных интересов постоянно требуют критической ревизии как практических действий, так и позиций, а также программ. В 1990 году начались программные дебаты, увертюрой к которым послужило рассмотрение вопросов, какие требования трудящихся ОНП осуществило, в осуществлении каких из них отпала необходимость в ходе социальных переломов в экономической и социальной жизни и за достижение каких целей следует бороться в будущем. Цель дебатов заключалась в том, чтобы представить ОНП и входящие в него профсоюзы в качестве компетентных участников дискуссии и в качестве творческой социальной силы. В то же время они должны были стимулировать дальнейшее развитие ОНП в качестве способного к самостоятельным действиям верхушечного объединения профсоюзов. С этой целью в 1992 году было принято решение о разработке новой Основной программы ОНП. С этой целью была создана рабочая группа по критической инвентаризации программтики в ОНП. Еще одна рабочая группа занялась организационной модернизацией ОНП. В эти рабочие группы входили члены правлений профсоюзов и ОНП либо уполномоченные ими лица. Результаты деятельности обеих рабочих групп были в 1996 году представлены на рассмотрение внеочередного федерального съезда ОНП. Период с 1992 г. по весну 1996 г. был использован для проведения всеобъемлющих дебатов по реформе профсоюзов, а также для диалога с представителями мира науки, экономики (предпринимателей) и политики.

4.1. Реформа программы ОНП

Начало дебатам по содержанию программы положили "основные вопросы", которые были разработаны рабочей группой по программе и опубликованы ею в начале 1993 года. При помощи этих вопросов должны были быть проверены действующая программтика, описаны грядущие вызовы и задачи, равно как и новые цели и новые пути к их достижению. При этом основное внимание было направлено на экономические формы и будущее труда, будущее социального государства и обновление образования и профессионального обучения, общеевропейское сотрудничество и развитие охраны окружающей среды, мир и социальное развитие, эмансипацию женщин, направления движения мигрирующей рабочей силы и интеграцию рабочих-мигрантов в общественную жизнь. Кроме того, особое внимание уделялось реализации социального единства между новыми и старыми федеральными землями Германии, а также будущему представительства интересов профсоюзов.

С целью инициировать процессы поисков, взаимопонимания и ориентации на обсуждение были поставлены, в частности, следующие вопросы. При помощи каких стратегий можно успешно бороться с безработицей? Какие концепции необходимо иметь для обеспечения Германии положения привлекательного места труда, производства и инноваций в рамках глобальной мировой экономики? Какие ожидания люди связывают в настоящее время и будут связывать в будущем с трудовой деятельностью? Какими средствами профсоюзы могут влиять на процессы рационализации и реорганизации на предприятиях и вносить в них свой вклад? При помощи каких концепций можно формировать экономическое развитие и социальные трансформации в плане долгосрочного развития? Каким образом можно лучше распределить между мужчинами и женщинами трудовую деятельность, направленную на получение доходов, и трудовую деятельность, не направленную на это?

Другие вопросы касались будущего представительства профсоюзных интересов. В чем заключаются цели солидарной тарифной политики? К каким последствиям для представительства интересов трудящихся на предприятиях ведут структурные изменения? Каким образом в рамках тарифной политики, а также трудового и социального законодательства могут учитываться все возрастающее разнообразие форм труда и жизни, а

также все большая индивидуализация? Как можно гарантировать привлекательность профсоюзов? Какие формы должны быть приданы внутрипрофсоюзной демократии? Какими чертами должна обладать модель общества будущего, к которому следует стремиться? Принятая в ноябре 1996 года новая программа ОНП послужила своего рода обрамлением ответов на все эти вопросы.

Она представляет собой попытку выйти из состояния обороны, в которое профсоюзы попали в результате проведения неоконсервативной политики дерегулирования, ограничения сферы ответственности социального государства и урезания сферы возможной деятельности профсоюзов. На основе этой программы ОНП и входящие в него профсоюзы хотят отреагировать на изменение реалий на микро- и макроэкономическом уровне, в общественной и политической сфере, и изложить свои представления о путях преодоления новых вызовов. Сильные и способные добиться своих целей профсоюзы абсолютно необходимы. Поскольку социальная справедливость и экологическое обновление могут быть достигнуты лишь на путях общественного управления и придания отдельному предприятию, экономике в целом и обществу социального характера, профсоюзы, согласно программе, "должны и в будущем оставаться выражающими интересы трудящихся боевыми организациями и движением за общественные реформы".

В рамках данной программы профсоюзы ставят перед собой задачу оказывать сопротивление движению в сторону необузданного капитализма. Новая программа в значительно большей степени, чем прежняя, возлагает на профсоюзы ответственность за претворение в жизнь демократии и свободы, долгосрочного развития и экологического обновления. В качестве инструментов для их достижения должны использоваться дальнейшее сокращение рабочего времени, расширение суверенитета в области определения рабочего времени, а также общественные (государственные) и частные капиталовложения и нововведения, способствующие постоянному развитию.

Требования борьбы с массовой безработицей больше не ориентируются на модель "нормальных рабочих отношений" (с регулярной пятидневной рабочей неделей и равномерным распределением рабочего времени по дням). Обеспечивать полную занятость в будущем удастся только в рамках большего разнообразия новых отношений в области занятости,

различных форм занятости и положений, регулирующих продолжительность рабочего времени. Расширение суверенитета в области определения рабочего времени должно способствовать более справедливому распределению между мужчинами и женщинами домашней работы и работы с целью получения заработка и приведению в лучшее соответствие между собой планирования труда и жизни. Кроме того, труд должен в будущем позволять трудящимся в большей степени самовыражаться и стимулировать использование квалификации, а также сотрудничество в сфере труда. В этом духе должны оформляться и применяться новые производственные, организационные и трудовые концепции. Для этого необходимы соучастие конкретного трудящегося и усиление прав на принятие участия в выработке решений с правом решающего голоса. В этом смысле следует интерпретировать призыв к расширению индивидуальных прав работниц и работников по найму.

В качестве важных целей в программе сформулированы обеспечение тарифной автономии, а также способности к действиям в рамках тарифной политики профсоюзов и их способности добиваться поставленных целей. Программа также подчеркивает заинтересованность ОНП и профсоюзов в существовании способных хорошо функционировать и многочисленных союзов предпринимателей. Перед лицом современных радикальных перемен в рамках системы промышленных отношений в Германии профсоюзы и ОНП выступают против ограничений действенности системы тарифных договоров при помощи ограниченных исключительно рамками отдельных предприятий или даже отдельных договоров положений об оплате и условиях труда.

Высказывается ясный отказ соответствующим требованиям политических и экономических (предпринимательских) кругов. Профсоюзы по-прежнему сохраняют верность системе межсоюзных тарифных договоров в качестве основного инструмента обеспечения обязательной фиксации положений о заработной плате рабочих и служащих, а также возмещении и условиях труда. Однако они сигнализируют о своей готовности впредь в большей степени учитывать дифференциацию потребностей трудящихся, равно как и различие условий между различными отраслями и внутри отраслей. Такую возможность предоставляет тарифная договоренность об "избирательных возможностях" ("возможностях по выбору"); это значит, что трудящийся может выбрать наиболее

подходящий ему вариант из числа нескольких альтернативных, содержащихся в тарифном договоре.

С сохранением верности межсоюзным тарифным договорам связана и ясно выраженная приверженность идее ограничения конкурентной борьбы на рынке труда. Поэтому отвергаются стратегии, стремящиеся добиться повышения конкурентоспособности при помощи снижения заработной платы и ухудшения условий труда, а также экологических стандартов. Путем состязания в снижении затрат и ухудшении стандартов невозможно ни добиться полной занятости, ни гарантировать конкурентоспособность. Поэтому ОНП призывает к конкурентной борьбе, опирающейся на квалификацию и творческий подход работников и работодателей, равно как и на экологически безопасную и социально полезную продукцию.

Лозунг "Конкуренция при помощи инноваций на основе честных условий конкурентной борьбы" характеризует также требования создания социально справедливого мирового экономического порядка. Последний находится под угрозой демпинга в области оплаты труда, социальной и экологической области. Согласно программе, альтернатива этому демпингу заключается в согласовании минимальных социальных и экологических стандартов. Последние не должны обладать эффектом скрытых протекционистских мер: требования обеспечить социально справедливое и экологически безопасное постоянное развитие обращены не только к другим, в том числе развивающимся, странам. Стрелки должны быть переставлены в этом направлении не только там, но и в промышленно развитых государствах. При этом политические и экономические (предпринимательские) круги в Германии должны, в пределах своих экономических и социальных возможностей, сыграть роль первопроходцев.

Программа является не чем иным, как призывом ОНП сменить курс в области экологической политики. Технические нововведения должны способствовать экономии энергии и сырья, уменьшать выбросы вредных веществ и послужить началом перехода от экологии, ликвидирующей последствия загрязнения окружающей среды, к экологии, предупреждающей подобное загрязнение. Делу охраны окружающей среды должны способствовать также изменение потребительских и жизненных привычек, отказ от использования ядерной энергии и

"всеобъемлющая социально-экологическая перестройка налоговой системы". Поэтому ОНП и входящие в него профсоюзы выступают за то, "чтобы снять бремя с фактора труда, но в то же время повысить стоимость расхода энергии и сырья при помощи налогов и взносов". Работники и работодатели, чье бремя в форме более высоких цен на энергию и сырье не компенсируется за счет освобождения от взносов на социальное страхование или их облегчения, должны, подобно предприятиям, страдающим в ходе экологически-налоговой реформы от недостатков в плане своей конкурентоспособности по сравнению с зарубежными конкурентами, получать экономическую компенсацию (например, за счет освобождения от налогов или облегчения налогового бремени) — введение экологического налога не должно вредить достижению такой цели, как социальная справедливость.

Социальная справедливость, социальная безопасность, социальный мир и эффективная, а также полезная для граждан инфраструктура относятся к числу целей в рамках требуемого обеспечения социального государства. В области экономической и социальной политики ОНП выступает против концепций, согласно которым государственная деятельность должна ограничиваться решением только самых основных задач или выполнением функций высшего суверенитета. Это не означает, что профсоюзы являются сторонниками представления о том, что государство должно все регулировать! Однако они выступают за то, чтобы сочетать рыночно-экономическое саморегулирование с социально-государственными профилактикой рисков и регулированием. Это в особенности верно в отношении эффективной борьбы с безработицей. Эта борьба необходима для того, чтобы подвести под системы социальных гарантий стабильную основу. Это же в полной мере касается и

- включения всех форм трудовой деятельности в число подлежащих обязательному социальному страхованию;
- сохранения паритетного финансирования взносов как работодателей, так и работников на системы социальных гарантий;
- финансирования не подлежащих страхованию услуг за счет налоговых средств в рамках честной взаимной компенсации интересов между

федеральными правительством, плательщиками взносов и получателями услуг.

С точки зрения ОНП, реформа систем социальных гарантий должна быть направлена, в частности, и на то, чтобы в большей мере учитывать трансформацию форм жизни и труда. В этой связи выдвигается требование обеспечения ориентированных на спрос, не дискриминационных минимальных гарантий.

Большое место в плане изложения профсоюзных требований к оформленному в рамках социального государства и демократическому обществу занимает также вопрос реализации права на образование. Образование рассматривается в качестве неотъемлемой базы свободного, солидарного и справедливого общества, оно должно быть обеспечено для всех и каждого, независимо от происхождения, пола или предварительного обучения. Обучение и повышение квалификации призваны:

- прививать способность критически и сознательно обходиться со знаниями, способствовать солидарности и терпимости; они призваны как можно раньше прививать детям и молодежи навыки самостоятельной деятельности;
- прививать работницам и работникам способность справляться с новыми требованиями, предъявляемыми к их квалификации, и способствовать утверждению нового, отвечающего новым, экологическим критериям понятия прогресса.

В основной программе придается особый вес укреплению и обновлению системы двойного (дуального) профессионального обучения. Она, исходя из актуальных процессов развития, подтверждает юридическое право каждого индивидуума на профессиональное обучение. В то же время она содержит требование солидарной, осуществляемой на уровне, превышающем уровень отдельно взятых предприятий, компенсации бремени, связанного с обучением персонала, между теми предприятиями и общественными (государственными) административными органами, которые предоставляют учебные места, и теми, которые не проводят профессионального обучения. При помощи этой меры – перераспределения или передачи другим права на обучение персонала –

должно быть обеспечено финансирование предоставления достаточного количества учебных мест и профессиональное обучение. В своей деятельности в данной области ОНП и профсоюзы исходят из возрастания важности образования как ключевого фактора инноваций и занятости.

Не менее ответственными являются и цели, которые сами ОНП и профсоюзы ставят перед собой на основе новой программы. Чтобы стать в будущем более привлекательными для все большего числа работниц и работников, профсоюзы намерены усиленно использовать "опыт и проблемы молодежи, женщин, работников малых предприятий, служащих и чиновников", короче говоря – опыт и проблемы профсоюзной сферы. Поэтому основная программа является сигналом о готовности профсоюзов повернуться лицом к тем работницам и работникам, с которыми они не могут вступить в контакт через предприятия и административные учреждения. Они также планируют в большей степени учитывать интересы молодых людей, обучающихся в школах и высших учебных заведениях, безработных, женщин и мужчин преклонного возраста. Они тоже должны быть привлечены к профсоюзной работе.

В дополнение к вышеизложенному следует теснее увязать между собой профсоюзную работу, проводимую на разных предприятиях. Профсоюзы стремятся к созданию более открытой организационной культуры с расширенной свободой маневра. Для людей, которые не хотят или не могут постоянно заниматься профсоюзной работой, должны быть созданы возможности соучастия в ней. Таким образом одновременно должны быть наведены мосты между коллективным и индивидуальным, между солидарностью и самореализацией.

4.2. Организационная реформа в ОНП

Структурные изменения, равно как изменившиеся стратегии в плане организации и рационализации на предприятиях не остаются без последствий для условий практической деятельности и возможностей сотрудничества между профсоюзами. Происходит размывание традиционных хозяйственных структур и границ между отраслями промышленности. Возникают новые, переплетенные между собой производственные сети с децентрализованными организационными и

централизованными властными структурами. Новые формы разделения труда между предприятиями, равно как и освоение новых сфер коммерческой деятельности во все большей степени лишают традиционные организационные принципы профсоюзов и формы сотрудничества между ними их прежней базы.

Прошедшие испытание временем организационные основы и структурные принципы входящих в ОНП профсоюзов, в том числе принцип промышленного (индустриального) союза, а также принцип "одно предприятие – один профсоюз" вступают в конфликт с новыми структурами на предприятиях и с изменениями в рамках отраслей экономики. Вследствие этого возрастают соперничество и конкурентная борьба между профсоюзами, а также требования к сотрудничеству. Межпрофсоюзные конфликты могут возникать и вследствие структурных изменений союзов работодателей. Так, отдельные предприятия, избегая заключения или соблюдения невыгодных для них тарифных договоров, переходят в союзы работодателей с "менее затратными", с их точки зрения, тарифными договорами или же вообще выходят из соответствующего союза. Другие предприятия в ходе организационной децентрализации уходят от соблюдения условий заключенных до начала децентрализации тарифных договоров. Они – например, после разделения на юридически самостоятельные производственные единицы, вступают в разные союзы работодателей. Таким образом, значительно усложняется достижение главной цели профсоюзной политики, а именно – гарантии того, что все работники на каждом предприятии могли рассчитывать на защиту в рамках имеющих для них силу тарифных договоров.

Профсоюзы, входящие в ОНП, едины во мнении, что трансформация экономических структур и новые сферы занятости не должны вести к конкурентной борьбе между профсоюзами и параллелизму в их работе. Вместо этого им следует активно стремиться к сотрудничеству и синергетике. Для этого необходимо, в частности, четкое разделение сфер задач между ОНП в качестве верхушечной организации и объединившимися в его рамках профсоюзами. Задача последних заключается в непосредственном представительстве интересов и обслуживании своих членов. А вот сведение воедино интересов более высокого порядка является основной задачей ОНП. К ней относятся общепрофсоюзная формулировка, согласование и представление позиций и интересов в политических сферах экономической и промышленной

политики, политики рынка труда и социальной политики, общественной политики и политики обеспечения равноправия, политики в области охраны окружающей среды и образования. Кроме того, в круг задач ОНП входит представительство профсоюзных интересов в сферах трудового и социального законодательства, в процессе европейской интеграции, а также в области международной профсоюзной политики.

Усилия профсоюзов – членов ОНП по обеспечению своей способности к действиям ускорили процесс изменения и новообразования профсоюзных организационных структур. Тесное сотрудничество и объединения (слияние) профсоюзов между собой являются еще одним ответом на структурные изменения. Объединение профсоюзов в рамках ОНП ведет не только к возникновению более крупных профсоюзных организационных единиц. Слияние придает профсоюзным организациям больше веса и способности добиваться поставленных целей. Они также позволяют эффективно добиваться соблюдения интересов своих членов на основе участия в принятии важных решений с правом решающего голоса и разделения ответственности за принятые решения. Правда, слияние – это не "царский путь", ведущий к модернизации профсоюзных организационных структур и к адекватному ответу на новые вызовы. Тем не менее, они вносят важный вклад в дело обеспечения сохранения действенных профсоюзов, они укрепляют промышленный потенциал и потенциал участия в принятии важных решений с правом решающего голоса и позволяют осуществлять обслуживание всех членов профсоюза без исключения с приемлемыми издержками. И, наконец, они также улучшают предпосылки профсоюзной деятельности на местах.

Надежды на улучшение возможности действовать уже привели к слиянию промышленного профсоюза строителей и профсоюза садового, сельского и лесного хозяйства и создания на их базе новой организации – промышленного профсоюза строительной, аграрной и экологической отрасли. Скоро произойдет еще несколько слияний. К их числу будут относиться слияние производственного профсоюза работников химической, бумажной и керамической промышленности, промышленного профсоюза работников горной и энергетической промышленности и профсоюза кожевников в одно целое, а также слияние промышленного профсоюза металлистов ("ИГ Металл") с профсоюзом работников текстильной и швейной промышленности, а позднее – также с профсоюзом работников деревообрабатывающей и пластмассовой

промышленности. Соответственно уменьшится число профсоюзов, входящих в ОНП.

В целях обеспечения способности профсоюзов к действиям и сохранения тарифного единства на предприятиях ОНП должно будет, кроме того, постоянно наблюдать за развитием организационных сфер и сфер занятости и информировать о нем профсоюзы. Одновременно ОНП должно выдвигать предложения относительно того, где можно избежать возможных разграничительно-организационных конфликтов между профсоюзами. Споры о вопросах разграничения сфер деятельности отдельных профсоюзных организаций должны разрешаться между самими профсоюзами. Если это не удастся, тогда происходят дальнейшие переговоры при посредничестве ОНП. Если и в этом случае не удастся добиться удовлетворяющего всех решения, начинается предусмотренная в Уставе ОНП арбитражная процедура. Результаты арбитража имеют обязательную силу для всех затронутых профсоюзов-членов ОНП. Существует согласие на тот счет, что впредь следует обязать все профсоюзы не стараться путем агитации на предприятиях привлекать в свои ряды новых членов и не заключать тарифные договора в случае, если арбитражная служба ОНП установила, что это входит в компетенцию какого-либо другого профсоюза.

5. Будущее межсоюзного тарифного договора

Система промышленных отношений в Германии была до сих пор чрезвычайно стабильной. Сравнения с другими странами показывают, что она одновременно с этим была способна к обучению и адаптации. Правовое регулирование и высокие социальные стандарты в сочетании со способными действовать профсоюзами не блокировали, а стимулировали структурные изменения и модернизацию в области экономической и общественной жизни. Так, тарифная автономия удерживала государственную политику от попыток вмешаться в производственные конфликты и освобождала ее от решения подобных задач. В то же время правовое оформление промышленных отношений не допускало прямого воздействия изменений в соотношении общественных сил на тарифные споры и повышения конфликтных потенциалов. Короче говоря, отношения между союзами трудящихся и работодателей в рамках "германской модели", взаимная компенсация социальных интересов,

осуществлявшаяся в ходе попеременных сотрудничества и конфликтов, создавали основу социальной стабильности и экономических успехов.

По мере глобализации экономики и изменений в области стратегии и организационных форм предприятий возрастает число ученых, политических деятелей и менеджеров, дистанцирующихся от германской модели промышленных отношений. Ее кажущееся совершенство в деле всяческого урегулирования, ее межсоюзные тарифные договоры рассматриваются ими в качестве тормоза производительности и нововведений. Все возрастающее их число отвергает межсоюзный тарифный договор, который не только защищает работников, но и предоставляет предприятиям равные конкурентные условия, а также обеспечивает им калькуляционную и производственную безопасность. Все большее число работодателей стремится уклониться от выполнения обязательств, налагаемых на них тарифными договорами. Дело доходит до их выхода из состава союзов работодателей. Увеличивается число противоречащих тарифным договорам коллективных договоров на предприятиях и вообще нарушений тарифных договоров. С точки зрения ОНП и профсоюзов, это ни в коей мере не открывает перспективу укрепления инновационности и конкурентоспособности предприятий и обеспечения Германии позиций привлекательного места работы и жизни.

Отказ от межсоюзного тарифного договора в пользу коллективных договоров на уровне отдельных предприятий, которого требуют работодатели, снижает для предприятий инновационные стимулы и модернизационное давление. Таким образом, они могут привести к замедлению прогресса в деле производительности труда. Те, кто критикуют германскую тарифную систему, не замечают ее способности продолжать руководствоваться старыми правилами, но решать при этом новые проблемы. Большое количество остающихся в силе тарифных договоров (их значительно больше 40 000), дифференциация оплаты труда в зависимости от отраслей экономики и регионов, новые и гибкие положения относительно продолжительности и распределения рабочего времени не только опровергают критиков тарифной системы. Вместе с выдвинутыми профсоюзами – членами ОНП предложениями о тарифной реформе они позволяют дать устремленные в будущее ответы на глобализацию и обострение конкурентной борьбы.

С точки зрения ОНП и входящих в него профсоюзов, сохраняет силу следующий тезис. Тарифная автономия, тарифная политика и межсоюзные тарифные договоры обеспечивают разрешение конфликтов, связанных с распределением и социальными гарантиями, за пределами предприятий. Они позволяют придавать условиям труда, рабочему времени и трудовым процессам специфические для конкретных предприятий формы. Положения тарифных договоров означают поэтому не только бремя и затраты для предприятий, они также облегчают их положение, придают им надежность в области планирования и гарантируют их существование. Межсоюзные тарифные договоры не допускают переманивания работников с предприятия на предприятия посредством предложения более высокой зарплаты и конкурентной борьбы между работодателями за рабочую силу, они стимулируют внутреннюю гибкость и привязанность трудящихся к своему предприятию. Таким образом, они создают необходимые предпосылки для инновационных производственных и трудовых концепций. Чтобы стимулировать их претворение в жизнь, новые тарифно-политические предложения профсоюзов предусматривают:

- преодоление существующего в рамках тарифных договоров разделения между рабочими и служащими посредством заключения совместных тарифных договоров об оплате труда;
- развитие новых форм оценки трудовых показателей и учета социальной квалификации в качестве характерных рабочих особенностей;
- стимуляцию претворения в жизнь новых производственно-трудовых концепций путем снижения числа разрядов и заключения договоренностей о мерах повышения квалификации, а также
- согласование новых, гибких положений о продолжительности рабочего времени с целью лучшего учета пожеланий трудящихся относительно рабочего времени и интересов предприятия.

6. Примеры профсоюзной деятельности в изменившихся условиях

Радикальные перемены в экономике и обществе влекут за собой изменения в области отношений занятости и содержания работы. Они

ведут к возникновению нового многообразия форм труда и жизни. Предприятия и административные учреждения теряют свое значение как места социального общения и накопления совместного опыта. Для профсоюзных организаций, по-прежнему озабоченных социальной защитой людей, это влечет за собой целый ряд последствий. Однако ни распад социальной среды, ни индивидуализация не сигнализируют о том, что "золотое время" профсоюзов уже прошло. Это подчеркивается результатами новейших опросов. Они подтверждают, что социальная несправедливость и создание новых привилегий наталкиваются на неприятие. Они также наглядно демонстрируют, что борьбе с безработицей отдается наивысший приоритет.

Борьба с безработицей – претворение в жизнь социальных и экологических реформ

Для ОНП и для входящих в него профсоюзов сокращение безработицы наполовину по-прежнему остается первостепенной задачей. На это они ориентируются в своей кратко- и среднесрочной деятельности. В новой, представленной весной 1997 года программе действий ОНП сформулированы меры по достижению этой цели. В соответствии с программой в рамках стратегии социально-экологических реформ при помощи инвестиций и нововведений должны быть освоены новые поля деятельности. В качестве таковых рассматриваются сфера охраны окружающей среды, новые системы грузового и пассажирского транспорта, развитие и применение новых технологий, а также сектор услуг. В этой связи программа действий требует повышения внутреннего спроса путем экологически ориентированного преобразования системы налогов и сборов, а также путем общественных (государственных) инвестиционных программ. Все это должно дополняться стимуляцией научных исследований и инноваций с целью придать дополнительные импульсы модернизации.

С целью сохранения и создания рабочих мест ОНП и входящие в него профсоюзы намерены добиться согласия на новые сокращения рабочего времени. С этой целью на краткосрочную перспективу должен быть осуществлен переход к 35-часовой рабочей неделе во всех отраслях экономики. На средне- и долгосрочную перспективу планируется добиться согласия на дальнейшие индивидуальные или коллективные сокращения рабочего времени. При этом должен быть одновременно



расширен временной суверенитет трудящихся. Таким образом, учитываются их пожелания в плане рабочего времени – они однозначно направлены на значительное сокращение фактической и согласованной на договорной основе продолжительности рабочей недели. Однако они включают в себя также и желание иметь лучшие возможности сочетать работу с планированием личной жизни индивидуума. Это находит выражение в положительной оценке гибких моделей рабочего времени трудящимися (Бауэр, Ф. и др.: Состояние, развитие и перспективы придания большей гибкости рабочему времени в Западной и Восточной Германии. Издательство Кинбаум, Гуммерсбах 1997 г.).

Готовность к проявлению солидарности, так часто недооцениваемая

Радикальные перемены не могут истолковываться в том смысле, что работницы и работники не испытывают потребности в стабильной идентичности (самости) и в социальной защищенности от рыночных невзгод. Этому противоречат не только успехи в деле профсоюзной мобилизации против социальной несправедливости. Этому противоречат и успехи, достигнутые в профсоюзной работе на уровне предприятий. Наглядным примером могут послужить результаты исследований, многократно проводившихся на предприятиях металлургической промышленности в Южной Германии. На протяжении 20 лет на этих предприятиях два раза проводилась инвентаризация деятельности советов рабочих и служащих предприятия и профсоюзных доверенных лиц. Поводом для первого исследования послужило принятие в 1972 году новой редакции закона «О совокупности прав и обязанностей предпринимателя и коллектива (совета) рабочих и служащих предприятия». Следовало узнать, как советы рабочих и служащих предприятий используют предоставившиеся им новые возможности деятельности. Тогда ученые смогли сообщить мало утешительного. Ситуация, с которой они столкнулись на предприятиях, была в большей или меньшей степени безутешной, возможности участвовать в принятии решений с правом решающего голоса или предпринимать иные действия оставались неиспользованными (Коттхоф, Х.: Советы рабочих и служащих предприятия и статус гражданина. Изменения и преемственность участия в принятии решений на предприятиях, Мюнхен, 1994 г.). В то же время вторая, недавняя инвентаризация, к изумлению ученых, привела к совершенно иным результатам. На сей раз они столкнулись на местах с представительствами интересов трудящихся,

способными действовать и добиваться поставленных целей. Они также смогли сообщить об успешном укреплении членской базы профсоюзов. Даже на предприятиях с современными технологиями, чьи трудовые коллективы нередко считаются неспособными вступить в профсоюзную организацию, ученые натолкнулись на новую традицию активной профсоюзной работы в рамках предприятия. Этот луч света на скорее хмуром (с точки зрения политики занятости и социальной политики) фоне профсоюзных будней должен быть правильно понят. Он не является подтверждением того, что спрос на модернизацию профсоюзной работы уже удовлетворен. Однако он показывает, что под крышей профсоюзной организации единство и многообразие не являются противоположностями!

Профсоюзный консалтинг в области технологий

На базе традиционных инструментов и условий деятельности, на основе промышленных отношений на предприятиях и в административных учреждениях становится все труднее осуществлять успешную политику в области защиты прав трудящихся и создания их организационных форм. Недостаточные право на информацию и возможности участвовать в принятии решений с правом решающего голоса, разрыв пространственных и временных связей между местом принятия решений о рационализации и местом проявления их последствий, и не в последнюю очередь – различное распределение шансов и рисков по различным группам трудящихся затрудняют профсоюзную деятельность. Постоянно растущая пропасть между требованиями, предъявляемыми к социальным и экологическим формам и условиям деятельности представительства интересов на уровне предприятий стала для ОНП и входящих в него профсоюзов программным и практическим поводом для разработки программ работ и действий с целью придания труду и технике соответствующих форм. Они были направлены на преодоление дефицитов деятельности и узких мест в сфере компетенции. Программы описывали профсоюзные образцовые модели и предпосылки социально-экологического оформления. С целью стимуляции оформительской готовности и компетентности в сфере труда и техники в них выдвигались конкретные предложения, направленные на улучшение профсоюзной информационной работы, работы с общественностью и работы в области образования в секторе технологической политики, инициировались новые формы обмена опытом в рамках профсоюзных организационных структур

и формы труда, а также предлагались ориентированные на соответствующие процессы шаги в плане деятельности и выработки новых форм. На уровне практической деятельности на предприятиях эти инициативы были многократно подхвачены. Профсоюзными службами технологического консалтинга были подхвачены инициативы и предложения относительно квалифицированного и достойного человека труда и экологического производства.

Ради использования шансов, связанных с технико-организационными преобразованиями и введением новых видов техники для инновационных концепций труда и гуманных условий труда должны проявлять активность не только профсоюзы. Активными сторонниками новых трудовых, производственных и организационных концепций должны стать также советы рабочих и служащих предприятий, а также советы персонала. Задача профсоюзных технологических консультантов заключается в том, чтобы оказывать им поддержку и улучшать их способность к самостоятельным действиям. Консультанты создают предпосылки эффективного участия представительств интересов трудящихся на предприятиях в деле введения новых технологий и придания им необходимых форм. Путем своевременного получения и предоставления информации, путем мер повышения квалификации и выработки предложений, направленных на придание соответствующей формы организации труда консультанты усиливают шансы проводников профсоюзной политики на то, чтобы добиться поставленных целей. При помощи процесса консультирования квалификация работниц и работников, представителей интересов трудящихся на предприятиях и освобожденных профсоюзных функционеров должна быть поднята до уровня, позволяющего им самостоятельно действовать в сфере придания труду и технике соответствующих форм.

С этой целью технологические консультационные службы берут на себя наблюдение и анализ актуальных технических и научных разработок, а также проводимых предприятиями стратегий, направленных на рационализацию. Результаты этой деятельности публикуются в сериях научных работ, брошюрах и информационных бюллетенях. Тематика этих публикаций связана с использованием новой техники, вызываемыми им социальными последствиями возможностями деятельности, направленной на их подготовку. К их числу относятся, в частности, использование информационной и коммуникационной техники, защита

данных, эргономическое оформление компьютерных рабочих мест, а с недавних пор – также охрана труда и экологическая политика на предприятиях. Получение и передача информации дополняются предложением мероприятий в области обучения и повышения квалификации для представительниц и представителей интересов на предприятиях и в профсоюзах.

В рамках организационной сферы земельных округов и районов ОНП в старых федеральных землях существуют десять центров технологического консалтинга. В новых федеральных землях ныне тоже существуют сходные учреждения. Впрочем, в сравнении с персональными (кадровыми) и организационными ресурсами ориентированных на рынок технологических и фирменных консультаций, достигающих в целом по Федеративной Республике Германии оборота в несколько сотен миллионов немецких марок, профсоюзные центры технологического консалтинга, вероятно, кажутся карликами – ведь их бюджетные средства, во многих случаях являющиеся государственными субсидиями, не составляют и 15 миллионов немецких марок!

Виртуальная профсоюзная работа: новые связующие звенья между компьютерными сетями, децентрализацией и представительством интересов

Тем временем ОНП дало на вызовы информационного общества и характерной для него тенденции к децентрализации труда и приданию ему гибкости ответ в форме "онлайн"-предложения. В октябре 1996 года стартовал его пилотный проект "ТЕЛЕВИЗА – ТЕЛЕ-СЛУЖБА ЗНАНИЕ по вызову". Организационная и содержательная стороны проекта обеспечиваются Форумом социального оформления техники в земельном округе ОНП Баден-Вюртемберг. Впервые в распоряжении пользователей находится профсоюзная служба "онлайн" в сфере телевизионной работы. Она ориентирована на консультирование работниц и работников, прежде всего – служащих, а также лиц свободных профессий и лиц, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, в рамках телеработы.

В ходе придания этой службе дальнейших форм ТЕЛЕВИЗА должна превратиться в интерактивный форум. Его деятельность должна способствовать улучшению общих условий телеработы, стимулировать

"онлайнные" знания женщин и для женщин и, наконец, вносить свой вклад в консалтинг с целью повышения квалификации телеработников. Авторы службы ТЕЛЕВИЗА исходят из того, что эрозия нормальных трудовых отношений на пути к информационному обществу будет прогрессировать и что по мере "отчуждения труда от предприятия" будут уменьшаться шансы на солидарность трудящихся. С учетом всего этого ТЕЛЕВИЗА является высококачественной попыткой изучить возможности гарантирования способности профсоюзов к действиям в мире виртуального труда. Основная мысль службы может быть сформулирована следующим образом: «Тот, кто трудится в компьютерных сетях и на электронных рынках информационного общества, не должен быть оставлен профсоюзами в одиночестве!» Таким образом, проект не только укрепляет компетентность профсоюзов в сфере инноваций, но и вносит существенный вклад в обеспечение будущего профсоюзов!

7. Выводы

Вопреки всем предсказаниям о будущем труда, профсоюзы вовсе не обречены на гибель. Конечно, они перешли в состояние обороны. Но они могут и найти выход из этого положения. В этом им помогают реалистические концепции эффективной политики в области занятости, направленной на достижение социальной справедливости, обновление их программ и организационных структур, а также не оправдавшиеся обещания неоконсервативной экономической и социальной политики. Представления о будущем как о времени нового трудового и жизненного благосостояния, достижимого при помощи освобожденных от пут рыночных сил, потеряли всякую убедительность. Мало того! Намерение проводников политики, превращающей глобальную конкурентную борьбу в самоцель и вопреки фактам провозглашает миф о потере Германией привлекательности для инвесторов, легко просматривается. Невозможно не увидеть и его тяжелых последствий: Воображаемый триумф экономики над политикой создает обманчивое впечатление. Разнузданные рыночные силы не в состоянии сами по себе сплотить общество.

Неолиберальная политика рискует разрушить социальное единство общества. Это подтверждается опытом, связанным с безработицей и социальной маргинализацией. Из них для профсоюзов вырастают шансы

и риски. Их шансы заключаются в показе новых и реалистичных перспектив создания общества, в котором стоит жить. Требуются предложения с указанием путей выхода из безработицы и предложением чего-либо трудящимся. ОНП и входящие в него профсоюзы работают над этим. Достигнутые до сих пор результаты программной и организационной реформы, а также успехи, которых удалось добиться в отражении попыток нанести удар по социальным и тарифным услугам, придают нам мужества. Они дают нам повод надеяться, что будущее придет не в обход профсоюзов!