Развитие социальной работы в Германии

**Оглавление**

Введение

Глава 1. Социальное страхование в ФРГ.

1.1. Общее состояние социального страхования.

1.2. Страхование от несчастного случая

1.3. Страхование на случай болезни.

1.4. Пенсионное страхование рабочих и служащих.

1.5. Пенсии предприятий.

1.6. Страхование и выплаты по безработице.

Глава 2. Развитие социальной работы в Германии

2.1. Начало социальной работы в Германии

2.2. Социальная работа в ФРГ с 90-х.

Глава 3. Безработица.

3.1. Социально-экономические потери от безработицы

3. 2. Социальное и материальное положение безработных

Заключение

Список литературы

# Введение

Социальная работа относится к одному из многочисленных ви­дов деятельности. Есть экономическая, политическая, правовая, культурная, техническая, научная и другие виды деятельности. И есть социальная работа — особый вид деятельности.

Почему ее следует относить к особым видам деятельности? Дея­тельностью называется совокупность действий человека, направ­ленная на желаемое изменение какого-либо предмета. Столяр хо­чет сделать из куска дерева стол. Физик стремится зафиксировать переходы электрона из одного состояния в другое. Мастер по ре­монту радиоаппаратуры разбирает и собирает радиоприемник, что­бы устранить неисправность в его работе. Социальный работник беседует со своим клиентом, чтобы снять у него психологический стресс, помочь ему войти в нормальный ритм жизни, или оказывает помощь человеку, прикованному болезнью к постели, в приобрете­нии продуктов, предметов личной гигиены и т.д.

Каждый выполняет какие-либо действия, направленные на до­стижение цели и вызванные состоянием объекта, которым он занимается” У столяра — кусок дерева, у физика — электрон, у социаль­ного работника — **человек, нуждающийся в помощи, не способный решить свои проблемы без посторонней помощи.**

Совокупность действий каждого, связанная с влиянием на пред­мет в желаемом направлении, порождает соответствующую деятель­ность. Особенность, характер каждого вида деятельности порожда­ется особенностями его предмета.

**Социальной работой называется деятельность, направленная на оказание помощи людям, нуждающимся в ней, не способным без по­сторонней помощи решить свои жизненные проблемы, а во многих слу­чаях и жить.**

Любая деятельность, в том числе и социальная работа, имеет свою структуру, каждый элемент которой необходим, органически свя­зан и взаимодействует с другими, выполняет особые функции.

Такого рода структуры называются целостнымисистемами. **Социаль­ная работа представляет собой целостную систему.**

Попытаемся это доказать путем анализа структуры социальной работы.

Ее структура состоит из нескольких относительно самостоятель­ных, но в то же время зависимых друг от друга элементов или, как еще говорят, компонентов. Это — **субъект, содержание, управление, объект и связывающие их в единое целое средства, функции и цели.**

Схематически это будет выглядеть так:

**Цель**

**Субъект Содержание Средства Управление Объект**

##### Функции

Всякая схема упрощает суть изучаемого предмета, поэтому не следует придавать ей абсолютного значения. Но она дает наглядное представление о предмете. В этом ее познавательный смысл.

Последовательность перечисления компонентов не случайна:

любая деятельность совершается в направлении от субъекта к объ­екту, хотя именно объект, стоящий в конце перечисления, является главным, определяющим суть и характер деятельности фактором.

Поэтому и характеристику социальной работы правомерно на­чинать с объекта.

**Объектом социальной работы** служат люди, нуждающиеся в по­сторонней помощи: старики; пенсионеры; инвалиды; тяжелоболь­ные; дети; люди, попавшие в трудную жизненную ситуацию — беду; подростки, оказавшиеся в дурной компании; пенсионеры; инвалиды; Дети-инвалиды; употребляющие спиртные и больные алкоголизмом; употребляющие наркотики; страдающие психическими заболеваниями; проституток(только в крупных городах); неполные семьи (во главе, как правило, с матерью); беженцы и вынужденные переселенцы; безработные и многие другие.

Такова неполная социально-демографическая характеристика объекта социальной работы в современной России. Названы дале­ко не все группы людей, нуждающихся в социальной помощи. Каж­дый из этих десятков миллионов людей — уникальная личность, с неповторимым складом ума, психики, сложнейшей биографией. Это требует от социального работника исключительного такта, про­никновения в судьбу человека, сострадания, многостороннего зна­ния, разнообразных умений, величайшей терпеливости и самоот­дачи.

Все функции по оказанию помощи нуждающимся выполняет **субъект социальной работы.** К субъекту относятся все те люди и ор­ганизации, которые ведут социальную работу и управляют ею. Это и государство в целом, осуществляющее социальную политику. Это и благотворительные организации, общества милосердия типа Общества Красного Креста и Красного Полумесяца. Это и общест­венные организации: Детский фонд им. В. И. Ленина, Российская ас­социация социальных служб, Ассоциация социальных педагогов и со­циальных работников, Союз офицеров и др.

Но главным субъектом социальной работы являются, разумеет­ся, не организации, не объединения, а **люди,** занимающиеся соци­альной работой **профессионально** или **на общественных началах.** Говоря о субъекте социальной работы, важно иметь в виду еще одно обстоятельство.

# Глава 1. Социальное страхование в ФРГ.

## 1.1. Общее состояние социального страхования.

Система социального страхования в Германии имеет длительную историю. Большой объем ее услуг признается за рубежом. Доля социальных услуг в валовом внутреннем продукте ФРГ составляет свыше 30%. В 1992 г. объем социальных услуг составлял более 900 млрд марок (см.табл.6).[[1]](#footnote-1) Почти треть из них приходится на пенсионное страхование и страхование на случай болезни. Оказывая эти услуги, государство выполняет обязанности по Основному закону. Согласно статье 20 Конституции ФРГ. она является демократическим и социальным государством. Социальное государство не ставит цели всестороннего обеспечения и обслуживания человека, напротив, оно строится на основе самостоятельно приобретенных правомочий граждан. Принят широкий спектр социальных законов, которые охватывают обеспечение по болезни, в старости и в связи с несчастным случаем, пособия на детей, для оплаты жилья и по безработице.

Основы социального страхования были созданы в Германии в конце XIX в. О.Бисмарк подготовил основы прогрессивного социального законодательства, которое служило образцом для других индустриальных государств. Законами 1883, 1884 и 1889 гг. были созданы три отрасли, которые и по сей день характерны для немецкого социального страхования: страхование на случай болезни, от несчастных случаев, на случай инвалидности и старости. В 1911 г. эти виды страхования были объединены в Имперские правила страхования, в которые, кроме того, было включено обеспечение в случае утраты кормильца семьи в виде пенсий вдовам и сиротам.

Эти правила вошли в сводный Закон о социальном страховании, включавший все виды страхования: по случаю болезни, несчастного случая, инвалидности, старости, утраты кормильца. Закон поэтапно вводился с 1912 по 1914 г. В 1927 г. было введено страхование от безработицы.

После второй мировой войны в ФРГ возрождается традиционная система социального страхования. В 1952 г. вводится самоуправление и паритетное представительство работников и работодателей в учреждениях социального страхования. В системе социального страхования в середине 50-х гг. возрождаются структуры. существовавшие до 1933 г. В первые послевоенные годы приоритетно развивается пенсионное страхование и страхование по болезни инвалидов войны, сирот, лиц. преследовавшихся фашизмом, беженцев. С конца 50-х до середины 60-х гг. высокие темпы роста национального дохода обеспечивают в Германии рост средств и расширение функций социального страхования. В последующие 10 лет рост расходов на социальное страхование в ФРГ опережал рост валового национального продукта.

После крупной реформы пенсионного обеспечения в 1957 г. пенсии увязаны с общим развитием доходов: пенсии повышаются с ростом среднего заработка. Пенсионное обеспечение реформировано затем в 1972 и 1992 гг.; широкой сетью учреждений социального обеспечения с 1990 г. пользуются пенсионеры, инвалиды войны, семьи погибших на войне.

Система социального страхования в ФРГ характеризуется совокупностью мер, призванных обеспечить экономическое и социальное существование различных групп населения перед такими общими опасностями, как несчастный случай, болезнь, инвалидность и старость, безработица и смерть кормильца.

## 1.2. Страхование от несчастного случая

Страхование от несчастного случая ставит перед собой следующие задачи:

• предотвращение несчастных случаев на производстве;

• выплату компенсаций пострадавшему, его родственникам или близким в случае гибели кормильца;

• восстановление работоспособности пострадавшего и содействие его возвращению к трудовой деятельности.

Последовательность мер по страхованию выглядит следующим образом: предупреждение несчастных случаев максимально возможная реабилитация с целью воссгановления исходного состояния - выплата компенсации.

В целом страховка распространяется на всех работающих по найму, кроме государственных служащих, с включением сюда надомников, представителей шоу-бизнеса, артистов цирка, эстрады и варьете, а также художников. Кроме того, правом на страхование обладают кустари, производители сельскохозяйственной продукции и предприниматели малых промыслов и морского рыболовства. Услугами страхования пользуются также спасатели, доноры и лица, которые оказывают помощь при авариях, опасностях и катастрофах, рискуют своей жизнью.

В 1971 г. система страхования от несчастных случаев стала доступной также для детей при посещении ими детских садов, учеников во время занятий в общеобразовательных школ, учащихся в процессе профессионального обучения и повышение квалификации, а также студентов высших учебных заведений.

Выплаты по страхованию распространяются на мероприятия по предотвращению несчастных случаев на производстве и обеспечение скорой помощи; лечение и компенсационные выплаты частично утратившим трудоспособность вследствие несчастного случая;

профессиональные пособия: пособия частично утратившим трудоспособность вследствие несчастного случая: пособия на похороны и пенсии по случаю утраты кормильца семьи.

При этом лечение предполагает услуги врачей, обеспечение лекарствами, больничный уход и пособие по не1рудоспособности. Профессиональное пособие включает в себя средства по восстановлению или повышению работоспособности.

Страховая защита распространяется на несчастные случаи не только на производстве, но и в пределах заводской территории, а также на несчастные случаи, которые происходят по пути домой или на работу.

К несчастным случаям на производстве приравниваются также профессиональные заболевания.

В страховании от несчастных случаев, как и в пенсионном страховании, утвердился принцип зависимости денежных выплат от динамики зарплаты. Однако здесь установлены минимальные и максимальные пределы страховых пособий. Нижняя граница годового заработка, положенного в основу страховых выплат для лиц, достигших восемнадцатилетнего возраста, составляет 60% от среднего заработка рабочих и служащих за минувший календарный год.[[2]](#footnote-2)

При утрате работоспособности так называемая полная пенсия составляет 2/3 годового заработка. Финансирование осуществляется в основном путем взносов работодателей, исчисляемых в зависимости от оплаты труда застрахованных и от классификации опасности несчастных случаев.

## 1.3. Страхование на случай болезни.

Почти все население Германии застраховано на случай болезни в системе обязательного или добровольного страхования, являясь членами частных страховых агентств. Законом установлена обязанность страхования от болезни для всех рабочих, служащих и других профессиональных групп с определенным доходом. От болезней застрахованы также пенсионеры, безработные, учащиеся и студенты. В зависимости от профессии работники застрахованы через местные, производственные или целевые больничные кассы, морские больничные кассы, федеральные кассы горнорабочих, сельскохозяйственные больничные кассы. У всех застрахованных свободный выбор среди определенных врачей. Страховые взносы лиц по обязательному страхованию производятся пополам работниками и работодателями. В 1993 г. средний размер взносов в "старых" землях составил 13,4, а в "новых" землях - 12,5% застрахованных доходов.

Подлежат страхованию рабочие и служащие, если их месячная зарплата не превышает 75% от действующей в пенсионном страховании границы исчисления взносов для работающих (в 1991 г. этот предел составлял 4875 немецких марок). Кроме того, обязательному страхованию подлежат занятые в сельском хозяйстве и помогающие им родственники, а также деятели искусства, публицисты, безработные, инвалиды и пенсионеры. Начиная с 1975 г. обязательное медицинское страхование распространяется также на студентов высших учебных заведений.

Структура выплат включает:

1. Выплаты для поддержания здоровья. Сюда относится санитарное просвещение застрахованных в отношении угрозы для их здоровья и профилактики заболеваний.

2. Выплаты по профилактике стоматологических заболеваний (в том числе в детских садах и школах), профилактические мероприятия у врачей-специалистов, включая снабжение лекарствами, перевязочными, лечебными и вспомогательными средствами, а также система профилактических мероприятий для женщин.

3. Выплаты по ранней диагностике заболеваний. Сюда относятся медицинские обследования каждые два года для застрахованных, достигших 35-летнего возраста: ежегодные обследования по раннему распознаванию рака у женщин начиная с 20-летнего возраста, а у мужчин начиная с 45 лет.

4. Выплаты на лечение заболеваний:

а) бесплатное врачебное лечение, включая зубное протези­рование;

б) бесплатное снабжение стандартным набором лекарственных и перевязочных средств. Дополнительные издержки, связанные с получением более дорогих лекарственных и перевязочных средств, застрахованный оплачивает сам;

в) предоставление вспомогательных средств с доплатой 10% для взрослых страхователей;

г) предоставление протезов и слуховых аппаратов, ортопедических и прочих приспособлений. Эти услуги оказываются бесплатно, если на соответствующие приспособления установлены фиксированные платежи;

д) домашний уход за больными с участием квалифицированного персонала, когда лечение в больнице показано, но неосуществимо, а также семейная помощь, когда застрахованные лишены возможности заниматься хозяйством и в семье есть ребенок в возрасте до 8 лет или инвалид, зависящий от помощи со стороны;

е) бесплатное лечение в больнице;

ж) медицинские и прочие дополнительные выплаты по реабилитации.

5. Пособие по нетрудоспособности в размере 80% от общей суммы заработной платы за вычетом всех налогов, начиная с седьмой недели нетрудоспособности вследствие болезни. Пособие выплачивается в течение трех лет, если нетрудоспособность обусловлена одной и той же болезнью. В первые шесть недель работодатель обязан обеспечивать его выплату в полном объеме. Пособие выплачивается и в том случае, если заболевший ребенок в возрасте до 8 лет нуждается в присмотре, обслуживании или уходе, а другой член семьи принять на себя эти заботы не в состоянии (права распространяются максимум на 5 дней на каждого ребенка в течение календарного года).

6. Выплаты по уходу за тяжелобольными выражаются в принятии страхкассой на себя по оплате 25 явок в месяц (каждая продолжительностью 1 час). В альтернативном плане по просьбе застрахованного касса выплачивает определенную сумму, если тяжелобольной может сам обеспечить себе уход, пригласив для этой цели сиделку, няню или санитарку. Если уход за больным продолжался все 12 месяцев (год), то оплачивается четырехнедельный отпуск обслуживающего персонала.

7. Пособие по беременности и родам, включая врачебный контроль и предоставление лекарств, а также финансовую помощь во время и после беременности. По истечении срока охраны материнства в послеродовой период выплачивается пособие по уходу за ребенком.

8. Семейное пособие для супруги и детей застрахованных Оно предусматривает мероприятия по раннему распознаванию заболеваний, медицинское обслуживание, уход за больными, лечение с пребыванием в больнице и пособие по охране материнства и семьи.

Деятельность больничных касс финансируется из взносов, выплачиваемых наполовину работодателями и наполовину работающими по найму. Страховые взносы за пенсионеров выплачиваются Пенсионным фондом и самими пенсионерами. Страхование безработных на случай болезни осуществляется федеральным ведомством по трудоустройству.

## 1.4. Пенсионное страхование рабочих и служащих.

Правовой основой пенсионного страхования является социальное законодательство ФРГ. Пенсионное страхование имеет своей целью:

• предоставление пенсий в связи с профессиональной или общей нетрудоспособностью, а также выплату пенсий по старости:

• предоставление пенсий по случаю утраты застрахованного кормильца семьи:

• мероприятия по улучшению санитарных условий жизни застрахованного населения.

Пенсионное страхование включает в себя:

1. Меры по страхованию, улучшению и восстановлению трудоспособности. К ним относятся лечение, меры по повышению квалификации, освоению новой специальности и поиску подходящей работы.

1. Выплату пенсий по профессиональной и общей нетрудоспособности, а также по достижении пенсионного возраста -не менее 60 лет - женщинами и 65 лет - мужчинами.
2. Выплату пенсий по случаю утраты кормильца - вдовцам, вдовам и сиротам. Пенсии, выплачиваемые вдовам, составляют 60% от суммы, которая причиталась бы застрахованному лицу, если бы к моменту смерти оно оказалось профессионально нетрудоспособным. Вели же вдовец или вдова достигли 45-летнего возраста и оказались профессионально нетрудоспособными или неработоспособными и им приходится воспитывать осиротевшего ребенка, пенсия составляет 60% oт суммы, которая причиталась бы застрахованному лицу, если бы к моменту смерти оно оказалось неработоспособным. Указанная "большая" пенсия, которая выплачивается вдовам застрахованных лиц. на 50% выше, чем рассмотренная выше "малая" пенсия.

Размер пенсии зависит от уровня трудовых доходов всех застрахованных лиц к наступлению пенсионного возраста, от уровня трудовых доходов застрахованного лица на протяжении его трудового стажа, от продолжительности рабочего стажа. Пенсия тем выше, чем больше зарабатывал страхователь и чем дольше он работал'.

Так называемые текущие пенсии ежегодно повышаются на процент возрастания реальных доходов работающих по найму (заработной платы и жалования за вычетом налогов) в минувшем году. При средних трудовых доходах застрахованных лиц страховой стаж измеряется 45 годами, пенсия составляет примерно 70% от последнего реального уровня доходов за вычетом налогов.

Лица, занимающиеся самостоятельной деятельностью и работающие не по найму, которые из-за своей принадлежности к определенным группам профессий не подлежат обязательному страхованию, могут подать ходатайство на обязательное страхование. Кто не подпадает под обязательное страхование, может иметь пенсионное страхование добровольно.

Страховые платежи по пенсионному страхованию (в настоящее время 17,5% общей суммы заработка) исчисляются до расчетного размера взноса, который сейчас составляет 7200 марок, и вносятся соответственно пополам работником и работодателем.[[3]](#footnote-3) По пенсионному страхованию производятся выплаты пенсий по старости и по профессиональной нетрудоспособности. После смерти застрахованного лица его иждивенцы получают определенную часть его пенсии. Определяющим в получении, пенсии является страховой стаж, т.е. до выплаты должны быть уплачены взносы в течение установленного минимального срока.

**Структура расходов в системе социального страхования и обеспечения ФРГ (1992 г., млрд нем.марок)[[4]](#footnote-4)**

|  |  |
| --- | --- |
| Субсидии на образование | 3 |
| Пособие по квартплате | 7 |
| Страхование от несчастных случаев | 17 |
| Обеспечение инвалидов войны и семей погибших на войне | 18 |
| Пособия молодежи | 21 |
| Пособия на детей, на воспитание | 30 |
| Пособия по бедности | 44 |
| Пенсии чиновников и пособия | 71 |
| Услуг и работодателей | 89 |
| Субсидии по трудоустройству, страхование по безработице | 111 |
| Страхование от болезней | 210 |
| Пенсионное страхование | 291 |

После реформы пенсионного обеспечения в 1992 г. у пожилых работников стало больше свободы выбора при выходе на пенсию. Можно получать часть пенсии и продолжать работать.

Реформа пенсионного обеспечения 1992 г. адаптирует систему к будущим демографическим и экономическим условиям и обеспечивает финансирование пенсий по старости после 2000 г. Принципы этой реформы:

• рациональное соотношение зарплаты и страховых взносов;

• обеспечение уровня жизни;

• участие пенсионеров в экономическом развитии. Для большинства работников пенсия - зачастую единственный

доход в старости. Поэтому и в будущем многолетним плательщикам

взносов пенсия должна гарантировать достигнутый до выхода на

пенсию жизненный уровень.

После реформы пенсионного обеспечения в 1957 г. пенсия достигала почти 70% - чистого дохода работников ФРГ со средним заработком и стажем работы 45 лет. В 1992 г. средний ее размер был около 1850 марок, у женщин - в среднем 1150 марок. С 1 июля 1990 г. в "новых землях" ФРГ пенсия также составляет 70% среднего дохода работника со средним заработком и страховым стажем 45 лет, она ежегодно растет вместе с зарплатой.[[5]](#footnote-5) Таким образом, восточно­германские пенсии приближаются к западногерманскому уровню. С 1 января 1992 г. в Германии действует единое пенсионное право.

Выплата пенсий - не единственная задача пенсионного страхования. Оно должно обеспечивать также сохранение, улучшение и восстановление трудоспособности застрахованных (реабилитация). Так им предоставляется курортное лечение и оказывается помощь в приобретении новой квалификации, если это требуется по состоянию здоровья.

## 1.5. Пенсии предприятий.

Важным дополнением к обязательному пенсионному страхованию являются пенсии предприятий, которые многие фирмы добровольно платят своим сотрудникам как дополнительное пособие по старости. По закону о пенсиях предприятий от 1974 г. сотрудники сохраняют за собой право на получение установленной пенсии, даже если им пришлось уйти с предприятия, не достигнув пенсионного возраста. Если работодатель неплатежеспособен, пенсия не теряется, она выплачивается в этом случае из учрежденного для этой цели фонда.

## 1.6. Страхование и выплаты по безработице.

Цель страхования по безработице заключается в том, чтобы обеспечить оказавшимся безработными необходимые средства к жизни, а также свести к минимуму экономические и социальные последствия безработицы.

**Страхование от безработицы в Германии в 1994г.[[6]](#footnote-6)**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Основа системы страхования | Охват страхованием | Финансирование | | |
| Наёмные работники | Работодатели | Государство |
| Закон о страховании от безработицы | Рабочие и служащие | 3,25% от общего заработка | 3,25% от общего фонда оплаты труда | Выплаты по страхованию безработицы;  Финансирование помощи безработным |

Нынешнее регулирование страхования по безработице основывается на Законе по обеспечению занятости. Страхование и выплаты по безработице осуществляются Федеральным ведомством занятости. Страховые отчисления обязательны для рабочих и служащих независимо от их доходов. Безработные получают пособие по безработице. Его размеры зависят от общего трудового стажа до наступления безработицы, от размеров получаемой до потери работы заработной платы, от возраста, а также от наличия детей. Пособие выплачивается в течение не менее , чем 156 дней, если до потери работы безработный проработал как минимум 360 дней, и не больше, чем 312 дней, если в течение трех лет до наступления безработицы он проработал как минимум 720 дней. Более продолжительные сроки предусматриваются для работающих по найму в возрасте более 42 лет.[[7]](#footnote-7)

Размер пособия работника по найму, имеющего на своем содержании минимум одного ребенка, составляет 68% за вычетом предусмотренных законом взносов; для остальных категорий работающих по найму эта цифра составляет 63%.

Условиями получения пособия служат способность и желание трудиться. Поэтому если работник добровольно отказывается от своей работы, или если безработный в предписанные сроки регулярно не является на биржу труда, или если он не соглашается с предоставленным ему реальным трудоустройством, выплата пособия прекращается. Не получают пособия бастующие или уволенные в результате локаута работники, ибо, во-первых, безработица, дающая право на получение пособия, обусловлена нехваткой рабочих мест, и, во-вторых, страхование от безработицы не может вторгаться в конфликты, связанные с политикой в области заработной платы.

Средства на страхование по безработице слагаются из взносов, вносимых равными долями работодателями и застрахованными работниками. В настоящее время размер взноса составляет 4,3%.

Безработные, срок страхования которых истек, получают социальную помощь по безработице. Выплаты по безработице устанавливаются ниже соответствующих размеров пособия по безработице. Выплаты составляют для безработных с детьми 58% от заработка. Финансирование социальной помощи по безработице осуществляется *w* федерального бюджета.

Поскольку из фондов страхования или социальных выплат по безработице каждому имеющему на то право безработному выплачивается пособие, он, во-первых, уже больше не обязан для обеспечения средств к жизни немедленно соглашаться с любой предложенной ему работой. Таким образом; страхование по безработице смягчает напряженность на рынке труда. Поэтому страхование от безработицы, кроме всего прочего, помогает безработному подыскать новую работу сообразно его способностям, на которой его производительность окажется сравнительно более высокой. Во-вторых, в результате обеспечения определенного процента от своего дохода безработный освобождается от необходимости соглашаться с такими вариантами трудоустройства, при которых его заработная плата оказывается ниже размеров пособия по безработице. Чтобы сохранить предложение рабочей силы как элемент рыночных отношений, заработная плата не может опускаться ниже размеров пособия и выплат по безработице. Таким образом, социальное страхование играет роль стабилизатора уровня заработной платы.

# Глава 2. Развитие социальной работы в Германии

## 2.1. Начало социальной работы в Германии

XIX век — это век начала социальной работы в Германии. Ста­новлению и развитию социальной работы способствовала индуст­риализация страны, так как с последней связано резкое обнищание семей рабочих, и, как следствие, большее число людей стало поль­зоваться социальным обеспечением. Во второй половине XIX в. воз­никла потребность в государственном социальном обеспечении, так как церкви и частные благотворительные учреждения уже не справ­лялись с большими затратами в социальной сфере.

В 1880 г. по инициативе Германского конгресса по благотвори­тельности был основан Германский благотворительный союз забо­ты о бедных. В 1919 г. он был переименован на Германском съезде благотворительности в **Германский союз государственного и частного попечительства.** Сначала он находился в Берлине, затем (с переры­вом на период с 1933 по 1945 г.) во Франкфурте-на-Майне. Это цен­тральный союз, объединяющий государственные, частные, обще­ственные учреждения, а также отдельных лиц, занимающихся реализацией социальной работы в ФРГ. Германский союз служит платформой для содружества практиков, социальных педагогов и ученых в деле координации социальных инициатив в сфере соци­альной помощи, в том числе помощи молодежи и здравоохранению.

После объединения ГДР и ФРГ (3 октября 1990 г.) число его уча­стников возросло до 3000. Со стороны государства сюда вошли пред­ставители на федеральном уровне, уровне федеральных земель, сво­бодных городов и округов. От общественных организаций в союз входят Объединения благотворительности для рабочих, католичес­кий “Каритас”, Паритетный союз, Германский Красный Крест, Союз милосердия Евангелической церкви и т.д. В него также во­шли отдельные лица, прежде всего социальные работники, управ­ленцы, руководители правлений и объединений, известные обще­ственные деятели. В работе Союза участвуют учебные заведения, исследовательские институты, учреждения практической социаль­ной работы.

По уставу, утвержденному собранием членов Союза 2 октября 1991 г. в Хейльбронне, главная цель союза — воплощение идей со­циальной работы, особенно там, где речь идет о государственной, общественной и частной социальной поддержке, помощи молодежи и здравоохранению в ФРГ. Его основными задачами являются выдвижение инициатив в области социальной политики, выработ­ка практических рекомендаций по осуществлению государственной, общественной и частной социальной работы; экспертная деятель­ность в области социального права; создание информационного банка для специалистов; повышение квалификации ведущих кад­ров и сотрудников в социальной сфере, поддержка значимых для социальной работы наук; изучение опыта и оценка развития соци­альной работы в других странах, развитие международного сотруд­ничества и обмена опытом; издание трудов и прочих публикаций по вопросам социальной сферы.

Во главе Союза стоит председатель, имеющий четырех замести­телей. Эксперты разделены по комиссиям:

1. социальная помощь и социальная политика;
2. помощь молодежи, продвижение молоде­жи, молодежная политика;
3. оказание помощи семье, политика способствования семейным отношениям;
4. помощь здравоохране­нию, политика в области здравоохранения;
5. помощь людям пре­клонного возраста;
6. помощь инвалидам с детства;
7. помощь ин­валидам,ставшим таковыми в результате несчастного случая;
8. социальные профессии;
9. организация социальных служб;

10) планирование в области социальной работы.

Эти специальные экспертные комиссии образуют 20 рабочих групп по обсуждению отдельных вопросов. С постановлениями и решениями Союза считаются государственные власти. Так, напри­мер, параграф 89 Федерального закона о социальной помощи со­держит разъяснения о доходах граждан, ищущих поддержки от го­сударства. Союз выработал по этому вопросу рекомендации еще в 1975 г. И эти рекомендации учитываются в новом законодательст­ве, так же как и рекомендации Союза в определении уровня дохода при оказании помощи в особых случаях. Или, например, Союз пе­реработал и опубликовал в 1992 г. свои “Рекомендации для реализа­ции имущественных интересов в сфере социальной помощи”, ко­торые учитываются в параграфе 88 Федерального закона о социальной помощи.[[8]](#footnote-8)

Можно еще привести в пример параграф 91 “Претензии к ли­цам, обязанным оказывать поддержку по гражданскому праву”, где учитываются рекомендации Союза.

Сюда же относится учет рекомендаций по расходам на лечение клиентов социальных служб, по помощи бездомным, учет предложений экспертов Союза по оказанию помощи членам семьи, указание по удовлетворению спроса в одежде и вещах и т.д.

Как видно, Союз и сегодня играет существенную роль как центр социальной работы ФРГ, имеющий значительное влияние не толь­ко в юридических кругах Федеративной Республики Германии. С ним считаются, его мнение весомо, к нему прислушиваются са­мые высокие инстанции на федеральном уровне.

В 1898 г. в Берлине был основан “Союз по защите детей от жес­токого обращения и эксплуатации”. Этот орган выступал в то время против непосильного детского труда, за надлежащий уход за деть­ми, настаивал на продолжительном времени учебы в школе и был тесно связан с образованием и государственной благотворительно­стью.

Осознание того, что для социальной работы нужны свои кадры, привело к открытию **социальных школ.** В 1905 г. появилась первая христианская социальная женская школа. В течение последующих четырех лет начали работу еще 13 других социальных школ, где де­вушки из буржуазных семей изучали профессию попечительницы благотворительного учреждения.

Во время первой мировой войны эстафета заботы о жертвах вой­ны в Германии перешла от благотворительных независимых орга­низаций к государству. После войны все социальное обеспечение было объединено в благотворительное ведомство. В начале 20-х го­дов независимые благотворительные союзы объединялись в Импер­ское Сообщество основных независимых союзов по благотворитель­ности. В середине 20-х годов в больших немецких городах возникли органы государственного социального обеспечения, существующие и до сегодняшнего дня. Структурно социальное обеспечение разде­лялось на благотворительное ведомство (городской отдел социаль­ного обеспечения) и городское управление по здравоохранению и управление по делам молодежи.

Первые шаги по разработке методики социальной работы были сделаны в Германии на основе изучения опыта работы в США. Речь идет о **патронажном методе,** использованном в Веймарской респуб­лике в связи с последствиями войны, безработицей, массовым об­нищанием населения. Расширенная концепция этого метода вклю­чала в себя прежде всего вопрос о причинах нужды. Позаимствованный из США метод базируется на принципах ува­жения человеческой личности, активности и сознательного учас­тия клиентов в преодолении своих трудностей, знания социальным работником своих собственных сильных и слабых сторон, ответст­венности отдельных лиц перед обществом. В 1926 г. Алиса Саломон опубликовала в Германии труд по социальной работе “Социальный диагноз”, идеи которого были почерпнуты из одноименной книги М. Ричманда, вышедшей в США в 1917 г.

С приходом фашистов к власти в Германии было приостановле­но демократическое развитие страны. Извращения и человеконе­навистничество имели тогда место и в социальной сфере. Так, бла­готворительность была подменена “гигиеной расы”. Социальная работа была сведена к жесткому контролю над населением и стала одним из политических орудий нацистов.

После освобождения немецкого народа от фашизма в Германии началось возрождение демократических основ жизни и вместе с этим демократических норм социальной жизни. Интенсивно ис­пользовался опыт социальной работы США. Патронажный метод получил свое дальнейшее развитие. Особенно в середине 50-х го­дов, когда социальные работники перешли от взаимодействия с от­дельными клиентами к работе с группами лиц. Тут, видимо, оказали свое влияние получившие развитие в США эгопсихология *—* работа с семьями и рассмотрение человека в целом, а не его заболевания или сложившейся на данный момент ситуации.

С середины 60-х годов в социальной сфере был выработан еди­ный подход к работе с коллективами клиентов в зависимости от вида и степени социального поражения.

70-е годы стали годами переосмысления социальной работы в ФРГ. Ученые пришли к выводу о недостаточности использования классических методов социальной работы, а также о малом исполь­зовании терапевтических средств в тех случаях, когда речь шла об охвате и решении проблемы в целом. В научном мире ФРГ проис­ходили дискуссии о пользе системных подходов в социальной рабо­те. На их базе были отработаны основные модели и выработаны принципы современного развития социальной работы на нацио­нальном уровне в Федеративной Республике Германии.

Необходимо отметить, что в ФРГ проводят границу между соци­альной работой и социальной педагогикой. Социальная работа свя­зана с помощью, уходом и заботой по отношению к клиенту. Соци­альная педагогика занимается в основном вопросами непосредственного воспитания и образования клиентов. Так, на­пример, социальный педагог преследует цель, чтобы его клиенты-дети были воспитаны в духе лучших традиций европейской культу­ры, его клиенты юношеского возраста могли получить европейское образование, психически нездоровые люди могли бы получить все то, что позволило бы им включится в естественную жизнь общества.

Социальный работник концентрируется на социальных пробле­мах клиентов, на путях и средствах, которые помогут ему решить насущные вопросы клиента.

Социальный педагог участвует в повседневной жизни клиента, оказывает на нее педагогическое влияние. Социальный работник занимается конкретным социальным вопросом клиента, ищет пути его решения.

Мы видим, что в работе социального педагога и социального ра­ботника есть немало общего. Однако, специализация указанных направлений происходит с учетом особенностей различных соци­альных профессий.

Где же находит применение своим знаниям специалист по соци­альной работе?

В ФРГ специалист с дипломом по социальной работе чаще нахо­дит рабочее место в благотворительных учреждениях, оплачиваемых из бюджета общин, на средства церкви, реже из государственных средств. Задача социального работника как профессионала — ока­зать поддержку лицам, попавшим в бедственное социальное поло­жение.

В деятельности социального работника на практике воплощает­ся социальная политика государства. Социальный работник по большому счету занят решением социальных проблем. В случае его бездеятельности последние могут привести к социальному взрыву Здесь видна реальная увязка решения социальных и экономичес­ких проблем как гарантия существования правового социального государства. Осуществление социальной работы становится важным общественно-политическим фактором.

В ФРГ для социальных услуг характерно то, что они из частного независимого сектора все больше переходят под опеку государства.

Для решения социальных вопросов пользуются также услугами доб­ровольцев, безвозмездно пытающихся помочь людям, попавшим в беду (ежегодно эти люди экономят казне несколько миллиардов немецких марок), и услугами оплачиваемого персонала. Население опасается бюрократизации государственного социального обеспе­чения, поэтому все чаще среди пострадавших возникают формы взаимопомощи или самопомощи.

Взаимосвязь экономики и социальной работы была бы неполной, если не принять во внимание то, что социальный работник должен умело распоряжаться полученными денежными средствами. Здесь речь идет о социальном менеджменте. Социальный работник обязан быть в курсе финансовых проблем своих клиентов. Он должен знать о долгах клиентов, оплате нужд личного хозяйства со стороны соци­альных служб, оплате за аренду помещений, лекарств, о затратах на культурную программу, на уплату налогов, погашение страховки и т.д. Ответственное финансовое учреждение, например, от государства или от церкви, частного независимого союза или от других общест­венных сил может на определенный срок по плану выплачивать со­ответствующие денежные средства, т.е. здесь речь может идти о рас­ходах внутри социального учреждения и плановом распределении средств. Но для решения финансовых проблем социальный работ­ник может использовать и средства частных лиц; сюда можно отнес­ти наряду с пожертвованиями помощь родственников.

Финансовая сторона в деятельности социального работника иг­рает существенную роль. Деньги на социальные нужды в ФРГ мож­но получить главным образом в учреждениях, финансирующих со­циальные услуги, от государства, от церковных общин, фондов социального страхования, от общественных организаций, от пред­приятий и профсоюзных касс взаимопомощи, централизованно от церкви, из многочисленных фондов и учреждений, служащих со­циальным целям.

Кроме того, есть и другие источники финансирования: больнич­ные кассы (обеспечение по болезни), страхование от несчастных случаев, пенсионное обеспечение, а также кредитные учреждения, например банки, гарантирующие так называемые социальные кре­диты. Социальный работник в ФРГ обязан хорошо знать и уметь пользоваться всеми источниками социального финансирования.

## 2.2. Социальная работа в ФРГ с 90-х.

Далее отметим, что развитие социальной работы в конце 60-х — начале 70-х годов дало толчок для образования крупных организаций по оказанию социальных услуг населению. Только к середине 90-х годов наблюдается некоторый спад роста таких учреждений. Мнение немецких ученых таково, что социальные, оздоровитель­ные и возрастные проблемы будут играть и в будущем для ФРГ су­щественную роль. Учитывая такую перспективу, немецкие ученые считают, что в практике работы социальных учреждений ФРГ недо­статочно внимания уделялось вопросам хозрасчета, менеджмента, оптимального руководства. Вопросы управления и менеджмента остро возникали не только там, где нужно было решить наболев­шие вопросы, но и там, где социальное предприятие, находясь на грани банкротства и решения вопроса “что делать?”, определяло дальнейшую судьбу учреждения. Так как появилась тенденция к убыточности, а немецкая экономика после объединения ФРГ и ГДР и вхождения в Европейский Союз стала давать сбои, то усвоение социальными работниками основ социального менеджмента стало актуальным для ФРГ.

На начало 90-х годов социальной работой в ФРГ занималось бо­лее 6000 служб и организаций, годовой оборот этих учреждений со­ставлял 50 млрд. немецких марок, здесь работали более 700 тыс. штатных сотрудников, и 1,5 млн. человек привлекались к работе в качестве добровольцев. Сюда же надо отнести 410 тыс. учреждений самопомощи, которые финансировались частично из бюджета упо­мянутых учреждений, а частично из других источников. Цифры, приведенные выше, свидетельствуют о том, что в современных ус­ловиях в ФРГ значение менеджмента и управления для режима хо­зяйствования, решения финансово-экономических и организаци­онных задач, а также повышения квалификации руководящих кадров становится особенно актуальным.

Чтобы верно оценить социальную политику, проводимую в ФРГ, приведем несколько цифр для сравнения, принимая во внимание следующие высказывания некоторых немецких политиков: “Наше государство больше не в состоянии финансировать социальные нуж­ды. Классические политики социальной сферы пока не в состоя­нии разумно развивать зачатки реформ. Они зациклились на своих идеологических позициях и проводят поверхностную политику с клиентурой”; “Основной риск для социального государства — во­прос его финансирования. Фактом является то, что расходы на нашу социальную безопасность не могут больше расти, так как в плане количества достигнуты пределы роста для социальной сферы”.

В ФРГ на социальные цели в 1994 г. выделялось на человека око­ло 13 тыс. немецких марок в год (для сравнения — в 1960 г. на эти цели шло около 1200 немецких марок).[[9]](#footnote-9)

В ФРГ идет реформа социальной помощи. Социальная помощь больше не ограничивается финансовыми услугами нуждающимся. Государство ставит перед социальными работниками задачу преодо­ления их клиентами зависимости от социальной помощи, включе­ния некогда безработных в процессы, происходящие на рынке тру­да. Реализуются также и другие принципы развития социального государства, которые себя оправдали и на которых строится буду­щее. К ним относятся: а) самоуправление сферой социального обес­печения; б) обеспечение по старости; в) развитие системы незави­симой благотворительной помощи.

В 1995 г. выделялось 70 млн. марок на амбулаторное лечение;

25 млн. — на помощь молодежи; 38 млн. марок — на помощь семьям.

В зависимости от степени заболевания и потребностей, клиенты социальных служб ФРГ могут обратиться за помощью в следующие обычные или специализированные учреждения, а также к специа­листам:

1) в социально-педагогические учреждения (интернаты, жилищ­ные сообщества под контролем социальных работников, консуль­тации по вопросам воспитания, учреждения для отдыха и т.д.), к социальным педагогам, специализирующимся по вопросам семьи;

2) в группы самопомощи (инвалидов, больных, маргиналов);

3) в государственные, ведомственные, общественные, частные учреждения с целью получения ночлега (дома для женщин-бомжей, одиноких бездомных мужчин, ночлежки, сборные пункты для нар­команов и т.д.);

4) в медицинские учреждения (больницы, дневные и ночные поликлиники, другие лечебные учреждения, реабилитационные центры, консультационные пункты по вопросам планирования се­мьи и др.);

5) в психиатрические, диагностико-психологические и психоте­рапевтические учреждения (клиники, терапевтические группы по месту жительства, психиатрические пункты для социальных целей, детские психиатрические пункты, школьные психиатрические службы, медицинские пункты по терапии семьи и брака и т.д.);

6) к психотерапевтам, медикам-консультантам по семейным во­просам, психиатрам, врачам, консультирующим медицинским сест­рам по вопросам материнства;

7) в службы по уходу за попавшими в затруднительное положе­ние (к медицинским сестрам общин, в службы по уходу на дому, в выездную службу Красного Креста и т.д.);

8) в социальные добровольные службы (службы раздачи пита­ния, службы помощи на дому, службы по поддержке и помощи для родных инвалидов и т.д.);

9) в церкви и религиозные общины, к пастырям, церковным по­мощникам в общинах, в консультационные церковные центры, в группы помощников церкви);

10) в школы (к учителям), интернаты, учреждения для помощи учащимся, в профессионально-технические училища, в центры по профессиональной ориентации;

11) в социальные образовательные учреждения для взрослых (ро­дительские университеты, в центры общения, в центры по подго­товке вспомогательного персонала и т.д.);

12) в детские ясли, группы продленного дня, объединения для матерей, работающих в дневное время, в службы по заботе о детях;

13) в посреднические службы (по вопросам жилья, работы, най­ма обслуживающего персонала, дотаций детям и т.д.);

14) в юридические консультации (по общим и специальным во­просам);

15) к адвокатам;

16) к полиции;

17) к управленцам и администраторам в социальной сфере, в об­ласти здравоохранения и образования.

Отметим, что расходы на социальные услуги в Германии состав­ляют десятую часть от бюджета на социальные нужды. Объем же со­циальных услуг за последние 15 лет возрос примерно в 2 раза. Не­смотря на это, защитники социального государства в ФРГ считают, что расходы на социальные услуги могли бы быть и большими. Од­нако трезвомыслящие политики предлагают ограничиться имею­щимся и, экономя, вскрывать дополнительные резервы.

Социальные услуги можно типологизировать по их содержанию:

1. консультационные;
2. врачебные;
3. информационные;
4. правовые (с контрольной функцией);
5. по общему уходу (исключая врачебные);
6. организационные.

Социальными услугами в ФРГ считаются только те, которые ока­зываются в некоммерческих учреждениях, т.е. они финансируются из распределительного федерального фонда, например из фондов социального страхования, налогов, пожертвований и т.д. Их целью и содержанием являются улучшение, поддержание и защита жиз­ненных условий малоимущих и неимущих слоев населения.

Исходя из вышеизложенного можно сделать некоторое предва­рительные обобщения.

1. Под социальными услугами в ФРГ понимаются услуги, оказы­ваемые слабо защищенным в социальном плане слоям населения в некоммерческих учреждениях и направленные на выравнивание жизненного уровня граждан.

2. Типологию социальных услуг можно определить: в зависимо­сти от их целей и задач; по правовому базису, т.е. что за организация или учреждение их оказывает; по виду и форме их оказания.

3. Гарантированная система социальных услуг существует для граждан с момента их рождения; иностранцы, проживающие в ФРГ, также пользуются социальными услугами.

4. Оказание социальных услуг в ФРГ опирается на правовую базу федерального законодательства и законодательства федеральных земель. Если возникают недоразумения, то в силу вступает закон.

Каковы же профессии социальной сферы?

Мы ограничимся их перечислением, сохраняя принятые в Герма­нии обозначения\*: помощник социального работника по уходу за пожилыми людьми; социальный работник по уходу за престарелы­ми; психотерапевт по детским и юношеским проблемам; дипломи­рованный педагог; помощница по ведению домашнего хозяйства на селе; консультант по семейным вопросам; воспитатель; помощник по семейному быту; помощница в деле воспитания детей; социаль­ный работник по уходу за инвалидами; воспитатель детского дома;

организатор досуга детей и молодежи; ответственный работнике мо­лодежью на местах (лицо, отвечающее за воплощение молодежной политики ФРГ в местных органах самоуправления); работник по де­лам детей и юношества; консультант по вопросам реабилитации; со­циальный педагог; социальный работник по делам иностранцев.

Даже из этого перечня профессий социальной сферы можно сде­лать вывод, что ФРГ является одним из мощных европейских соци­альных государств. Но это вовсе не означает, что Германия не имеет проблем, тем более, что в последнее время наметились тенденции к ухудшению в социальной сфере. Что же мешает дальнейшему раз­витию социального государства, к чему стремятся немцы?

Проблемными для социальной работы в ФРГ являются следую­щие сложившиеся условия:

а) вступление страны в Европейский Союз и его последствия;

б) трудности социально-политического выравнивания новых и старых федеральных земель;

в) ухудшение социального положения граждан в ФРГ усугубля­ется ростом безработицы, нищеты, неблагоприятными тенденция­ми демографического развития страны, сокращением дотаций на жилье, высокой квартплатой, отсутствием необходимых мест в со­циальных учреждениях для временного пребывания детей;

г) в ФРГ, как и в других странах, профессия социального работ­ника имеет преимущественно “женское” лицо. Она малооплачива­ема, недостаточно престижна.

В заключение отметим, что объем материала не позволяет сде­лать более глубокого анализа социальной работы в ФРГ. Но даже изложенное о социальной сфере в Германии позволяет читателю создать определенное представление о социальной жизни и степе­ни защищенности в этой высокоразвитой европейской стране.

# Глава 3. Безработица.

## 3.1. Социально-экономические потери от безработицы

В настоящее время экономические школы разных на­правлений единодушны в том, что безработица представляет собой серьезную социально-экономическую проблему для со­временного рыночно-капиталистического общества.

Общественное мнение на Западе в первые послевоенные годы еще находилось под сильным впечатлением Великой Де­прессии 30-х годов с ее разрушительными последствиями, с одной стороны, и позитивным потенциалом социального со­гласия в военный период, с другой стороны.

В массовом общественном сознании преобладало расту­щее ожидание и крепла вера в возможность с помощью госу­дарства поддержать полную занятость. Не только в странах Западной Европы, но и в США, где всегда было сильно влия­ние традиций идеологии свободного предпринимательства и минимального государственного вмешательства в экономику, наблюдалась широкая инициатива по введению законов о полной занятости.

Так, еще не кончилась вторая мировая война, а Сенат США рассматривает законопроект "С 380" о полной занято­сти. Большинство экономистов опасалось, что сокращение го­сударственных военных расходов может привести к безрабо­тице времен Великой Депрессии 30-х годов. Хотя класс пред­принимателей выступил против такого закона, однако, обще­ственное мнение послевоенных лет еще помнило ужасы мас­совой безработицы 30-х годов, и это было решающим факто­ром в продолжении рузвельтовского нового курса в первые послевоенные годы и принятии в 1946 г. Конгрессом США "Закона о занятости"1. Этот закон был воплощением идеи кейнсианства. В нем было записано, что федеральное прави­тельство призвано применять все доступные средства, не про­тиворечащие его нуждам и обязанностям и другим весьма важным соображениям национальной политики, чтобы коор­динировать и использовать все возможности в области плани­рования функций и ресурсов в целях создания и поддержания условий, при которых обеспечиваются возможности эффективной, максимальной занятости, производства и покупатель­ной способности.

Закон о занятости 1946 г. нарекли Великой хартией воль­ности правительственного планирования полной занятости, ибо он свидетельствовал о повышении экономической роли американского государства.

Воспоминания американцев о Великой Депрессии и при­верженность их к регулируемой, не знающей безработицы экономике, еще долго сохранялись. Поэтому не случайно в 1978 г. Конгресс принял Закон о полной занятости и сбалан­сированном росте (известный как закон Хэмфри-Хоукинса), вступивший в силу в 1983 г. Этот закон придавал борьбе с безработицей характер главного приоритета экономической политики. Он признавал необходимость для достижения пол­ной занятости широкого использования экспансионистской макроэкономической политики государства, а также непо­средственных мер по борьбе с безработицей — усиление рабо­ты по профориентации, профессиональному обучению, пере­подготовке и т.д.

Однако с ростом численности среднего класса и улучше­нием материального положения широких слоев народа в об­щественном сознании постепенно стали выветриваться воспо­минания о кошмаре Великой Депрессии, и общественные на­строения становились более консервативными. Весьма рас­пространенными стали взгляды о том, что государственная интервенция в рыночную экономику означает покушение на гражданские права человека.

К тому же в конце 70-х и начале 80-х годов, вера в кейнсианство было подорвана тем, что его сторонники не могли дать убедительного обоснования причин возникновения Стаг­фляции. Все очевидней становилось, что безработица пред­ставляет собой сложное общественное явление, и что она на­ходится в определенной зависимости от инфляции и объема производства. В настоящее время экономисты-теоретики, не­зависимо от идеологических воззрений, единодушны в том, что определенные вицы безработицы (фрикционная и в ка­кой-то мере структурная) зависят преимущественно от факто­ров, лежащих на стороне индивида и его семьи, находятся вне сферы непосредственного воздействия макроэкономической политики государства.

Хотя безработица в любом виде представляет собой недоиспользование трудового потенциала и недопроизводство ма­териального богатства, фрикционная безработица выражает общественно признанное право человека на свободу выбора профессии, рода занятий и места работы. Не случайно уро­вень незанятости, обусловленный личными и семейными об­стоятельствами, принято включать в понятие естественного уровня безработицы. Общество вынуждено считаться с поте­рями, которые оно несет из-за естественной безработицы, ибо в конечном счете речь вдет о соблюдении прав человека. Предпочтение отдается человеку как гражданину, политиче­скому человеку, а не экономическому человеку. Разумеется, естественная безработица не представляет собой сугубо изоли­рованное от производственных и экономических процессов явление. Оно является динамическим процессом, который ис­пытывает определенные влияния социума и экономики в це­лом. В частности, состояние трудовой морали и постановка дела с профориентацией в стране сказывается на уровне есте­ственной безработицы. Попытка "лобового" прямого решения проблемы естественной безработицы государством, как пока­зывает современная практика, сопряжена с введением опреде­ленных административных регламентации и, следовательно, требует от общества определенных экономических издержек.

Иными словами, снижение безработицы ниже естествен­ного уровня может быть достигнуто ценой более высокого уровня инфляции. Естественный уровень безработицы как об­щепризнанный уровень незанятости, который сложился в со­ответствующей стране в течение ряда лет, есть стабильная ве­личина на определенный период времени, но его нельзя рас­сматривать как проявление "железного закона" безработицы. С течением времени естественный уровень безработицы ме­няется.

Что касается циклической безработицы, то она представ­ляет собой явление, не зависящее от воли и сознания индиви­дов. Она является результатом объективно обусловленной природы рыночно-капиталистической экономики, цикличе­ского характера ее развития. При этом в пике фазы подъема Циклическая безработица может быть нулевой (хотя сохраня­ется естественный уровень безработицы), а в пике фазы кризиса может наблюдаться высокий уровень циклической неза­нятости, т.е. значительно выше естественного уровня.

В условиях циклической безработицы вынужденные из­держки несет как общество в целом, так и отдельные его чле­ны. Это означает, что общественные и индивидуальные поте­ри совпадают. Как отмечалось ранее, при естественной безра­ботице индивидуальные и общественные причины незанято­сти расходятся у Циклическая безработица — это такой вид не­занятости, уровень которой непосредственно зависит от воз­действия макроэкономической политики государства. Меры финансовой и денежной политики достигают наибольшего эффекта, не вызывая негативных побочных последствий, если уровень циклической безработицы снижается до уровня есте­ственной безработицы. Последняя рассматривается с позиции классического рыночного равновесия в контексте ее взаимо­зависимости с естественном уровнем объема общественного производства и естественного уровня инфляции.

На основе исследования статистических данных, характеризующих зависимость уровня занятости и объема производ­ства в 60-70х годах, американский экономист А.0укен выявил соответствующую закономерность, которая была названа его именем "Закон Оукена". Согласно этому закону, уровень без­работицы остается без изменения в любой год, когда реаль­ный объем общественного производства (реальный нацио­нальный продукт) возрастает точно на такой же процент, что и естественный объем общественного производства. А.0уке-ном было установлено, что каждые 2%, на которые реальный объем производства превышает свой естественный уровень, соответствует снижению уровня безработицы на 1% по срав­нению с естественным уровнем безработицы.[[10]](#footnote-10)

Существует и обратная зависимость: каждые 2% сокраще­ния реального объема общественного производства ниже ес­тественного уровня увеличивают уровень безработицы на 1% по сравнению с ее естественным уровнем.

Закон А.0укена, как и кривая А.Филлипса позволяют не только понять причинно-следственные связи в изменениях занятости населения и валового национального продукта, но и оценить экономические издержки безработицы.

Оценка потерь от безработицы сопряжена с измерением экономического роста. Увеличение совокупного объема про­изводства товаров и услуг, как известно, возможно в двух ва­риантах. Во-первых, если существующие факторы производст­ва используются более эффективно. Во-вторых, причиной экономического роста может стать вовлечение в производство новых ресурсов. Недоиспользование имеющихся ресурсов, в частности, рабочей силы, означает экономическую потерю, которая может быть исчислена с помощью показателя разрыва валового национального продукта.

В данном случае разрыв ВНП — это разность между по­тенциальным (в условиях полной занятости) и фактическим (при фактическом уровне безработицы) выпусками продук­ции, выраженная в процентах к потенциальному выпуску.

Отклонение фактического выпуска продукции от его по­тенциальной величины обусловлено прохождением через фа­зы экономического цикла. Фактический ВНП ниже своего потенциального уровня бывает во время экономического спа­да, обычно сопровождающегося соответствующей цикличе­ской безработицей. Эта зависимость, при некоторых допуще­ниях, может быть использована для оценки потерь от цикли­ческой безработицы.

Однако в российских условиях циклическая безработица приобретает своеобразную форму скрытой безработицы (фак­тическую незанятость и отсутствие заработка при сохранении трудовых отношений) и частичной занятости с режимом не­полного рабочего времени, что необходимо учитывать при оценке потерь ВНП. Сложность переходного периода и неза­вершенность реформ в хозяйстве Российской Федерации за­трудняет определение объема потенциального выпуска про­дукции. Поэтому для укрупненной оценки потерь ВНП от циклической безработицы можно использовать информацию о суммарной численности лиц, вынужденно работающих в ре­жиме неполного рабочего времени и фактически незанятых лиц,сохраняющих трудовые отношения с работодателем, а также данные о средней выработке на 1 работника, занятого вэкономике, либо средней величине валового национального продукта (валового внутреннего продукта) на одного занятого работника:

**Пц бр=Чц бр х Сц х В**

где: **Пц бр** — потери от циклической безработицы;

**Чц бр** — число лиц с частичной занятостью и лиц в выну­жденных отпусках;

**Сц** — средняя продолжительность циклической безрабо­тицы;

**В** — средняя месячная выработка одного работника, за­нятого в национальной экономике (либо в конкретной отрас­ли).[[11]](#footnote-11)

Аналогичным образом можно оценить экономические потери от структурной безработицы, принимая в расчет чис­ленность высвобождаемых лиц вследствие структурных изме­нений, вызванных изменением в потребительском спросе, технологическими и другими факторами:

**Пст бр=Ч ст бр х Сст х В**

где: **Пст бр** — потери от структурной безработицы;

**Чст бр** — число лиц, высвобожденных вследствие струк­турных изменений;

**Сст** — средняя продолжительность структурной безрабо­тицы;

**В** — средняя выработка одного работника, занятого в на­циональной экономике (либо в конкретной отрасли).[[12]](#footnote-12)

Наиболее сложной представляется оценка издержек, вы­званных фрикционной безработицей. Причин этому несколь­ко: трудность реализации права на свободу выбора сферы дея­тельности и места работы в условиях негибкого, еще лишь формирующегося рынка труда; превышение предложения ра­бочей силы над спросом на нее, несоответствие структуры предложения и спроса на рабочую силу по профессиям, ква­лификации, заработку и другим признакам. Специфика фрик­ционной безработицы в России связана также с тем, что свои­ми корнями она уходит к текучести кадров. Текучесть кадров возникла в период административно-командной экономики вследствие неудовлетворенности условиями и оплатой труда, нерешенностью социально-бытовых проблем и др. По опреде­лению Е.Г.Антосенкова, текучесть кадров — это часть переме­щений работников между местами работы и сферами занято­сти по их инициативе, вследствие несоответствия мест работы их запросам!. Кроме этого, к текучести относили выбытие ра­ботников в связи с дисциплинарными нарушениями (прогул и т.п.).

Совокупные потери от безработицы всех видов должны включать в себя государственные расходы на содержа­ние службы занятости, выплату пособий по безработице и оказание материальной помощи. Исключение могут состав­лять расходы на создание новых рабочих мест, переподготов­ку и переобучение работников, содействие развитию предпри­нимательства и иные затраты нетрансфертного характера1.

**П = Пфр бр + Пст бр + Пц бр + Рфсз**,



где: **П** — совокупные экономические потери от безрабо­тицы;

**Рфсз** — расходы Федеральной службы занятости за исклю­чением затрат на создание новых рабочих мест, переподготов­ку и переобучение работников, содействие предприниматель­ству и прочих нетрансфертных издержек.[[13]](#footnote-13)

Реальная величина экономических потерь от безработицы в условиях переходного периода к экономике смешанного ти­па обусловлена темпами снижения объема производства и со­ответствующим ему уровнем безработицы.

**Убр = Чфр бр+Чст бр+Чц бр х 100 Чэан**

где: **Убр** — уровень безработицы в процентном выраже­нии;

**Чэан** — численность экономически активного населения.[[14]](#footnote-14)

Опыт развитых стран свидетельствует, что уровень безра­ботицы не является постоянной величиной. Он изменяется под воздействием целого ряда факторов макроэкономического, национального значения, а также зависит от фазы эконо­мического цикла. При этом экономический цикл непосредст­венно определяет состав безработицы. На фазе экономическо­го спада безработица состоит из трех основных элементов: фрикционной, структурной и циклической. На фазе подъема и экономического роста достигается состояние полной заня­тости. Однако полная занятость, как нами раньше отмеча­лось, не означает отсутствие безработных. Многие специали­сты считают фрикционную и структурную безработицу неиз­бежной и в сумме составляющей естественный уровень безра­ботицы.

Динамика потерь при нормальном функционировании национальной экономики полностью зависима от величины безработицы и от того, насколько эффективна деятельность Федеральной службы занятости, какую отдачу приносят затра­ты по преодолению безработицы и содействию занятости.

Следует отметить, что в развитых странах естественный уровень безработицы на протяжении трех последних десяти­летий менял свою величину, увеличиваясь с 3,5% до 4%, затем до 5%, а впоследствии до 6-7%. Социально приемлемым, ес­тественным принято сегодня считать такой уровень безрабо­тицы, который соответствует приемлемым темпам роста цен. Эта концепция, получившая широкое распространение в раз­витых странах, отражает понимание того, что макроэкономическая политика, ориентированная на поддержание приемле­мого прежде уровня безработицы, может иметь разрушитель­ные инфляционные последствия.

Естественная норма безработицы в значительной степени зависит от демографической структуры рабочей силы. Дело в том, что у различных по половозрастным признакам групп экономически активного населения неодинакова продолжи­тельность безработицы. Наименьший срок безработицы имеют мужчины с высшим образованием. Увеличение доли женщин и молодежи с невысоким уровнем квалификации среди неза­нятого населения сопровождается увеличением длительности периода фрикционной безработицы, что также ведет к увели­чению соответствующих потерь.

Наряду с отслеживанием отклонений фактического уров­ня безработицы от ее естественной нормы и оценкой величи­ны потерь от безработицы, на макроуровне и на региональ­ном уровне для контроля за выполнением программных меро­приятий по реализации государственной политики занятости могут быть использованы следующие социально-экономиче­ские индикаторы:

— прирост рабочих мест на единицу средств, выделенных из Государственного фонда занятости на оказание помощи и трудоустройство одного безработного;

— соотношение затрат на социальную поддержку и обес­печение занятости одного безработного и налоговых выплат работающих в Государственный фонд занятости.

На первой стадии потеря работы вызывает шок, но без­работные рассматривают отсутствие работы как временное яв­ление, вторая стадия характеризуется интенсивными поиска­ми работы, на третьей стадии неудачи в трудоустройстве ведут к страху, к социальному протесту и нервным срывам. Для этой стадии характерным является разлад в семье и разрыв отношений с близкими знакомыми. Четвертая стадия — это стадия формирования у безработных чувства фатальной безна­дежности и психологической установки рассматривать безра­ботицу как роковое явление в его судьбе.

Сравнение социально-психологического состояния безра­ботного в 30-х и 70-х годах показало, что шоковое воздейст­вие на людей уменьшается в условиях, когда люди одного со­циально-профессионального статуса находятся в одинаковой ситуации. Деморализация людей и моральные потери сильнее проявляются, когда занятые и безработные живут рядом друг с другом. В 30-х годах потеря работы означала прежде всего потерю средств для существования и перед безработными вставала прежде всего проблема голода и связанная с этим проблема ухудшения здоровья безработных. В современном обществе на Западе проблема безработицы представляет не столько проблему физического выживания, сколько проблему сохранения своего человеческого достоинства. В настоящее время, как признают многие западные ученые, возросло зна­чение социально-психологического воздействия безработицы, особенно в ее хронической стадии. Это требует новых подхо­дов к работе по социальной реабилитации безработных. Под­робный анализ социально-психологических издержек и мо­рального воздействия безработицы в современной рыночной экономике дается в монографии американского ученого Линдона Пельтцмана "Экономическая психология (безработица, теневая экономика, уклонение от налогов)".

Современные социологические исследования на Западе показывают, что в развитой рыночной экономике чем выше уровень образования людей, тем больше шансов иметь работу и, наоборот, наиболее высокий уровень безработицы наблюдается среди лиц с низким образовательным потенциалом. Повышение образовательного уровня в странах с развитой рыночной экономикой рассматривается на микроуровне как гарантия для каждой личности от риска безработицы, а на макроуровне расширение занятости в сфере образования, фи­нансируемого за счет государственных средств, особенно в период спада производства, представляет собой высокий со­циальный амортизатор циклической безработицы.

В странах так называемого "третьего мира" указанная закономерность "высокого уровня образования и низкого уров­ня безработицы" не всегда действует. Здесь сказывается эф­фект воздействия двухярусной структуры колониальной эко­номики на образование и занятость. В колониальной эконо­мике сохраняется значительный по своим объемам сектор традиционного производства товаров и услуг с архаической технологией и организацией производства, велика роль аграр­ного сектора. В абсолютном и относительном отношении раз­мер современного сектора экономики невелик. Отличитель­ной особенностью колониальной экономики является чрезвы­чайно раздутый государственный аппарат и привилегирован­ное положение госслужащих. Широко практикуется корруп­ция, взяточничество и различные формы вымогательства.

Преобладающей тенденцией в системе ценностной и профессиональной ориентации в развивающихся странах яв­ляется мотивация на работу в качестве "белых воротничков" в сфере госуправления и в частном секторе деловых услуг. Это приводит к перекосам в профессионализации университетско­го образования.

В частности, социальные запросы населения на такие специальности с университетским образованием как юрист, экономист, менеджер, врач, намного превышают реальные потребности экономики и общества в кадрах такого профиля. В результате в развивающихся странах наблюдается высокий уровень безработицы среди выпускников университетов.

Указанные две тенденции, характерные для развитых и развивающихся стран, одновременно проявляются в россий­ской действительности. В экономике России причудливо со­четаются современный сектор производства, способный кон­курировать на мировом рынке, с отсталым, неконкурентоспособным сектором производства. Структурные преобразования российской экономики будут способствовать преодолению ее колониальной направленности и сужению сферы действия тенденции девальвации образования и квалифицированного труда, тенденции роста уровня безработицы среди образован­ной части населения.

В последние годы развитые страны столкнулись с трудно­стями решения проблемы безработицы и бедности в связи с несогласованностью государственных социальных программ поддержки уязвимых слоев населения. Возникло рассогласо­вание между устанавливаемым размером минимума заработ­ной платы и величиной трансфертных выплат для малообес­печенных. Нередко складывается ситуация, когда объем соци­альных выплат оказывается выше, чем получаемаяими зара­ботная плата. Это создает антистимулы у малообеспеченной части населения к поиску работы и приводит к тому, что про­блема бедности и безработицы становится хронической. Фор­мируется специфическая культура бедности и ее локализация в гетто. Это создает питательную почву для преступности, ал­коголизма, наркомании и других антисоциальных явлений.

## 3. 2. Социальное и материальное положение безработных

Как известно, существуют различия в деловых способно­стях, уровне интеллекта, квалификации, мастерстве, профес­сиональных навыках, образовании, психофизических качест­вах личности. Они обусловливают специфические особенно­сти мобильности рабочей силы. Работники имеют также неодинаковый доступ к информации о конъюнктуре рынка тру­да, соотношении спроса и предложения в отдельных его сег­ментах. Многообразие перечисленных различий проявляется в социальном неравенстве.

Социальное неравенство можно характеризовать с помо­щью категории "социальный статус". Социальный статус, как вполне правомерно полагает Ф.М.Бородкин, должен опреде­лить интервалы, значений переменных, по которым можно различать индивидуумов в обществе[[15]](#footnote-15).

Социальное неравенство отражает неравное .положение одних групп или слоев населения в сравнении с другими по отношению к потреблению материальных благ, уровню дохо­дов, занятости, условиям труда и т.д. Для того, чтобы оценить социальный статус отдельного индивидуума или группы инди­видуумов, необходимо соблюдать два важнейших условия. Во-первых, социальное неравенство должно подтверждаться со­циально значимыми переменными. Во-вторых, величина от­клонений в значении переменных должна быть значима не только для данного социума, но и для других индивидуумов либо социальных групп.

В качестве важнейшего переменного признака социаль­ной дифференциации населения, как представляется, можно использовать степень участия в экономической деятельности. Высокая значимость этого признака обусловлена, прежде все­го, тем, что распространение рыночных отношений на сферу труда ведет к необходимости признания экономического ин­тереса как неотъемлемого условия продажи товара рабочая сила.

Социальная стратификация населения по экономическим интересам при предложении рабочей силы на рынке труда по­зволяет выделить две важнейшие группы: экономически ак­тивных и пассивных. Однако степень вовлечения населения в экономическую деятельность, соотношение между, его актив­ными и пассивными частями в различных типах экономики измеряется методологически неодинаково.

В развитых странах существует методологический подход, позволяющий избежать указанных недостатков. Согласно ре­комендациям системы национальных счетов ООН, с учетом личного вклада (как реального, так и потенциального) в раз­витие экономики определяется экономически активное насе­ление. Эти рекомендации учитывались при разработке Гос­комстатом России "Основных методологических положений по классификации статистических данных о составе рабочей силы, экономической активности и статусу в занятости".

Как свидетельствуют данные табл.2, доля экономически активного населения в среднегодовой численности населения в мире имеет тенденцию к повышению. Это обусловлено, с одной стороны уменьшением рождаемости и сокращением доли детей в общей численности населения. С другой сторо­ны, здесь сказывается тенденция экономического роста миро­вой экономики. Однако на различных континентах ситуация будет развиваться неоднозначно.

**Доля экономически активного населения в среднегодовой численности населения (Оценки и прогнозы ООН, в *%)[[16]](#footnote-16)***

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Континенты | 1980 г. | 1985 г. | 1990г. | 2000г. |
| Всего 44,0 44,8 45,1 45,1 | | | | |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| в том числе: |  |  |  |  |
| Азия | 44,8 | 46,1 | 47,0 | 47,4 |
| Африка | 39.5 | 38,6 | 37,6 | 36,5 |
| Латинская Америка | 34,2 | 34,7 | 35,1 | 36,6 |
| Северная Америка | 48,4 | 49,2 | 49,2 | 43,3 |
| Европа | 45,0 | 46,0 | 46,5 | 46,5 |
| Страны, расположенные на | 51,6 | 51,5 | 50,5 | 49,3 |
| Территории бывшего СССР |  |  |  |  |

В Европе доля экономически активного населения, как оценивает ООН, будет возрастать. Это сопряжено с ростом европейской экономики, усилением социальной направленно­сти политики занятости стран европейского сообщества, ос­лаблением барьеров длявнутриевропейского перемещения ра­бочей силы.

Экономически активное население включает в себя заня­тых и незанятых, в том числе безработных лиц.

Уровень безработицы исчисляется как отношение числа безработных лиц к численности экономически активного на­селения. Фактический уровень безработицы, как видно по данным табл.3, весьма значительно колеблется в разных стра­нах. Подобное многообразие есть результат совокупного воз­действия многих факторов, среди которых важнейшее место принадлежит национальным особенностям и отраслевой структуре экономики, характеру государственной экономиче­ской политики и другим макроэкономическим обстоятельст­вам. Кроме того, существенное значение имеют законодатель­ные положения и методология исчисления безработицы.

### 

### Уровень безработицы в различных странах

(В % к численности экономически активного населения)[[17]](#footnote-17)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Страны | 1993г. | 1994г. | 1995 г. (предвари­тельная оценка) |
| США | 6,8 | 6,3 | 5,8 |
| Япония | 2,5 | 2,9 | 2,8 |
| Страны ЕС | 10,7 | 11,7 | 11,8 |
| Германия | 8,9 | 10,0 | 10,0 |
| Европейские страны, не входящие в ЕС | 8,2 | 8,5 | 8,3 |
| Россия | 1,9 | 2,0 | 2,4 |

Важнейшим признаком дифференциации населения, в том числе незанятых (после признака "участие в экономиче­ской деятельности"), по нашему мнению, должно стать его материальное положение.

Материальное положение незанятого, в том числе безра­ботного лица зависит от ряда обстоятельств. Во многих стра­нах составным элементом страхования от безработицы явля­ются компенсационные платежи. Чаще всего они осуществля­ются в двух основных формах: в виде выходного пособия и пособия по безработице". Однако права на их получение и ус­ловия выплаты устанавливаются законодательством различных стран неодинаково.

Право на получение выходного пособия, как предусмот­рено Конвенцией МОТ № 158 (1982 г.), возникает у работни­ка при прекращении трудовых отношений по инициативе ра­ботодателя в связи с экономическими, технологическими, структурными или иными аналогичными причинами2. Размер выходного пособия или других подобных компенсаций, в связи с прекращением трудовых отношений зависит от стажа ра­боты и величины заработной платы. Выплата их осуществля­ется непосредственно предпринимателем или из фонда, соз­данного взносами предпринимателей. Условия выплаты вы­ходного пособия чаще всего оговариваются в контракте или трудовом договоре. Обычно выходное пособие должно ком­пенсировать работнику потерю работы с учетом его прошлых заслуг и выплачивается в момент его увольнения. Поэтому фактически оно служит источником средств существования на начальной стадии безработицы.

Следует отметить, что тесная увязка величины пособия по безработице с минимальным размером оплаты труда естественным образом воспроизводит все недостатки последнего. Главным же является значительное расхождение их величин со стоимостью так называемой минимальной "потребитель­ской корзины".

В настоящее время социальная политика опирается на систему социальных амортизаторов, т.е. правовых норм, ин­ститутов и установлении, при помощи которых регламентиру­ется процесс социального обеспечения и вспомоществования, здравоохранения, образования, а также на сеть социальных промышленных микроструктур и локальных организаций со­циальной защиты.

Социальная политика все более ориентируется на меры, предупреждающие безработицу и ослабляющие напряжение на рынке труда.

Одним из превентивных, широко распространенных средств, выступает регулирование тарифицированного рабоче­го времени. Как свидетельствуют данные табл.10, во многих странах годовая программа рабочего времени одного работни­ка имеет тенденцию к сокращению. Это характерно для обра­батывающих отраслей Португалии, Японии, Западной Герма­нии, Швейцарии, Нидерландов и других стран.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Тарифицированное рабочее время: годовая программа[[18]](#footnote-18) | | |
| Страны | Тарифицированное годовое рабочее время одного работ­ника в обрабатывающих от­раслях в 1994 г., в часах | Изменение с 1989 г. в ча­сах (+; -) |
| США | 1,896 | -2 |
| Португалия | 1,882 | -134 |
| Япония | 1,880 | -48 |
| Швейцария | 1,838 | -36 |
| Гренландия | 1,832 | 0 |
| Швеция' | 1,824 | +16 |
| Ирландия | 1,794 | -62 |
| Люксембург | 1,784 | 0 |
| Испания | 1,772 | -20 |
| Франция | 1,755 | -4 |
| Великобритания | 1,752 | -19 |
| Италия | 1,744 | -16 |
| Норвегия | 1,740 | +15 |
| ФРГ (восточные земли) | 1,737 | оценка |
| Финляндия | 1,732 | -12 |
| Бельгия | 1,729 | -11 |
| Австрия | 1,722 | +11 |
| Нидерланды | 1,714 | -42 |
| Дания | 1,687 | -12 |
| ФРГ (западные земли) | 1.620 | -48 |

Весьма эффективным средством защиты от безработицы стало переобучение работников, попадающих под сокраще­ние. Так, в 1982 г. были разработаны соответствующие про­граммы для многих американских штатов. В штате Массачу­сетс программа "Занятость и профессиональная подготовка" сэкономила налогоплательщикам 281 млндолл. и помогла по­лучить работу 60 тыс.работникам. В штате Оклахома в соот­ветствии с программой "Обучение, профессиональная подго­товка и занятость" получили работу 45 тыс. ее участников. Программа штата Иллинойс "Шанс" содействовала трудоуст­ройству 160 тыс. безработных.

Снижение уровня безработицы в ряде развитых стран достигается путем финансирования безработных, решивших создать свой собственный бизнес. Подобные системы сущест­вуют в большинстве стран Западной Европы2. Условия пре­доставления субсидий на развитие малого предпринимательст­ва неодинаковы в разных странах. Во Франции, Португалии, Испании они зависят от опыта предыдущей работы, а пред­почтения отдаются безработным с меньшим стажем незанято­сти. Во Франции, например, участники подобной системы могут приобретать действующие предприятия. В Канаде без­работный может в качестве первоначального капитала исполь­зовать пособие по безработице, полученное авансом вперед за несколько месяцев.

В Великобритании предоставляются кредиты на открытие нового дела безработным. В Японии, если работник в течение 18 месяцев после потери работы решит открыть собственное дело, ему выплачивают пособие, равное плате за обучение на курсах. Таким образом, государства поддерживают тех, кто сам себе создает рабочие места взамен пассивного получения пособия.

Осуществление мер по проведению активной социальной политики уменьшает напряжение на рынке труда, позволяет избежать массовой безработицы.

**Затраты на активную политику на рынке труда в разных странах в 1992 г[[19]](#footnote-19)**

|  |  |
| --- | --- |
| **Страны**  **Доля затрат в % ко всем расходам** | |
| Дания  Франция  Бельгия  Япония  США  Люксембург Ирландия Великобритания  Нидерланды  Германия  Италия  Португалия  Швеция | 23,2  27,5  28,6  28,9  29,4  33,4  34,1  39,6  46,5  46,8  52,6  61,9  70,2 |

Анализ опыта социальной защиты в странах с развитой рыночной экономикой свидетельствует о том, что в настоя­щее время все в большей степени преобладает смешанная мо­дель, сочетающая в себе черты государственного патернализ­ма, коллективно-договорных соглашений, неокорпоратизма. Преимущества такого подхода проявляются в ослаблении дав­ления на государственный бюджет и налогоплательщиков, ус­тановлении нового типа трудовых отношений, согласующих интересы предпринимателей и наемных работников, стимули­рующих предпочтение трудового заработка государственным пособиям, позволяющим оказать поддержку людям, действи­тельно нуждающимся в ней.

Подобная модель, учитывающая специфику переходного периода от патерналистской системы социальной защиты, мо­жет быть рекомендована для России. При этом особую важ­ность приобретает становление системы социального партнер­ства на основе коллективно-договорных отношений, прони­зывающих все уровни реализации социальной политики.

# Заключение

Можно было бы ожидать, что либерализация в сфере заработ­ной платы и занятости создаст для отдельных работников и работо­дателей стимулы к эффективному распределению ресурсов на рын­ке труда. В принципе, ставки заработной платы, соответствующие рыночному равновесию, могут сочетаться с полной занятостью ра­бочей силы в условиях макроэкономической стабильности. При достаточной мобильности рабочей силы ставки заработной платы будут также отвечать принципу справедливости "по горизонтали" (работники могут ожидать равной оплаты за равный труд). Однако, нет оснований утверждать, что распределение дохода при рыноч­ной оплате труда будет приемлемым в социальном или политичес­ком отношении.

Непосредственные основания для продолжающегося вмеша­тельства государства в принятие решений об установлении заработ­ной платы и о найме лежат в области макроэкономики. Цель политики ограничения доходов — сдерживать рост за­работной платы с тем, чтобы усилить конкуренцию и таким обра­зом поддержать уровень занятости. Политика в сфере доходов имеет целый ряд следствий для размещения ресурсов и распределения конечных результатов деятельности. Постольку, поскольку она влияет на систему установления заработной платы, она сужает границы дифференциации в этой области. Это предотвращает или, по край­ней мере, замедляет появление дифференцированных ставок опла­ты труда как основания для принятия решений о размещении ре­сурсов на рынке труда; это также смягчает падение уровня жизни низкооплачиваемых работников. Аналогичным образом, задержка с использованием против предприятий финансовых санкций замед­ляет рост безработицы и тем самым помогает устранить одну из главных причин бедности среди домохозяйств.

Крайне осторожное отношение к либерализации заработной платы и к введению жестких бюджетных ограничений для государ­ственных предприятий в первые годы реформ отражают реальность, унаследованную от плановой экономики. Эффективность на рынке труда требует не только либерализации решений об оплате труда и о найме и увольнении работников, но и создания институциональ­ной инфраструктуры свободного рынка. Это предполагает наличие частной собственности и конкурентных рынков продукции, капи­тала и труда, а также мобильность рабочей силы, что означает воз­можность менять место работы, профессию и место проживания. Конкурентный рынок труда характеризуется невмешательством го­сударства в механизм установления заработной платы или в реше­ния о найме и увольнении, но государство все же должно играть важную роль, гарантируя право частной собственности и обеспечи­вая конкуренцию.

Страны Центральной и Восточной Ев­ропы унаследовали от прошлого совершенно иную систему. Отсут­ствие частной собственности означает, что предприятия не заинте­ресованы снижать до минимума издержки, связанные с оплатой труда и наймом работников. Концентрация промышленности озна­чает, что либерализация цен и заработной платы создает возможно­сти для установления власти монополий. Отсутствие рынков капи­тала означает, что ни предприятия, ни работники не имеют основы для принятия эффективных инвестиционных решений. Существует также много факторов, ограничивающих мобильность рабочей силы. Следовательно, один из главных компонентов политики, относя­щейся к рынку труда, должен включать в себя меры по созданию институциональной и правовой структуры, необходимой для его эффективного функционирования. Успех такой политики во мно­гом зависит от общего прогресса реформ; здесь имеется в виду раз­витие частного сектора путем приватизации существующих пред­приятий, создание условий и стимулов для появления новых пред­приятий, создание рынков капитала и открытие товарных рынков для конкуренции, например, через либерализацию внешней тор­говли. Более конкретно, когда речь идет о рынке труда, это означает устранение препятствий к мобильности рабочей силы — таких, как прописка или обусловленность социального обеспечения рабо­той на предприятии; устранение административных ограничений (например, ограничения на индивидуальное предпринимательство); принятие законодательства, определяющего права работника, ра­ботодателя и профсоюза, а также роль государства в условиях ры­ночной экономики.

Политическая стратегия в этой сфере складывается из двух аспектов:

• В краткосрочной перспективе главная задача — регулирование оплаты труда и занятости в условиях, когда отсутствует соответствующая инфраструктура рыночной экономики (в первую оче­редь это вопрос макроэкономической стабилизации).

• Главной целью в долгосрочной перспективе является институци­ональная реформа.

# Список литературы

1. Бабич А.М., Егоров Е.В., Жильцов Е.Н. Социальное страхование в России и за рубежом: Учебное пособие. – М.: Издательство РАГС, 1998.
2. Бурджалов Ф.Э. Современная социальная политика: между планом и рынком. Учебное пособие. – М.: Фирма Гардарика, 1996.
3. Менеджмент социальной работы: Учебное пособие для студентов высших учебных заведений/ Под редакцией Е.И.Комарова и А.И.Войтенко. – М.: Гуманитарный издательский центр ВЛАДОС, 1999.
4. Основы социальной работы: Учебник / Ответственный редактор П.Д.Павленок. – М.: ИНФРА-М, 1999.
5. Плакся В.И. Безработица в рыночной экономике. – М.: Издательство РАГС, 1999.
6. Реформирование социальной сферы в условиях перехода к рыночной экономике. / Под общ. ред. д-ра социал. наук, профессора Н.С.Слепцова. – М.: Изд-во РАНС, 1998.
7. Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. Переходный период и дальнейшее развитие. Пер. с англ. – М: ИКЦ “ДИС”, 1997.
8. Социальные реформы в странах с переходной экономикой. / Под ред. С.В.Кадомцевой. – М.: ИКЦ “ДИС”, 1997.
9. Социальная сфера жизни общества и политика. Учебно-методическое пособие. – М.: РАГС, 1998.

1. Основы социальной работы: Учебник / Ответственный редактор П.Д.Павленок. – М.: ИНФРА-М, 1999 [↑](#footnote-ref-1)
2. Основы социальной работы: Учебник / Ответственный редактор П.Д.Павленок. – М.: ИНФРА-М, 1999 [↑](#footnote-ref-2)
3. Основы социальной работы: Учебник / Ответственный редактор П.Д.Павленок. – М.: ИНФРА-М, 1999 [↑](#footnote-ref-3)
4. Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. Переходный период и дальнейшее развитие. Пер. с англ. – М: ИКЦ “ДИС”, 1997 [↑](#footnote-ref-4)
5. Основы социальной работы: Учебник / Ответственный редактор П.Д.Павленок. – М.: ИНФРА-М, 1999 [↑](#footnote-ref-5)
6. Социальные реформы в странах с переходной экономикой. / Под ред. С.В.Кадомцевой. – М.: ИКЦ “ДИС”, 1997 [↑](#footnote-ref-6)
7. Основы социальной работы: Учебник / Ответственный редактор П.Д.Павленок. – М.: ИНФРА-М, 1999 [↑](#footnote-ref-7)
8. Бабич А.М., Егоров Е.В., Жильцов Е.Н. Социальное страхование в России и за рубежом: Учебное пособие. – М.: Издательство РАГС, 1998 [↑](#footnote-ref-8)
9. Бабич А.М., Егоров Е.В., Жильцов Е.Н. Социальное страхование в России и за рубежом: Учебное пособие. – М.: Издательство РАГС, 1998 [↑](#footnote-ref-9)
10. Плакся В.И. Безработица в рыночной экономике. – М.: Издательство РАГС, 1999 [↑](#footnote-ref-10)
11. Плакся В.И. Безработица в рыночной экономике. – М.: Издательство РАГС, 1999 [↑](#footnote-ref-11)
12. Плакся В.И. Безработица в рыночной экономике. – М.: Издательство РАГС, 1999 [↑](#footnote-ref-12)
13. Плакся В.И. Безработица в рыночной экономике. – М.: Издательство РАГС, 1999 [↑](#footnote-ref-13)
14. Плакся В.И. Безработица в рыночной экономике. – М.: Издательство РАГС, 1999 [↑](#footnote-ref-14)
15. Плакся В.И. Безработица в рыночной экономике. – М.: Издательство РАГС, 1999 [↑](#footnote-ref-15)
16. Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. Переходный период и дальнейшее развитие. Пер. с англ. – М: ИКЦ “ДИС”, 1997 [↑](#footnote-ref-16)
17. Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. Переходный период и дальнейшее развитие. Пер. с англ. – М: ИКЦ “ДИС”, 1997 [↑](#footnote-ref-17)
18. Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. Переходный период и дальнейшее развитие. Пер. с англ. – М: ИКЦ “ДИС”, 1997 [↑](#footnote-ref-18)
19. Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. Переходный период и дальнейшее развитие. Пер. с англ. – М: ИКЦ “ДИС”, 1997 [↑](#footnote-ref-19)