

УДК 316.422.4

НОВАЯ НЕМЕЦКАЯ ПОЛИТИКА НА РЫНКЕ ТРУДА (2002–2007 гг.) И ЕЁ НАУЧНОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ

© 2008 г.

И.Л. Сизова

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

sizovai@mail.ru

Поступила в редакцию 14.05.2008

Исходным основанием для реализации новой немецкой политики на рынке труда (2002–2007 гг.) стали глубокие процессы модернизации государственности благосостояния в западных капиталистических странах. Реформы на рынке труда и в системе занятости не только способствовали институциональной трансформации и инструментальной переориентации в государственном регулировании этой сферой, но радикально изменили парадигму немецкого социального государства. Для оценки эффектов и следствий модернизации в Германии использовалась эвалюация политики государства на рынке труда, которая является относительно новой, но быстро развивающейся научной отраслью. В статье анализируется ее внедрение в процесс реформ, что привело к заметному прогрессу в методах исследования. Одновременно первые доклады официальной эвалюации (2006 г.) выявили серьезные проблемы и дефициты в содержании самого этого движения.

Ключевые слова: новая немецкая политика на рынке труда, модернизация государственности благосостояния, реформы, эвалюация.

Традиционная немецкая модель обобществления базировалась на включении работоспособных граждан в хозяйственный процесс. Однако в течение XX века в стране не утихал спор о том, как можно максимально убедительно обеспечить экономическую и социальную безопасность [1, с. 63–64]. Одни находили полезным перераспределять результаты рыночной деятельности, другие, наоборот, считали, что требуется выравнять исходные шансы граждан путем повышения квалификации, социальной инклюзии, стимулирования трудовой деятельности в сложившейся системе благосостояния [2, с. 80]. Но все-таки неработающие трудоспособные группы населения обеспечивались за счет внедрения механизма централизованного вторичного распределения (редистрибуции) [3, с. 140]. Тем самым труд и соответствующее вознаграждение воспринимались как важнейшие факторы, определяющие жизненную ситуацию людей, но и безработица не приводила к социальной эксклюзии и бедности, поскольку трансфертные услуги компенсировали жизненные риски и мыслились как поддержание социальной безопасности в обществе. Кроме того, считалось, что плох был тот рынок труда, который не формировал широкого спроса на трудовые силы. Такой несовершенный рынок труда вызывал множество социальных проблем: кризис занятости ухудшал потребительский спрос, увеличивал затраты на содержание безработных и, вообще, рассматривался как повреждение

целей общехозяйственного развития страны (закон о стимулировании стабильности и роста (StabG)) [4, с. 55].

Таким образом кризисы занятости 1990-х и первых лет XXI века спровоцировали острый социально-экономический и политический кризис в стране. Широкие дискуссии по поводу торможения социальных реформ привели наконец к замене господствующей парадигмы в политике на рынке труда, поскольку не только расчеты экспертов, но и текущая практика указывали на недостижимость прошлых целей. Разрешение кризиса занятости с помощью серии реформ считалось предпосылкой улучшения ситуации в хозяйстве и способом устранения проблем в развитии государства благосостояния в Германии.

Однако, в отличие от либеральных стран, для Германии проведение реформ на рынке труда было делом непростым, поскольку существовала тесная взаимосвязь между институтами рынка труда и системой социального обеспечения. Этот аспект приходилось учитывать при внесении предложений о реформах. Реформирование рынка труда и системы занятости находилось между двух огней: с одной стороны, желательно было снизить дополнительные издержки на труд, чтобы усилить конкурентные преимущества немецкого хозяйства в целом, а с другой стороны, хотелось сохранить достигнутый уровень социального обеспечения. В целом реформирующиеся государства благосостояния

это делали двумя способами: либо снижали объемы услуг в системе социального страхования при сохранении базового набора (Великобритания), либо меняли источники финансирования системы социального обеспечения и либерализовали рынок труда (Дания). При проведении любого из этих вариантов возникала еще одна специфическая для государства благосостояния проблема: обязательно должен был наступить момент отказа от целей равенства и справедливости услуг, поскольку стремление к повышению занятости населения обязательно снижало эффекты перераспределения [5, с. 132].

Дискуссии о модернизации и реструктуризации рынка труда состоялись в формате концепции «активизирующего государства» [6]. Политическое определение термина «активизация» основывалось на акцентировании такого набора действий, как «нет услуг без ответных услуг», «стимулирование и требование», «равные права и обязанности». В этом проекте проявились импульсы неолиберальной модели государственности благосостояния и вкрапления современных образцов «частно-публичного партнерства», предполагающих альянс государства с гражданами по поводу взаимных обязательств и гарантий. Правда, европейские страны, придерживаясь тактики «Третьего пути»¹ [7, с. 128], предпочитали считать «приватизацию» «социальной активизацией», хотя и с учетом того, что в ситуации риска государство предложит своим гражданам достаточную поддержку [8, с. 62]. Такая комплексная схема лучше всего отражена в мнении немецкого социолога Ф. Нульмайера: «Перестройка социального государства должна преследовать частичное снижение уровня социального обеспечения – при улучшении минимального обеспечения и повышении возможности самообеспечения – и акцентировать принцип дифференциации Дж. Ролза, а также принимать во внимание как экономические, так и социально-этические аспекты» [9, с. 262].

В итоге новая концепция «активизирующего» социального государства в Германии предполагала разработку и внедрение трехступенчатого проекта реформ: реформы по новому оформлению социальных услуг [10], реформы по новому оформлению управления [11], реформы по изменению правоотношений между государством и гражданами [12].

Согласно политологической теории коллективного переговорного процесса, политика, сконцентрированная на акторах, является своеобразным обменным процессом, в котором политики предлагают избирателям программы действий для того, чтобы собрать как можно

больше голосов и тем самым добиться большего пространства для действий (например, собрать финансовые средства для проведения реформ). В 2001 году главным обещанием немецкого правительства было снижение массовой безработицы в два раза в течение трех лет. В результате впервые за много лет канцлер получил широкую поддержку населения в проведении вообще-то непопулярных мер. Также во время предвыборной кампании 2002 года Г. Шрёдер выдвинул новые цели политики на рынке труда: «стимулировать и требовать», «услуги в соревновании», «концентрация на основных задачах с трудоустройством в центре», «современный, на клиентов ориентированный менеджмент с высокой эффективностью услуг» [4, с. 16]. Однако в стратегических планах правительства не было заявки на кардинальное изменение системы. Так, в программе развития немецкого социал-демократического правительства («Агенда-2010») содержались положения, призывающие к сохранению достигнутых завоеваний при проведении необходимого для дальнейшего процветания немецкого хозяйства и общества процесса модернизации [13].

Сами реформы на рынке труда начались с грандиозного политического скандала, получившего название «скандала по поводу трудоустройства»². Длительное и во многом искусственное поддержание скандала (как со стороны политиков, так и в средствах массовой информации) накануне сентябрьских выборов в Бундестаг привело к цели – было принято решение о реформировании центрального института, отвечающего за реализацию политики на рынке труда – Федерального учреждения по труду, и смещении его главы – Бернхарда Ягоды [14, с. 11]. После выборов, в феврале 2002 года, кабинет Г. Шрёдера опубликовал план реформ под названием «Двухступенчатый план по внедрению служебных услуг на рынке труда, ориентированных на клиентов и на соревнование» [15, с. 15–23]. Первая часть плана предусматривала глубокое изменение структуры управления рынком труда, усиление соревнования между управленческими организациями по стимулированию трудоустройства, большую кооперацию с третьими лицами и разработку критериев качества деятельности официальных учреждений, а также предоставление услуг, ориентированных на клиентов. Кроме того, в новую модель управления рынком труда включались принципы «New Public Management» и «Public Governance» [16]. На следующем этапе (второй ступени) должна была состояться мощнейшая

структурная реформа самой политики государства на рынке труда, которая подготавливалась комиссией, созданной по инициативе федерального канцлера. Хотя комиссия имела официальное название («Современные служебные услуги на рынке труда») и состояла из 15 человек, представлявших хозяйствующие субъекты (союзы работодателей), профсоюзы, науку, политику, консалтинговые агентства, земли (регионы) и коммуны (институты местного самоуправления), она вошла в историю под именем ее председателя – д-ра Питера Хартца. Его же именем были названы сами последующие реформы³ [17, с. 68–86]. П. Хартц следующим образом описал задачи, поставленные перед комиссией: «Комиссия интерпретировала свое задание так, что она не столько должна перепроверить эффективность организаций и процессов, сколько предложить меры по снижению безработицы на 2 миллиона человек за три года посредством разработки различных модулей и предложений по поводу усиления положительных эффектов занятости» [18, с. 5]. Всего комиссия разработала 13 модулей будущих реформ и в правительственном заявлении (октябрь 2002 года) Г. Шрёдер объявил о реализации этих предложений «один к одному»⁴ [19, с. 292] (табл. 1).

Последний модуль предложений комиссии был связан с одним из важнейших аспектов этих тяжелейших реформ. Для самих политиков было важным доказать общественности необходимость изменений, тем более что сразу после опубликования программы реформ на правительство обрушился шквал критики. В результате был принят Федеральный закон «Об исследовании рынка труда», создавший правовые основания для проведения официального научного сопровождения (эвалюации) реформ комиссии П. Хартца [20, с. 24].

Эвалюация⁵ как вариант прикладных исследований преимущественно нацелена на систематическое описание и анализ продуктов и результатов жизнедеятельности институтов и процессов. Эвалюация политики государства на рынке труда в Германии является относительно новой, но быстро развивающейся научной отраслью. Если в начале 1990-х гг. она применялась для анализа макроэффектов политики (исследовалось число участников государственных мероприятий, число интегрированных в рынок труда лиц) и преимущественно устанавливались (часто иллюзорно) позитивные итоги развития, то в конце 1990-х гг. эксперты, экспериментируя с созданием «контрольных групп», в краткосрочной перспективе признавали масштабные негативные эффекты в политике на рынке тру-

да. Реформы комиссии П. Хартца создали условия для наката «третьей волны» эвалюации.

Сначала в соответствии с федеральным законом был проведен конкурс между научными консорциумами за право участвовать в научных исследованиях и выделено шесть рабочих пакетов. В целом за эвалюацию отвечало Федеральное министерство хозяйства и труда, которое уже осенью 2005 года представило парламенту первый отчетный доклад [21]. В конце 2008 года должен последовать окончательный отчет о эвалюации⁶. Федеральное агентство по труду (основной субъект реализации политики государства на рынке труда) было обязано снабдить ученых всеми необходимыми для работы данными (табл. 2).

Как длительное успешное развитие культуры эвалюации, так и ее внедрение в процессе реформ привели к заметному прогрессу в методах исследования политики на рынке труда. Увеличивающееся число профессиональных исследователей получило возможность на базе современной инфраструктуры данных определять долгосрочные последствия политических действий. Уже первые данные эволюации сообщили дифференцированную картину происходящего. Например, все инструменты политики на рынке труда были разделены на действенные и неэффективные [22, с. 106]. Правда, воздействие некоторых мероприятий и программ так и не удалось установить [23, с. 6, 8]. В целом же отчеты эвалюации свидетельствуют о нерезультативности большинства инноваций в политике на рынке труда [24, с. 160].

Несмотря на значимость привлечения научного анализа к разрешению практических проблем, в самом движении официальной эвалюации существует ряд серьезных проблем и дефицитов. Независимая экспертиза находит этот анализ (несмотря на объемы) недостаточным. Поэтому одновременно с официальной эвалюацией реформ возникло «научное сопровождение второго порядка», в рамках которого анализируется сама природа эвалюации и восполняются пробелы в официальных исследованиях.

Во-первых, к ее базовым недостаткам относят слишком деформированное поле применяемых методик и процедур анализа. Так, большинство институтов использует микроэконометрические формы экономического анализа, тогда как социологический аспект эвалюации рынка труда остался без внимания. Однако эксперты настаивают, что результаты реформ в большей степени зависят от избранной перспективы реформ, которую не так просто вычленишь из законодательства и которая тем или иным способом «реконструируется» учеными.

Содержание модулей комиссии по современным услугам на рынке труда [18]

Модуль	Содержание	Комментарии
1. Двойной клиентский заказ (ищущих работу и работодателей) – улучшение сервиса для клиентов – Job-Center	Job-Center как «новый трудовой совет»; сервисы для ищущих работу; процесс трудоустройства является центральным заданием; сервисы для работодателей.	Традиционные институты переориентировались на предоставление современных услуг для ищущих работу лиц. Главные задачи новой организации (Job-Center) – стимулирование трудоустройства путем консультирования и сопровождения трудоустройства
2. Акцентирование семейного положения при трудоустройстве; повышение скорости трудоустройства	Отметка о безработице сразу после объявления работодателем сроков увольнения работника; повышение скорости в трудоустройстве; акцентирование семейного положения клиента при трудоустройстве; разработка системы бонусов как стимула для трудоустраивающегося человека	Работодатели должны ставить в известность трудовые власти о предполагаемом увольнении работника для того, чтобы центр своевременно разрабатывал для уволенного человека программу его последующего трудоустройства
3. Новая приемлемость работы и добровольность	Новая приемлемость работы; свобода выбора – без услуг нет ответных услуг	Произошло ужесточение условий труда и найма (работа за предлагаемые на рынке зарплаты, жесткие требования по принятию предложения о труде, собственные усилия в поиске работы); возможным стало принуждение к труду как административно предписанной деятельности, если не было шансов для трудоустройства на регулярном рынке труда
4. Молодые безработные – образование – время – сертификаты	Последовательная защита будущей ресурсности молодежи; образование и финансирование – как сертификаты о времени образования и профессии	Внедрялся новый подход к финансированию программ по повышению квалификации и профессионального образования для молодежи с учетом ответных услуг с их стороны и предоставлению молодым безработным права самостоятельного выбора желаемой профессии
5. Стимулирование старых безработных и «BridgeSystem»	Стимулирование интеграции старых работников, стимулы для их трудоустройства в низкооплачиваемый сектор; стимулы для работодателей по найму старых работников; «BridgeSystem» для старых безработных	Досрочное пенсионирование и социальное обеспечение пожилых работников заменялось комплексной системой трудоустройства пожилых работников в основном за счет субсидирования зарплат работодателям, нанимавшим таких работников. Члены комиссии продемонстрировали понимание тенденций демографического развития, при которых трудовые ресурсы быстро исчерпывались, а миграционные потоки не могли полноценно возместить недостаток внутренних трудовых ресурсов
6. Объединение помощи по безработице и социальной помощи	Разделение компетенций; новая структура услуг; внедрение системы индивидуальных карт; дальнейшее упрощение услуг и управления, критерии «нуждаемости»	Упрощение способов назначения социальных услуг по безработице и преодоление эффекта иждивенчества
7. Никакой коммуникации с Нюрнбергом! Итоги занятости – система бонусов для предприятий	Защита и создание занятости; итоги занятости; система бонусов для предприятий	Лозунг отменял традиционную проверку итогов занятости и в целом проведение анализа рынка труда в специализированном научно-исследовательском подразделении Федерального ведомства по труду, которое располагалось в г. Нюрнберг (Институт по исследованию рынка труда и профессий – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung – IAB). Работодатели приглашались к участию в создании собственной статистики занятости. Если итог занятости на предприятиях становился позитивным («социально защищенные» рабочие места или создание новых рабочих мест), то работодатели получали бонусы из системы социального страхования по безработице

Формы	Содержание	Комментарии
8 Судные Person Service Agencies (PSA) – бизнес-предприятия и агентства в сфере занятости безработных	Person Service Agencies, реорганизация рынка труда, повышение профессионального образования и квалификации	Судные негосударственные учреждения по трудоустройству и занятости. Они имеют большое значение в сфере занятости и заработной платы. Это не государственные учреждения, которые финансируются государством. Они являются частью рынка труда. Их функцией является выявление «скрытой» рабочей силы и ее перевод на работу. Они также предоставляют услуги по трудоустройству и занятости. Судные агентства работают с сетью государственных учреждений, создавая сеть предприятий и кураторов, которые оказывают помощь в трудоустройстве.
9 Новая занятость и модель «work-family» – система «Family» – система «work-family» – система «work-family» – система «work-family»	Ввод в действие новой системы «Family» («Family» – «Family»), система «work-family» – система «work-family» – система «work-family» – система «work-family»	Увеличение занятости в сфере услуг и в сфере услуг. Это связано с ростом спроса на услуги и с ростом конкуренции на рынке труда. Это также связано с ростом спроса на услуги и с ростом конкуренции на рынке труда.
10 Профсоюз – транснациональный Syndicate – профсоюз – транснациональный Syndicate – профсоюз – транснациональный Syndicate – профсоюз – транснациональный Syndicate	Средства управления Syndicate. Поддержка функционирования профсоюзов и транснациональных профсоюзов – транснациональных профсоюзов – транснациональных профсоюзов – транснациональных профсоюзов	Уровень заработной платы и условий труда. Судные организации и профсоюзы играют важную роль в определении заработной платы и условий труда. Они также играют важную роль в определении заработной платы и условий труда.
11 Профсоюз и рынок труда – связь «work-family» и «work-family» – связь «work-family» и «work-family» – связь «work-family» и «work-family» – связь «work-family» и «work-family»	Связь между рынком труда и профсоюзом. Судные организации и профсоюзы играют важную роль в определении заработной платы и условий труда. Они также играют важную роль в определении заработной платы и условий труда.	Важность учета тенденций и изменений на рынке труда. Это связано с ростом конкуренции на рынке труда и с ростом спроса на услуги и с ростом конкуренции на рынке труда.
12 Финансовые учреждения по оказанию услуг безработным	Юридические финансовые учреждения по оказанию услуг безработным. Судные организации и профсоюзы играют важную роль в определении заработной платы и условий труда. Они также играют важную роль в определении заработной платы и условий труда.	Государственное участие в финансировании рынка труда. Это связано с ростом конкуренции на рынке труда и с ростом спроса на услуги и с ростом конкуренции на рынке труда.
13 Миграция – профессиональная миграция – профессиональная миграция – профессиональная миграция – профессиональная миграция	Профессиональная миграция. Судные организации и профсоюзы играют важную роль в определении заработной платы и условий труда. Они также играют важную роль в определении заработной платы и условий труда.	Для достижения целей миграции и профсоюзных организаций. Это связано с ростом конкуренции на рынке труда и с ростом спроса на услуги и с ростом конкуренции на рынке труда.

Финансирование в период 4-го десятилетия XXI столетия: «Современные условия труда»

Структура	Содержание	Источники
Исследования в области (2004-2006 гг.): «Долговременные трудовые ресурсы»	Выявление действенных и эффективных инструментов государства на рынке труда в отношении занятости и продвижения на рынке безработицы. Выявление и разработка эффективных инструментов подготовки эффективных действенных инструментов	Программа исследований в области экономики и права, исследования в области экономики и права, исследования в области экономики и права
Исследования в области: МФУ № 1 «Научно-педагогические исследования в области экономики и права»	Анализ работы судебных органов в сфере экономики и права – ЮСГ, ЕСА, правовые основы экономики и права («экономика»)»	Британский центр социальных наук (VUB) и Исследования в области экономики и права (ifs)
Исследования в области: МФУ № 2 «Структурные преобразования в экономике и праве»	Оценить влияние формализации и структуризации экономики на уровень образования, а также влияние в области экономики и права. Также оценить влияние структурных преобразований в экономике и праве на уровень образования – сфера образования и индустрия образования	Исследования в области экономики и права (IZA), Исследования в области экономики и права (IZA), Исследования в области экономики и права (IZA)
Исследования в области: МФУ № 3 «Механизмы взаимодействия в экономике и праве»	Анализ работы механизмов взаимодействия в экономике и праве, судебном процессе (близкого к экономике и праву), экономике и праву, экономике и праву, а также взаимодействие формализации – ЕП, ЕП, ЕП, анализ влияния «экономики и права» на экономику и право	Исследования в области экономики и права (SCSIRA), Исследования в области экономики и права (IM), Исследования в области экономики и права (IM), Исследования в области экономики и права (IM), Исследования в области экономики и права (IM)
Исследования в области: МФУ № 4 «Долговременные трудовые ресурсы в экономике и праве»	Оценить государственные механизмы, стимулирующие занятость – «HAG», «Fisher AG», роль предприятий и компаний в экономике и праве, а также взаимодействие работников и работодателей в экономике и праве	Исследования в области экономики и права (ZBU), Исследования в области экономики и права (ZBU), Исследования в области экономики и права (ZBU), Исследования в области экономики и права (ZBU)
Исследования в области: МФУ № 5 «Формирование структуры экономики и права»	Исследовать влияние занятости на формирование структуры экономики и права, а также влияние структуры экономики и права на занятость и развитие экономики и права	IZA, IZA, Исследования в области экономики и права (IZA), Исследования в области экономики и права (IZA)
Исследования в области: МФУ № 6 «Улучшение качества жизни в экономике и праве»	Оценить влияние реформы образования и занятости на условия жизни в экономике и праве («экономика»)» Формализация занятости и права в экономике и праве	Исследования в области экономики и права (RWI), Исследования в области экономики и права (RWI), Исследования в области экономики и права (RWI), Исследования в области экономики и права (RWI)
Исследования в области (2004-2006 гг.): «Финансирование в период 4-го десятилетия XXI столетия: «Современные условия труда»	Анализ работы государственных органов в сфере экономики и права – ЮСГ, ЕСА, правовые основы экономики и права («экономика»)»	Исследования в области экономики и права (IZA), Исследования в области экономики и права (IZA)

Структура	Содержание	Источники
3й рабочий паек (2004-2006гг.): «Акцентирование Федерального агентства по труду»	Оценивая миссию федерации, обновляя перечень услуг и их качество в соответствии с требованиями рынка, а также в соответствии с мнением Центральными органами исполнительной власти по труду, занятости и профессиональному образованию, а также в соответствии с мнением органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Для обеспечения работы программы телефонного опроса населения (за исключением выборов), трудоустройства безработных и предприятий. Опрос проводится в 2004г., чтобы исключить сезонные колебания занятости. Кроме того, в этом пае исследованы новые организационные структуры в сфере новой модели управления рынком труда, соотношение уровней саморегулирования рынка труда, роль трудоустройства, знание информационных технологий для стимулирования труда.	inf@iso
4й рабочий паек (2004-2006гг.): «Акцентирование поддержки занятости»	Анализ работы по оказанию помощи в развитии предприятий малого и среднего бизнеса, оказанию поддержки занятости, поддержке предпринимательства и занятости.	Унифайт им. Гумбольда Берлин
5й рабочий паек (2004-2006гг.): «Подготовка кадров и формирование кадровых ресурсов»	Проверка миссии исследования.	IAB
6й рабочий паек (2005-2008гг.): «Безработица в Европе и в странах с переходной экономикой»	Этот паек был направлен на оценку влияния глобальной экономики на развитие рынка труда, анализ соотношения спроса и предложения на рынке труда, анализ эффектов от введения зон маргинализации (Rednaking). В течение анализа для реформирования рынка труда в странах. Тематика связана с усилиями по созданию новых рабочих мест (Агентство по труду, занятости и профессиональному образованию) – АРБ и с деятельностью национального уровня.	В январе 2006г. диагностика рынка труда в Европе и в странах с переходной экономикой и в странах с переходной экономикой (OECD), которые формируют единый (общий) рынок труда. Отображение между собой членов по исследованию.

Еще доминирующие количественные методики исключили из обследования темы, нуждающиеся в качественной оценке (например, поддержание и улучшение способностей к труду или долгосрочная социальная стабилизация лиц, находящихся в опасном положении, особенности новых «услуг на рынке труда» и их следствия), хотя сам качественный анализ был предусмотрен практически во всех частях эвалюации⁷.

Во-вторых, критикуется слишком узкий круг экспертов, выбранных для выполнения государственного задания. Эксперты требуют создания оснований для широкого привлечения ученых к исследованию политики на рынке труда, в том числе и независимых экспертов, и демократического участия всех заинтересованных лиц в обсуждении последствий новой системы. Но пока, как и раньше, вопрос интерпретации изменений остается исключительно политическим занятием и заведомо исключается из практики общественного обсуждения проблем и недостатков политики государства. Так, осталась без внимания главная посылка реформ о том, что безработные недостаточно активно ищут работу и что снижение занятости может быть возмещено за счет свободных рабочих мест. В докладах официальной эвалюации оценивается только эффективность новых инструментов и программ, но не идентифицируются производимые ими следствия и тем самым не обсуждаются возможные изменения инструментария с целью оптимизации политики государства на рынке труда.

В-третьих, официальная эвалюация нацелена на инструментальный анализ мероприятий государства, тогда как проработка концептуальных вопросов остается вне поля зрения большинства исследователей. Но такая постановка задач затрудняет восстановление полной картины происходящего на рынке труда и в политике государства на рынке труда, тем более что реформы вносят глубокие системные изменения в немецкую государственность благосостояния.

В-четвертых, в рабочих пакетах не заявлены некоторые важные темы. Например, нуждается в оценке новая система услуг или последствия предоставления трансфертных услуг, замещающих зарплату, и услуг, дополняющих зарплату [20, с. 28]. Из официального научного анализа исключен такой важнейший аспект, как влияние стимулируемой государством занятости (в соответствии с ее качеством, вознаграждением и общей длительностью) на покрытие зон небезопасности на рынке труда для включенных в него людей и предприятий. С другой стороны, обойдены вниманием официальной

эвалюации темы, ориентированные на микроуровень общественной жизни: изменение трудовых биографий вследствие кратковременного «успеха» интеграции безработных лиц в систему занятости; материальное положение «новых трудящихся» и оформление обновленной модели разделения трудовых обязанностей в семье (домохозяйстве). В проектах официальной эвалюации не оценен заимствованный из-за рубежа опыт действия трудовых властей: «сегментирование клиентов», «профилирование», «управление случаем» [25, с. 38–42]. В целом эксперты заявляют, что только треть новых мероприятий и программ государства были охвачены исследованиями эвалюации [22, с. 106].

В-пятых, многие официальные исследования являлись сильно ограниченными по времени, хотя все без исключения эксперты едины в том, что исследования, рассчитанные на длительный срок, приносят более репрезентативные результаты [20, с. 29].

Итоги научного сопровождения последних реформ и их критика становятся основанием для возникновения новой, «четвертой волны» эвалюации в Германии: со временем нарастает желание поставить эвалюацию с ее несущей ad-hoc структурой на службу континуальной разработке новых политических действий [22, с. 106].

Примечания

1. Сформулированная Э. Гидденсом идея инклюзии была особо любима немцами: «Для того чтобы снять проблему недобровольной эксклюзии, необходима действительная интеграция в рынок труда, а не предоставление бесперспективных подработок... Традиционная помощь бедным должна замещаться общими мероприятиями, которые сделают возможным участие всех и уже поэтому могут считаться эффективными. Такой общий подход предполагает сеть взаимной поддержки, самопомощи и создание социального капитала».

2. В октябре 2001 года счетная палата перепроверила результаты трудоустройства, присланные трудовыми советами округов Бременхафен, Дортмунд, Галле, Франкфурт-на-Одере, Нойвиг. Затем результаты проверки сверялись с данными, содержащимися в компьютерах Федерального агентства по труду. Оказалось, что 71% успешных трудоустройств был фиктивным: многие случаи, записанные в актив деятельности трудовых советов, на самом деле являлись простой констатацией факта, поскольку предприниматели утверждали, что сами нашли себе работников без помощи трудового совета. В результате на Федеральное ведомство по труду (Bundesanstalt für Arbeit – BA) обрушилась волна критики. Его назвали «неэффективным институтом управления», «неэффективным бюрократическим молохом» и пр. Peschke, R. Op. cit.

3. П. Хартц – член правления концерна «Фольксваген АГ». Правда, паритетного сотрудничества не получилось, поскольку неравными оказались доли представительства от каждой функциональной системы: больше всего было бизнесменов из крупных компаний. С другой стороны, члены комиссии не смогли договориться между собой по отдельным шагам реформ, хотя под нажимом председателя итоговый доклад был принят единогласно еще из тех соображений, что решение, за которое проголосовало большинство, вызовет большее уважение и повысит решимость для реализации его на практике.

4. После принятия всех законов комиссии П. Хартца стало ясно, что только треть предложений была реализована в полной мере. Еще треть предложений внедрялись со значительными коррективами, а оставшаяся часть вообще не была выполнена.

5. Слово происходит от латинского выражения «valuere» – оценка.

6. Между тем в 2008 году Конституционный суд признал создание Трудовых сообществ (ARGE) противоречащим Основному закону ФРГ. Тем самым один из пакетов (бс) потерял свой предмет исследования, хотя это в Германии предпочитают не обсуждать. Комментарий руководителя Исследовательского центра «Международный рынок труда» (FIA) д-ра А. Вагнер (из личной беседы).

7. Широкая критика эволюции способствовала созданию дополнительных исследовательских проектов с применением социологических методов анализа. Так, Институт исследования рынка труда и профессий (IAB) при Федеральном агентстве по труду начал исследование нового законодательства: «Вторая книга социального законодательства: структуры и движение в низкооплачиваемый сектор», «Вторая книга социального законодательства: эффективность и действенность услуг», «Вторая книга социального законодательства: социальное обеспечение и причастность». См.: Beckmann P., Blien U., Brinkmann Ch., Dietrich H. Feil M., Koch S., Konle-Seidl R., Promberger M., Rudolph H., Stephan G. Forschung zum SGB II aus Sicht des IAB: Die neuen Forschungsaufgaben im Überblick // IAB-Forschungsbericht. Nürnberg, 6/2004. Кроме того, было разработано несколько моделей для прикладного исследования итогов реформ на практике. Из них самыми известными являются: «Модель по исследованию улучшения взаимодействия между Трудовыми советами и субъектами социальной помощи» (MoZArT), реализованная на базе 30 округов; «Стимулирование трудоустройства – интегрированного и регулярного» (FAIR) на базе четырех служб различных агентств по труду; «Сопроводительное исследование посредничества: задания третьих сторон, сертификаты на трудоустройство, внедрение САП». См.: Kaltenborh, B., Knerr, P., Kurth-Laatsch, S. Die Hartz-Evaluierung // Soziale Fortschritt. 4/2005. S. 91–94.

Список литературы

1. Ullrich, C.G. Soziologie des Wohlfahrtsstaates. Eine Einführung. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 2005.

2. Schulenburg, M. Das notige Ma? des Sozialen in der Marktwirtschaft /M. Dierkes, K. Zimmermann (Hrsg.). Sozialstaat in der Krise: hat die Soziale Marktwirtschaft noch eine Chance? Frankfurt, 1996.

3. Rohleder, C. Armut, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Eine kritische Bestandaufnahme der wissenschaftlichen und politischen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland. Paderborn, 1998.

4. Peschke R. Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Eine Bestandaufnahme und kritische Sichtung der Lösungsansätze der Hartz-Kommission. Berlin: uni-ddition GmbH, 2005.

5. Prinz A. Betriebliche Arbeitskosten und Beschäftigung im europäischen Vergleich / D. Sadowski, K. Pull (Hrsg.). Vorschläge jenseits der Lohnpolitik. Optionen für mehr Beschäftigung II. Frankfurt, New York, 1997.

6. Bandemer S., Blanke B., Hilbert J., Schmid J. Staatsaufgaben – Von der schleichenden Privatisierung zum aktivierenden Staat / Behrens, F., Heinze, R.G., Hilbert, J. (Hrsg.). Den Staat neu denken. Berlin, 1995.

7. Giddens, A. Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1999.

8. Trube, A. Die neue deutsche Arbeitsmarktpolitik und der Wandel des Sozialstaats // Sozialer Fortschritt, 3/2004.

9. Nullmeier, F. Gerechtigkeitsziele des Bundesdeutschen Sozialstaates / L. Montada (Hrsg.). Beschäftigungspolitik zwischen Effizienz und Gerechtigkeit. Frankfurt, New York, 1997.

10. Mezger, E., West, K. Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln. Marburg, 2000.

11. Damkowski, W., Rosener, A. Auf dem Weg zum Aktivierenden Staat – Vom Leitbild zum umsetzungsreifen Konzept. Berlin, 2003.

12. Otto, U., Schmid, J., Mansour, J., Plank, S., Schonstein, S., Steffen, Ch. Bürgerschaftliches Engagement – Forderung durch die Bundesländer: Ziele, Instrumente und Strategien im Vergleich. Opladen, 2003.

13. Sozialdemokratische Partei Deutschlands (Hrsg.). Agenda 2010 – Mut zur Veränderung. Berlin, 2003.

14. Czommer, L., Knuth, M., Schweer, O. ARGE «Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt» // Arbeitspapier 104. Fakten für faire Arbeitswelt. Düsseldorf, Hans Bockler Stiftung, 2005.

15. Wunderlich, G. Die Hartz-Gesetze I–IV / T. Hagen, A. Spermann (Hrsg.). Hartz-Gesetze – Methodische Ansätze zu einer Evaluierung. Schriftenreihe des ZEW. Bd. 74. Baden-Baden, 2004.

16. Mosley, H., Schutz, H., Schmid, G. Effizienz der Arbeitsämter. Leistungsvergleich und Reformpraxis. Berlin, 2003.

17. Schmid, G. «Gestaltung des Wandels durch wissenschaftliche Beratung. Das „Bündnis für Arbeit“ und die Hartz-Kommission» / S. Ramge, G. Schmid (Hrsg.). Management of Change in der Politik? Reformstrategien am Beispiel der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Münster, 2003.

18. Hartz, P., Bensel, N., Fiedler, J., Fischer, H., Gasse, P., Jann, W., Kraljic, P., Kunkel-Weber, I., Luft, K., Schartau, H., Schickler, W., Schleyer, H., Schmid, G., Tiefensee, W., Vorschauer, E. Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht der Kommission. Broschüre, Nr. A 306. Bonn, 2002.

19. Oschmiansky, F., Mauer, A., Buschoff, K. Arbeitsmarktreformen in Deutschland – Zwischen Pfadabhängigkeit und Paradigmenwechsel. Op.cit. 6/2007.

20. Bartelheimer, P., Baethge-Kinsky, V., Wagner, A. Zu den Auswirkungen von Hartz IV auf den Arbeitsmarkt – Fakten und Fragen //Forum, 2007.

21. Bundesregierung 2006: Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht 2005 der Bundesregierung zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Berlin; Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2006. Material zur Information. Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

(ohne Grundsicherung für Arbeitsuchende). Langfassung. Berlin, 20. Dezember 2006.

22. Schmid, G. Evaluation der Arbeitsmarktpolitik – Ein Schritt vor und zwei zurück? //WSI Mitteilungen. 3/2007. S.106.

23. Aust, J., Baethge-Kinsky, V., Bartelheimer, P., Müller-Schoell, T., Wagner, A. Zur Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik. Diskussionspapier für die Beiratssitzung am 21.09.2007 in Berlin // www.monitor-arbeitsmarktpolitik.de

24. Knuth, M. «Hartz IV» – die unbergriffene Reform // Sozialer Fortschritt. 7/2006.

25. Brinkmann, Ch., Stephan, G. Better Data Help a Lot – Evaluationsforschung im Aufwind // IAB-Forum. Jg.I. H.I. Nürnberg, 2005.

THE NEW GERMAN POLICY IN THE LABOR MARKET FROM 2002 TO 2007 AND ITS SCHOLARLY EVALUATION

I.L. Sizova

The reason for realization of the new German policy in the labor market from 2002 to 2007 was the profound development of the welfare state modernization in the Western capitalist countries. The reforms of the labor market and the employment system contributed not only to transformation of institutions and reorientation of tools but also to sweeping changes of the German social state paradigm. To give the effects and consequences of modernization a proper appreciation, a special system of evaluation of the state policy in the labor market was used in Germany. It becomes a new but rapidly developing field of study. This paper contains an analysis of its introduction in the process of reforms and the subsequent progress of the research methods. At the same time, the first official reports of the evaluation in 2006 revealed some serious problems and shortcomings in this development.