

## **ФОРМИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ ГЕРМАНСКОЙ ПОЛИТИКИ «ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЧУДА»\***

*Аннотация.* В статье проанализирован германский опыт создания социального государства с высоким уровнем экономического, политического и социального развития, актуальный для современной России. Показано, что человеческий капитал – важнейший ресурс современной экономики, и смысл социальной политики – в формировании экономической среды, которая способствует активизации каждого члена общества и гарантирует каждому достаточный доход и уверенность в завтрашнем дне.

*Ключевые слова:* модель социального рыночного хозяйства; принципы государственной экономической политики; конкуренция, социальная политика, «экономическое чудо».

E. Tolokina, E. Akimova

FORMATION AND REALIZATION OF THE GERMAN POLICY OF «AN ECONOMIC MIRACLE»

*Abstract.* The German experience of creation of the social state with a high level economic, political and social development, actual for modern Russia is analyzed in the article. It is shown that the human capital - the major resource of modern economy, and sense of social policy is in formation of economic environment which promotes activization of each member of a society and guarantees to each person the sufficient income and confidence in the future.

*Key words:* model of a social market economy; principles of the state economic policy; competitiveness, social policy, «economic miracle».

Германский опыт строительства социального государства, которое характеризуется высоким уровнем экономического, политического и социального развития, представляет большой интерес для России, где актуальной является проблема формирования полноценной рыночной экономики, «создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» [5].

В основе концепции социального рыночного хозяйства лежали, по образному выражению В.П. Гутника, самые разные основополагающие фундаментальные камни, которые не всегда ей соответствовали, но хорошо состыковывались. Это:

- социальное государство Бисмарка;
- традиции сильного государства, то есть государства, формирующего экономические структуры;
- теория хозяйственного порядка, порядка свободной конкуренции,
- концепция социальной справедливости;
- неолиберальный гуманизм В. Рёпке и А. Рюстова [6].

Л. Эрхард в ходе реформ соединил эти разные, но непротиворечивые концепции\*\*.

В Германии после Второй мировой войны возникла дилемма невозможности спонтанного рыночного порядка и неприемлемости всепроникающего государственно-

\* © Толокина Е.Л., Акимова Е.Н.

\*\* Л. Эрхард в 1948 г. был избран директором управления экономики Объединенной экономической области на территориях, оккупированных западными союзниками, и возглавил процесс реформ.

го вмешательства. Население не поддерживало идею конкуренции. Поэтому немецким экономистам «необходимо было определить разумные границы и эффективные методы государственного вмешательства в экономику, с одной стороны, и активно защитить свободную рыночную экономику от чрезмерного вмешательства государства, с другой» [8, 8]. Победило направление неолиберализма, представители которого выступали за социальное рыночное хозяйство.

А. Мюллер-Армак, предложивший термин «социальное рыночное хозяйство», видел его смысл в соединении принципа свободы на рынке с принципом социального выравнивания. Л. Эрхард внёс в это определение существенное уточнение: «Глубинный признак социальной рыночной экономики «...» – соединять на рынке принцип свободы с социальной сбалансированностью и нравственной ответственностью каждого человека перед сообществом» [10, 379].

В 1946 г., когда решался вопрос о будущем Германии, положение в стране было катастрофическое. В. Ойкен писал: «В то время как техника развита так высоко, как ещё никогда в истории человечества, сегодня в Германии хозяйствование ведётся в экономических формах, которые примитивнее, чем во времена Карла Великого. Если такая тенденция сохранится, то катастрофа станет неизбежной» [4, 60].

В послевоенной Германии можно выделить две стороны, представлявшие различные группы интересов: оккупационные англо-американские власти – которые в первую очередь были заинтересованы в том, чтобы Германия не пошла по советскому пути развития – и немецкое правительство и население, нацеленные на скорейшее возрождение страны.

В идеологическом плане сторонники проведения реформ тоже не были едины. Английские советники-лейбористы, чьи взгляды разделяли германские социал-демократы, считали целесообразным введение централизованного планирования и государственной собственности в тяжёлой промышленности. Американские советники выступали за возрождение Германии кейнсианскими методами. Эрхард заявлял о необходимости перехода к рынку [2]. В стране почти не было слышно представителей свободной рыночной экономики, политики и эксперты считали единственно правильной социалистическую хозяйственную систему. И население подсознательно верило, что социалистический экономический порядок уберёжет страну от кризисных потрясений и гиперинфляции. В этом свою роль, вероятно, сыграла и опубликованная в 1942 г. книга Й. Шумпетера «Капитализм, социализм и демократия», в которой он писал о существовании своего рода неизбежности марша к социализму.

Концептуальной и экономической основой политики социального рыночного хозяйства стал немецкий неолиберализм, основы которого заложил В. Ойкен. В отличие от других представителей неолиберализма, немецкие неолибералы выступали за последовательное соблюдение принципов конкурентного рыночного порядка. В этом они видели роль государства, своей политикой создающего благоприятные условия для эффективного хозяйствования и свободы хозяйственных решений, что, в конечном счёте, является лучшим способом решения социальных проблем. Отсюда вытекают основные принципы государственной экономической политики, сформулированные Ойкеном:

- препятствие искажению рыночных процессов путём проведения стабильной денежной политики;
- не подверженная государственному влиянию структура рыночных цен;
- доступность и открытость рынков;
- частная собственность (основа индивидуальной свободы и координации рынков);
- свобода заключения договоров;

- полная ответственность экономических агентов за принимаемые ими экономические решения;
- стабильность экономической политики;
- препятствие образованию монополий;
- ликвидация негативных социальных последствий функционирования рынка [11].

Сторонники концепции социального рыночного хозяйства, не абсолютизируя роль государства, видя его «провалы», наряду с «провалами» рынка, выступают за сосуществование рынка и государства в неразрывном единстве, где рынок обеспечивает экономическую эффективность, а государство поддерживает основы его эффективности и конкурентоспособности. Соответственно, социальная политика социального государства есть формирование экономической среды, способствующей активизации каждого члена общества и гарантирующей каждому достаточный доход и уверенность в завтрашнем дне.

Но социальная политика не должна сводиться к простому обеспечению средствами существования максимального числа граждан, так как это ослабит основы конкурентности, вызовет проблемы занятости и отрицательно скажется на всеобщем благосостоянии.

Ойкен отмечал, что не следует рассматривать социальную политику как бесплатное приложение ко всей остальной экономической политике, так как нет ничего, что не было бы важно в социальном плане: любые меры экономической политики одновременно (прямо или косвенно) влекут за собой социальные последствия и имеют социальное значение. Поэтому очень важно в первую очередь уделять внимание формированию общего порядка, который препятствовал бы возникновению социальных проблем [7, 404]. Решать же социальные проблемы можно только в эффективной экономике, так как потреблять можно лишь то, что произведено. «Если в рамках созданного того или иного порядка все люди одинаково голодают, то это не является решением проблемы ни справедливого распределения, ни безопасности, ни какой-либо другой формы проявления социального вопроса. Она не будет решена и в том случае, если станут предприниматься попытки сделать это влияние плохого порядка приемлемым путём этического приукрашивания его и широкой апелляции к общим интересам всех людей» [7, 405].

Концепция социального рыночного хозяйства легла в основу экономической политики Л. Эрхарда, обеспечив стране чрезвычайно высокие темпы роста, так называемое «немецкое экономическое чудо». Сам Эрхард отвергал понятие «экономическое чудо». Он писал: «То, что произошло в Германии за последние десять лет, было чем угодно, только не чудом. Это было всего лишь результатом честного усилия всего народа, которому были предоставлены основанные на принципах свободы возможности снова прилагать и применять инициативу и энергию человека» [9, 134]. Добавим, что эту энергию и инициативу пробудила продуманная, последовательно осуществляемая политика Эрхарда, его уверенность в эффективности проводимых реформ.

Эрхард считал, что рыночное хозяйство невозможно построить путём «хозяйственно-политических импровизаций», подчёркивал необходимость определения основных целей политики, чтобы не превращать её в произвольное лавирование. Для Эрхарда важно было сохранить и усилить принцип ответственности каждого за своё благополучие, а также ответственности перед обществом [1, 199-200]. Общество, где каждый ищет выгоду за счёт других, ему представлялось упадком, предшествующим крушению общественного порядка. Выступая за свободу хозяйственной деятельности, Эрхард был против попыток государства поощрять граждан к тому, чтобы они делали то, что чиновники считают правильным.

Достоинство модели социального рыночного хозяйства в том, что это открытая система, приспособляющаяся к меняющимся условиям. Её становление в Германии начинается в 1948 г. с либерализации цен, отмены многочисленных ограничений хозяй-

твенной деятельности и переориентации инвестиционных потоков в сферу производства потребительских благ и услуг, при этом соблюдался принцип постепенности преобразований. Денежная реформа, готовившаяся в течение двух лет, не была чисто денежной. В ходе её проведения государство оказывало финансовую помощь в развитии приоритетных отраслей, в осуществлении жилищного строительства, организовывало общественные работы, боролось с внешнеторговым дефицитом, введя валютный контроль и ограничение импорта.

До 1957 г. государство осуществляло контроль над ценами на продукты питания, действовала государственная программа продажи «каждому человеку» необходимых потребительских товаров по сниженным ценам, а также в целях борьбы с инфляцией был принят целый ряд мер, например, было заморожено 70% средств на счетах населения и т. д.

В результате была снята проблема выживания, в стране сформировалась одна из наиболее развитых в мире систем социального страхования, созданы условия для честной конкуренции. К началу 60-х годов произошло увеличение ВВП Западной Германии по сравнению с 1950 г. почти в три раза, среднегодовые темпы роста экономики составили 10%, а безработица составила всего 1% [8, 13]. Обеспечить это смогло только сильное правовое государство, в котором, как единодушно отмечали соратники В. Ойкена Ф. Бём, В. Рёпке, А. Рюстов, повиновение и порядок существуют лишь с согласия граждан.

В этот период в связи с войной в Корее возрос спрос на немецкие инвестиционные и потребительские товары. В 1958 г. введена полная конвертируемость немецкой марки. ФРГ вернула себе экономический и внешнеполитический суверенитет, вступила в ГАТТ и в Европейское Объединение угля и стали, стала государством-основателем ЕЭС, заключила другие международные договоры, то есть интегрировала в экономическую систему западного мира.

Подводя итог реформам Эрхарда\*, отметим следующие особенности экономической трансформации этого периода: во-первых, ограниченность узкими временными рамками; во-вторых, высокие темпы изменения социально-экономических условий; в-третьих, адекватность экономической политики. Заслуга Эрхарда в том, что его экономическая политика резко повысила уровень благосостояния населения и вывела ФРГ в число лидеров мировой экономики; а главное – его выбор «определил возможность всех последующих выборов, оптимально снял ограничения институционального развития» [2, 386, 389] Западной Германии, дал импульс её последующего успешного развития. Г. Коль, будущий канцлер ФРГ, заявлял: «ФРГ преодолела противоречие между социализмом и капитализмом с помощью социального рыночного хозяйства, и в результате этого своим успехом и примером указала третий путь» [12, 51].

С наступлением циклического кризиса 60-х гг. бурный рост немецкой экономики сменился нормальным развитием. Разбухший государственный бюджет стал для экономики тяжёлым бременем. Быстрый рост зарплаты, за который выступали профсоюзы, вёл к постоянному росту цен. В экономической политике победила доктрина «глобального регулирования» – разновидность неоклассического синтеза. Она сочетала в себе неокейнсианские средства регулирования совокупного спроса через налоговую и кредитно-денежную политику, а также инструменты неоклассической теории экономического роста – воздействия на экономику со стороны предложения товаров (развитие образования, формирование инфраструктуры и т. д.).

В 1967 г. был принят Закон об обеспечении стабильности и роста экономики: правительство получило новые инструменты антициклической политики. Улучшилась

---

\* В конце 1966 г. Л. Эрхард ушёл из активной политики.

координация экономической политики федерации, земель и общин, в конъюнктурную политику включилась финансовая политика. Этот закон обязывал правительство поддерживать общеэкономическое равновесие, добиваясь одновременно таких целей, как стабильная денежная единица, полная занятость, постоянный и адекватный экономический рост, внешнеэкономическое равновесие.

Рецессия 1974-75 гг. породила новые проблемы, связанные с повышением цен на энергоносители и ростом инфляционного давления. Возник феномен стагфляции. Требование Закона о стабильности – достижения высокого уровня занятости и стабильности цен – не было выполнено. Среди экономистов и политиков возникли сомнения в правильности антициклического регулирования.

Политика, ориентированная на спрос, не могла иметь успех в условиях стагфляции, которая была вызвана, в основном, не конъюнктурными причинами, а структурными, технологическими и демографическими проблемами. В этот период ориентированная на долгосрочные цели экономическая политика постепенно сменяется политикой, реагирующей на проблемы «сегодняшнего дня», становящейся всё более непредсказуемой. Противники такой политики выдвигают концепцию временных лагов, объясняющую, почему принятые меры часто имеют обратный эффект, действуя не вовремя.

В 1982 г. была предпринята попытка вернуться к системной политике Эрхарда. Но объединение Германии и возникшие в связи с этим новые вызовы не позволили это сделать. Ориентация на спрос сменилась ориентацией на предложение. В Германии были снижены дополнительные издержки на труд, при помощи дотаций поддерживалось создание новых рабочих мест, вкладывались средства в повышение квалификации тех, кто ищет работу, сдерживались требования повышения зарплаты и проводились многие другие мероприятия.

И хотя теоретики экономической политики, ориентированной на предложение, критиковали политиков за недостаточную решительность, в целом цели экономической политики были достигнуты: преодолены инфляционные тенденции, сокращён государственный долг, в экономике наблюдался умеренный рост. Только безработица оставалась довольно высокой – примерно 9%, так как увеличению числа рабочих мест противостоял примерно такой же рост трудоспособного населения.

После объединения Германии экономическую политику снова пришлось менять. В восточных землях не было среднего предпринимательства, что затрудняло проведение политики предложения, которая делала ставку на инициативу предпринимателей.

Политика правительства в восточных землях была направлена на экономическое, валютное и социальное объединение двух *Германий*. На территории бывшей ГДР были приватизированы примерно 14 тысяч крупных и средних предприятий. Приоритет отдавался реституции. Трудовые коллективы в ходе приватизации никаких преференций не получили, но на граждан Восточной Германии были распространены социальные компенсации, которые имели жители западных земель.

В ходе преобразований возникли трудности, вызвавшие серьёзный адаптационный кризис в новых федеральных землях. Причины в том, что на предприятиях в восточных землях существовало устаревшее оборудование и избыточное количество работников; качество выпускаемых товаров было невысоким, а у населения отсутствовали знания в сфере экономики предприятия. В силу этого политика, проводившаяся в данный период, не обеспечила сколько-нибудь заметного оживления хозяйственной активности. Хотя государственный бюджет и система социального обеспечения несли большую нагрузку, тем не менее, не удалось предотвратить значительный рост безработицы, вызванный закрытием многих восточногерманских предприятий.

Х.-Ф. Вюнше объясняет трудности, испытываемые Германией, отступлением от

политики Эрхарда. Это касается: 1) политики конкурентного порядка, ныне ориентирующейся на потребности заинтересованных сторон, прежде всего – крупной промышленности и международных концернов; 2) изменения акцентов в социальной политике в сторону перераспределения (когда для Эрхарда был важен слабый спрос на социальные услуги, так как каждый может позаботиться о себе); 3) насаждения политики роста (в чём Эрхард видел предательство рыночного порядка, считая, что в свободном обществе государство не должно никого принуждать к каким бы то ни было достижениям); 4) противоречащей социальному рыночному хозяйству политики Европейского Экономического Сообщества [1, 210-212].

Тем не менее, несмотря на указанные отступления, современная социально-экономическая система Германии представляет собой социальное рыночное хозяйство. В ней сочетаются принципы либеральной экономики и активной политики государства. При этом государственная политика сосредоточена преимущественно на регулировании общих условий хозяйствования, а не хозяйственных процессов.

В последние годы встал вопрос о модернизации социальной модели государства, так как произошли существенные изменения как внутри, так и за пределами Германии: страна вступила в постиндустриальную стадию развития, наступила эпоха глобализации, возникла необходимость адаптироваться к новым вызовам. Оказалось, что политика государственного патернализма, проводимая в Германии в рамках социального государства, снижает желание рисковать и принимать самостоятельные решения, порождает пассивность и иждивенчество. В Германии выгоднее получать пособие по безработице, которое составляет 2/3 прежней зарплаты и выплачивается до трёх лет, чем работать. Миллиарды евро, которые вкладываются в экономику восточных земель, обеспечивают население серьёзной социальной помощью и не способствуют росту предпринимательской активности [3].

В этом кроется одна из концептуальных угроз социальной рыночной экономики, когда с помощью политики перераспределения происходит постоянное удовлетворение частных интересов отдельных групп. Сфера государственной поддержки всё расширяется, требуя новых и новых расходов бюджетных средств. Сокращать же однажды полученные населением льготы – процесс, влекущий за собой социальные недовольства.

Другая концептуальная угроза состоит в том, что государство надеется активной социальной политикой компенсировать дефицит ценностей рыночной экономики. На самом деле достигается противоположный результат: происходит эрозия ценностей. Социальное государство, отстраняя отдельного человека от заботы о своих близких, ослабляет чувство личного долга и ответственности. Поэтому реализация активной социальной политики возможна только при условии, что рыночная экономика имеет достаточные темпы роста [4]. Не случайно руководством страны был опубликован пакет реформ – «Повестка дня-2010». Согласно этой программе, основные направления государственной политики следующие: либерализация рынка труда, снижение налогов, рост инновационности немецких фирм.

Еще одна угроза заключается в том, что перестаёт работать лежащая в основе социального государства модель социальной солидарности; это связано с демографическим кризисом (рост числа пенсионеров и сокращение рождаемости).

Но нельзя оценивать социальную политику только с точки зрения издержек, не учитывая её положительного экономического воздействия. На самом деле, социальное обеспечение есть вложение в человеческий капитал – важнейший ресурс современной экономики. Кроме того, защищённые от экономических угроз, граждане не боятся рисковать; и это приносит заметные экономические преимущества.

Социальная политика не противоречит экономической логике; вопрос заключается

в степени социальной защищённости, в том, какие формы она принимает. Важно не субсидировать безделье, а создавать стимулы для индивидуального поведения, соответствующего интересам всей экономики.

Несмотря на разнообразие взглядов на роль государства в экономике Германии, господствующая позиция в стране занимает концепция социального рыночного хозяйства, реализация которой обеспечила возрождение Германии после Второй мировой войны, а также быстрый и менее болезненный для населения, чем в других бывших социалистических странах, переход Восточной Германии к рыночной экономике.

Главные направления политики социального рыночного хозяйства: всемерная поддержка предпринимательства, сглаживание социальных противоречий, создание условий для повышения уровня жизни населения – актуальны и для нашей страны. Поэтому немецкий опыт государственного регулирования хозяйственной жизни и обеспечения экономического роста важен для современной России.

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Вюнше Х.-Ф. Социальное рыночное хозяйство: представления о хозяйственном порядке Людвиг Эрхарда // Социальное рыночное хозяйство: концепции, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. проф. Р.М. Нуреева; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М.: ТЕИС, 2007. – С. 196-213.
2. Дюсуше О.М. Проблемы России и опыт Германии: институциональный подход // Социальное рыночное хозяйство: концепции, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. проф. Р.М. Нуреева; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М.: ТЕИС, 2007. – С. 383-405.
3. Гутник В.П. Кризис социального государства в Германии // Социальное рыночное хозяйство: концепции, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. проф. Р.М. Нуреева; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М.: ТЕИС, 2007. – С. 346-352.
4. Камински Х., Кох М. Проект «ИНТЭКОР»: Модуль 001 «Экономический порядок как система институтов и правил». – Ольденбург, 2004. – 149 с.
5. Конституция РФ. Ст. 7 // [www.rsnet.ru](http://www.rsnet.ru).
6. Материалы научного семинара: Социальное рыночное хозяйство. Выступление В.П. Гутника / 16.04.2009. – Фонд «Либеральная миссия», <http://media-liberal.ru/articles/1986>.
7. Ойкен В. Основные принципы экономической политики. – М.: Прогресс, 1995. – 493 с.
8. Социальное рыночное хозяйство: концепции, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. проф. Р.М. Нуреева; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М.: ТЕИС, 2007. – 488 с.
9. Эрхард Л. Благосостояние для всех / Экономическая библиотека / Экономика 2000 г. / <http://e2000.kyiv.org> (дата обращения 18.07.09).
10. Эрхард Л. Полвека размышлений. Речи и статьи. М.: Руссико: «Ордынка», 1993.
11. Ястребов Г.А. Вальтер Ойкен о либерализме и социальной политике / <http://www.ecsocman.edu.ru/db/msq/270152.html> (дата обращения – 15.07.09).
12. Khol H. Zwischen Ideologie und Pragmatismus: Aspekte und Ansichten zu Grundfragen der Politik. Stuttgart, 1973.