

Хлібовська Г.М.

Волинський національний університет імені Лесі Українки

ПОЛІТИКА СОЦІАЛЬНОГО РЕФОРМУВАННЯ В НІМЕЦЬКІЙ ІМПЕРІЇ: ВИТОКИ, СУТНІСТЬ, ЗНАЧЕННЯ ІСТОРИЧНОГО ДОСВІДУ

У статті проаналізовано соціальну політику, яку проводила правляча еліта Німецької імперії. Її започаткував перший канцлер Отто фон Бісмарк. Саме з його діяльністю пов'язаний процес «депролетаризації», що передбачав підвищення соціальних стандартів життя насамперед робітників, чисельність котрих постійно зростала, і їхню інтеграцію в урбаністичний соціум. Простежено тяглість соціальних реформ як одного з визначальних складників внутрішньої політики держави. Надалі їх законодавче оформлення й практична реалізація були пов'язані з «новим курсом», окресленим кайзером Вільгельмом II. На початку ХХ століття їх найбільш послідовно реалізовував канцлер Бернхард фон Бюлов.

Звернена увага на причини запровадження нової соціальної політики, з-поміж яких виокремлено найбільш суттєві: високий ступінь експлуатації робочої сили, майже повна відсутність робітничого законодавства, чисельне зростання впливу соціал-демократичної партії, яка збільшувала своє представництво в рейхстазі. З метою зниження соціального напруження політична еліта змушена була реагувати на нові суспільні виклики. Прийняті соціальні закони стали результатом компромісу між виконавчою владою, політичними партіями, рейхстагом. Відзначено, що основу соціального законодавства становила система соціального страхування, яка мала захистити робітника, покращити його матеріальне становище, усунути радикалізм і вселити віру в державу як гаранта його до добробуту. Указано, що в Посланні до німецького народу кайзера Вільгельма I в листопаді 1881 р. була задекларована необхідність покращення становища робітників. За ним рейхстаг прийняв низку законодавчих актів, як-то: закон про страхування на випадок хвороби 1883 р. (надалі в закон уносилися зміни в 1900 р. і 1908 р.), закон про страхування від нещасних випадків 1884 р. (з корективами, унесеними в 1900 р.), закон про страхування на випадок старості й інвалідності (1889 р.), закон про охорону праці (1891 р.) тощо. Страхові внески розподілялися паритетно, тобто страхові фонди наповнювали як відрахування робітників, так підприємців і держави.

Зазначено вплив історичного досвіду соціального реформування насамперед для Німецької імперії. Водночас його можуть використати держави з перехідними економіками в сучасному світі.

Ключові слова: депролетаризація, канцлер, Німецька імперія, політичні партії, рейхстаг, робітниче законодавство, соціальна політика, соціальне страхування.

Постановка проблеми. «Довге» ХІХ століття формувало свою систему ціннісних орієнтацій. Прецеденти політичної практики, започатковані або усталені в тому часі, актуальні й нині. Виклики перед політикумом і суспільством, які формувалися в цей період у кожній країні, були різними й визначалися насамперед традицією історичного розвитку, станом економіки, соціальної структури, менталітетом соціуму. Проте майже для всіх держав найактуальніше особливо з другої половини ХІХ століття постало питання адаптації до наявних реалій значної маси населення, насамперед робітництва, котре збільшилося кількісно та змінило соціальний статус головно внаслідок індустріалізації. Свій варіант формування соціально

збалансованого суспільства в умовах об'єднаної Німеччини запропонував і зреалізував перший канцлер Німецької імперії Отто фон Бісмарк, котрий майже два десятиліття залишався центральною фігурою в політичному житті країни. Через реформи, орієнтовані на широкі верстви населення, його й досі вважають творцем «соціальної держави». Надалі соціальне законодавство стало одним із суттєвих елементів усталення політичної стабільності держави. Звернення до історичного досвіду Німецької імперії є актуальним і нині, позаяк соціальний складник і надалі залишалася одним із основних у внутрішній політиці країни. Водночас окремі її положення, практика запровадження соціальних законів і, головне,

розуміння правлячих кіл необхідності проведення збалансованої соціальної політики можуть слугувати взірцем для наслідування іншими країнами.

Аналіз досліджень. Варто відзначити, що означена проблема в українській історіографії досліджувалася фрагментарно. Частково це питання окреслено в статті Н. Папенко та Є. Папенко, присвяченій діяльності канцлера Отто фон Бісмарка [6], та Н. Папенко, де розглядається внутрішня політика Бернхарда фон Бюлова, зокрема й соціальна [7]. Окремі політико-правові аспекти соціальних реформ в основному за каденції канцлера Отто фон Бісмарка та їх вплив на сучасність розкрито в наукових розвідках А. Бадида, С. Матвеева, Г. Музиченко [1; 3]. Більш детально один зі складників соціальної політики – соціальне страхування – аналізував О. Мельничук [4; 5]. Проте майже не вивченою залишається проблема наступності соціальної політики в добу Німецької імперії, формування консенсусних механізмів її реалізації.

Метою статті є комплексне дослідження витоків соціального законодавства Німецької імперії, його змісту й формування механізму реалізації в останній третині XIX – на початку XX століття.

Виклад основного матеріалу. Сучасне розуміння соціальної політики включає низку заходів уряду, громадянського суспільства, направлених на реалізацію соціальних програм, підтримку рівня життя населення, соціальної сфери, забезпечення зайнятості, запобігання соціальним конфліктам. Таке її бачення почало формуватися з другої половини XIX століття – періоду, означеного становленням індустріальної економіки та, як наслідкового фактору, швидкою урбанізацією. У різних країнах упровадження соціальних законів мало свої особливості з огляду на динаміку економічного розвитку, традиції соціуму, політико-правову систему, чисельність населення та готовність правлячих кіл піти на проведення таких реформ. В історичній літературі прийнято називати цей процес «соціалізацією егоїзму», коли задля політичної стабільності новим економічним елітам, насамперед промисловій і фінансовій буржуазії, потрібно було поділитися частиною своїх прибутків.

Індустріалізація спричинила зміни в соціальній структурі суспільства і становищі різних груп населення. Прикметною ознакою стало чисельне зростання робітників, основним джерелом поповнення котрих були мешканці сіл. Вони відривалися від звичного життєвого укладу. Частині з них вдавалося пристосуватися до нових умов життя і

праці, але далеко не всім таланило знайти собі місце в урбаністичному соціумі. Ці люди не були достатньо інтегрованими в суспільство й перебували в опозиції до влади та позитивно сприймали будь-які радикальні ідеї. Зазвичай означені настрої фокусувалися в лозунгові: «забрати і розділити», тобто експропріювати і перерозподілити чуже майно. Усе це суперечило капіталістичному стандарту, згідно з яким особисті зусилля поєднуються з винагородою; старання та працьовитість ведуть до успіху; ідеалом справедливості є суспільство, яке створює кожному однакові можливості виявити себе. Однак реалії повсякдення диктували свої правила виживання. Виокремилася проблема «депролетаризації», тобто покращення соціальних стандартів життя робітників незалежно від їхнього місця роботи й соціального статусу.

У новоутвореній 1871 р. Німецькій імперії поряд зі швидким зростанням чисельності робітників і їхньою концентрацією особливо у великих містах (понад 100 тисяч осіб) промислових районів – Рейнсько-Вестфальського, Верхньої Сілезії, Саарської й Аахенської областей, Лотарингії – це питання актуалізувалося через низку інших обставин. З-поміж них – високий ступінь експлуатації робочої сили, чи не найбільший серед розвинених країн; відсутність робітничого законодавства, яке б відповідало новим реаліям; зростання політичного впливу СДПН, особливо після Готського з'їзду 1875 р., у результаті якого об'єдналися два напрями в робітничому русі: радикальні ейзенахці та помірковані лассальянці. Головною метою партії визначено побудову соціалізму. Якщо врахувати, що, згідно з імперською конституцією 1871 р., запроваджувалося загальне виборче право для чоловіків до рейхстагу, то збільшення представництва лівих сил не могло не турбувати владу. Означені та низка інших опосередкованих чинників поставили на порядок денний життя держави питання соціального захисту тієї частини суспільства, яка здійснювала індустріалізацію. Негативне налаштування більшості фінансово-промислових і політичних сил Німецької імперії до ідеї та практики соціальних реформ не перешкодило канцлеру Отто фон Бісмарку все ж таки їх зреалізувати.

Можна стверджувати, що початком переходу до реформ у соціальній сфері стало Послання кайзера Вільгельма I в листопаді 1881 р. до німецького народу. У ньому вказувалося, що «ліквідування соціальних дефектів має відбуватися шляхом послідовного й позитивного просування

добробуту працюючих» [1, с. 13]. Ключовим гаслом стало розуміння того, що держава повинна захистити робітника. Менше ніж за десять років першому канцлеру імперії вдалося створити комплексну систему соціального страхування як основи соціальної політики. Рейхстагом були затверджені закон про страхування на випадок хвороби (1883 р.), закон про страхування від нещасних випадків на виробництві (1884 р.), закон про страхування на випадок старості й інвалідності (1889 р.).

Суттєву роль у теоретичному обґрунтуванні німецької моделі соціального страхування відіграв німецький учений і радник Отто фон Бісмарка Адольф Вагнер, за участі котрого відбувалося формування системи соціального страхування. Він переконував, що державні фінанси неминуче пов'язані з прибутками й добробутом громадян, їхньою купівельною спроможністю, тому необхідно підтримувати певний баланс між цими складниками.

Закон про медичне страхування 1883 р. надавав медичну допомогу більшій частині німецьких робітників. Створювалася мережа лікарняних кас на місцевому рівні, внески до них робили як робітники, так і працедавці, котрі сплачували третю частину, натомість працівник – решту коштів устанавленого внеску. Виплати за лікарняним могли тривати до 13 тижнів [8].

За законом 1884 р. про страхування від нещасних випадків, запроваджувалася компенсація при тимчасовій непрацездатності внаслідок нещасного випадку на виробництві. За втрати повної недієздатності працівнику оплачувалися медичні витрати в розмірі 2/3 від заробітної платні. Усі виплати здійснював роботодавець [9]. У 1886 р. прийняті доповнення до закону, за якими страхування від нещасних випадків поширювалося на сільськогосподарських робітників.

На реалізацію цієї програми по всій країні створювалися професійні товариства підприємців, передбачався поділ на секції за географічною ознакою. Серед обов'язків цих секцій – контроль за дотриманням техніки безпеки на виробництвах; участь у розслідуванні причин нещасних випадків на заводах і фабриках. Діяла лікарська експертиза від нещасних випадків, травматичні хвороби стали групуватися в особливу галузь медичної науки, тобто поступово почав формуватися особливий відділ медицини, близький за нинішніми мірками до судової медицини та травматології. З метою запобігання нещасним випадкам промислові товариства приділяли велику увагу боротьбі

з алкоголізмом робітників, зокрема читали лекції, розповсюджували брошури, організовувалися заходи просвітницького та благодійного характеру.

Закон 1889 р. передбачав страхування на випадок інвалідності й пенсійне забезпечення по старості при досягненні 70-річного віку. Німецька імперія стала першою країною, де з'явився такий закон. Щоб отримати допомогу по інвалідності, потрібно сплачувати страхові внески впродовж п'яти років, для отримання пенсії – упродовж 30 років. Запроваджувалися певні обмеження: право на пенсію по інвалідності не мали ті застраховані особи, щодо яких буде доведено, що їхня непрацездатність стала результатом зловмисного або кримінального діяння. Структурно пенсії по старості складалися з 2-х частин: основної, розмір якої залежно від класу становив від 60 до 180 марок на рік; доплати держави в розмірі 50 марок. На 1900 р. середній розмір пенсії по старості становив 145 марок на рік [10]. На відміну від попереднього фінансування соціальних законів, устанавлювався паритетний принцип при створенні страхового фонду: внески роботодавців, застрахованих і держави. Запровадження обов'язкового соціального страхування стало одним зі складників процесу покращення соціальних стандартів для значної маси населення країни.

Закони другої половини 1880-х рр. регулювали також використання жіночої праці. Більша частина працюючих жінок були незаміжніми та вдовами, заміжні зазвичай доглядали за дітьми. Найчастіше жінки працювали в текстильній промисловості, у виробництві одягу (50% усіх працюючих жінок), харчовій (22,1%), хімічній (16,2%), паперовій (32,6%) галузях. Загальна тенденція – збільшення частки найманих робітниць. Визначено перелік виробництв, на яких заборонялося працювати жінкам, устанавлено допомогу при народженні дитини і трьохтижневу відпустку.

Після відставки Отто фон Бісмарка в 1890 р. політика на соціальні реформи зберігалася. Фактично доповнювалися вже чинні закони з огляду на зміни, які відбувалися в суспільстві. Кайзер Вільгельм II, неодноразово заявляючи: «Я хочу бути королем бідняків», звичайно, дещо лукавив. Однак проголошений ним «новий курс» передбачав скасування виняткових законів проти соціалістів, прийнятих ще в 1878 р., посилення впливу на робітниче середовище з наступною інтеграцією робітників у політичне життя імперії.

Уряд канцлера Лео фон Капріві в 1891 р. провів через рейхстаг закон про охорону праці. За ним, устанавлено обов'язковий недільний відпочинок,

11-годинний робочий день для жінок і 10-годинний для підлітків; на фабриках і заводах заборонено працю дітей, молодших за 13 років. Задля вирішення виробничих конфліктів із робітників, роботодавців, представників держави створено арбітражні суди [11].

Найбільш успішним канцлером вільгельмівської епохи був Бернхард фон Бюлов. Сутність його внутрішньої політики передбачала «згуртування», тобто формування союзу промисловців і аграріїв, котрий допускав навіть поетапне примирення із соціал-демократами. Водночас канцлер неодноразово підкреслював необхідність включення «четвертого стану (робітничого класу) в державний механізм» [7, с. 123]. Важливу роль у формуванні й прийнятті соціальних законів у цей час відіграв граф Артур Адольф фон Посадовський-Венер, статс-секретар відомства внутрішніх справ, котрий за дорученням канцлера опікувався цією сферою. За підтримки партії Центру він провів низку законів. Насамперед у 1900 р. було розширено коло осіб, які підлягали страхуванню від нещасних випадків. У сільській місцевості запроваджувалися арбітражні суди. У 1903 р. була заборонена праця дітей до 12 років у надомному господарстві.

Усталилася практика кредитування для здійснення великої покупки робітником чи службовцем, позаяк почасти не вистачало коштів. Кредит оформлювався на декілька місяців, і сума поступово виплачувалася аж до його погашення. Варто відзначити, що такі кредити могли надавати як банки, так і торговельні мережі, у яких здійснювали купівлю товару.

Задля виконання соціальних законів створено низку різноманітних структур, які забезпечували їхнє фінансування й контролювали реалізацію. Наприклад, в імперії існувала доволі складна система лікарняних кас. Для лікування хворих і потерпілих від нещасних випадків роботодавці уклали угоди з власниками приватних клінік, органами місцевого самоврядування і співпрацювали так на постійній основі. До мінімальних виплат кас належали амбулаторне та стаціонарне лікування, а також видача ліків, допомога на поховання. Роботодавці могли збільшити фінансову допомогу до року. До кас робітники сплачували 3–4% від суми своєї заробітної плати. Створювалися й приватні каси, які пропонували додаткові виплати під час хвороби на триваліші терміни, проте тут потрібно було сплачувати більші страхові внески. Такі каси могли очолювати представники роботодавців, робітники і службовці.

Окремо варто відзначити систему контролю за дотриманням прийнятого законодавства. Її створено фактично заново. Органи державного нагляду стежили насамперед за соціальними виплатами робітникам і службовцям. На початковому етапі траплялися різні ситуації: система не завжди діяла ефективно. Проте надалі було зведено фактично до мінімуму будь-які зловживання в цій сфері. Імперське страхове бюро і третейські суди слідкували за процесами страхування від нещасних випадків. До складу третейського суду входили призначений урядом голова та чотири виборні члени (по два від робітників і підприємців). Компетенція суду поширювалася в межах відповідного округу. Діяльність лікарняних кас контролювали вища адміністративна установа, промислові суди та загальні судові установи.

Проблемою поліпшення становища робітників займалися професійні спілки, використовуючи для цього різні форми тиску на уряд і роботодавців. Основні вимоги зводилися до забезпечення належних умов праці, адекватної заробітної плати, скорочення тривалості робочого дня. Профспілки в Німецькій імперії могли утворювати різні структури: політичні партії, громадські організації, релігійні конфесії, а також самі робітники в окремих галузях виробництва.

Збільшилася кількість різноманітних організацій, які опікувалися найменш захищеними верствами, найперше в містах. Зазвичай тут була налагоджена система допомоги бідним, структурним підрозділом якої стали спеціальні заклади для допомоги німецьким і бідним.

Ухвалення всіх соціальних проектів проходило в постійній суперечці з економічною і політичною елітою країни, котра неоднозначно сприймала цей курс, що ускладнювало внутрішньополітичну ситуацію в країні. Не завжди фінансово-промислові кола готові були витратитися на соціальні програми і критикували владу або за проведення робітничого законодавства, або ж за ті кошти на його фінансування, які виділяв бізнес. Тому чи не найбільшим досягненням канцлера Отто фон Бісмарка та його наступників на цій посаді стала здатність до лавірування між економічними інтересами еліт, котрим обіцяли певні привілеї взамін за прийняття соціальних законів.

Варто звернути увагу на те, що й реакція робітників була неоднозначною. Спостерігалися різні форми їхнього протесту як на загальнодержавному, так і локальному рівнях. Робітники вважали, що соціальні програми хоча й важливі, однак недостатньо забезпечені фінансово.

Зрештою, сама ідея соціальної допомоги, так як вона виникла й реалізовувалася, виявилася новацією для XIX століття. Отже, можемо стверджувати, що це була природна реакція суспільства на нововведення, з якими воно не зустрічалося раніше. У зв'язку з цим важливо підсумувати наслідки соціальної політики, насамперед значне покращення матеріального становище робітників, їхнього соціального статусу, поступова їхня інтеграція в економічне й політичне життя імперії. Показовим також є той факт, що відбулася еволюція політичної платформи СДПН, яка співпрацювала з урядом у сфері проведення реформ.

Висновки. Соціальна політика, започаткована Отто фон Бісмарком, свідчила про набуття досвіду

консенсусних технологій задля вирішення робітничого питання. Формування моделі соціального страхування як основи соціальної політики пройшло тривалу еволюцію від добровільного страхування на кошти самих робітників до обов'язкового соціального страхування на основі відносного консенсусу провідних суспільних сил: політичної влади, робітників і роботодавців. У майбутньому соціальний складник став одним із основних напрямів внутрішньополітичного курсу, а імідж держави характеризували виходячи з рівня життя й достатку німецьких громадян. Досвід соціального реформування цінний з огляду на усталення політичної стабільності в країні, створення механізму врегулювання найбільш гострих конфліктів.

Список літератури:

1. Бадида А.Ю. Розвиток соціального законодавства в Німеччині (друга половина XIX століття). *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 5. С. 12–14.
2. Беспалова Л.Н. Социальная политика Отто фон Бисмарка. *Известия Алтайского государственного университета*. 2011. № 4–2. С. 229–233.
3. Матвеев С.О., Музиченко Г.В. Соціальна політика Отто фон Бісмарка і сучасність. *Український історичний журнал*. 2008. № 6. С. 134–149.
4. Мельничук О.А. Передумови запровадження загальнообов'язкового державного соціального страхування в Німецькій імперії. *Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету ім. М. Коцюбинського. Серія «Історія»*. Вінниця : ДКФ, 2012. Вип. 20. С. 246–250.
5. Мельничук О.А. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок хвороби в Німеччині наприкінці XIX – початку XX ст. *Проблеми історії країн Центральної та Східної Європи* : збірник наукових праць. Кам'янець-Подільський : Кам'янець-Подільський національний університет імені Івана Огієнка, 2012. Вип. 3. С. 154–162.
6. Папенко Н., Папенко Є. Отто фон Бісмарк та створення єдиної Німецької імперії. *Етнічна історія народів Європи*. 2018. Вип. 54. С. 109–117.
7. Папенко Н. Реформатор Вільгельмівської епохи: Бернхард Мартін фон Бюлов (1849–1929). *Європейські історичні студії*. 2020. № 15. С. 118–132.
8. Das Reichgesetz, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter, von 15 Juni 1883. http://dlib-pr.mpiar.mpg.de/m/kleioc/0010/exec/bigpage/%2223099_00000001.gif%22 (дата звернення: 24.01.2022).
9. Unfallversicherungsgesetz, vom 6. Juni 1884. URL: https://www.inklusion-als-menschenrecht.de/data/user/Dokumente/Gesetze/1884_unfallversicherungsgesetz.pdf (дата звернення: 24.01.2022).
10. Das Reichsgesetz betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung, vom 22. Juni 1889. URL: http://dlib-pr.mpiar.mpg.de/m/kleioc/0010/exec/bigpage/%22168467_00000001.gif%22 (дата звернення: 25.01.2022).
11. Gesetz, betreffend die Abänderung der Gewerbeordnung, vom 1. Juni 1891. URL: <https://www.yumpu.com/de/document/read/50838541/gesetz-betreffend-abaenderung-der-gewerbeordnung> (дата звернення: 25.01.2022).

Khlibovska H.M. THE POLICY OF SOCIAL REFORMING IN THE GERMAN EMPIRE: ORIGINS, ESSENCE, SIGNIFICANCE OF HISTORICAL EXPERIENCE

The social policy conducted by the ruling elite of the German Empire is analyzed. It was founded by First Chancellor Otto von Bismarck. His activity was connected with the process of “deproletarianization”, which involved rising of social standards of living, first of all, of the workers, whose number was constantly growing, and their integration into the urban society. The duration of social reforms as one of the defining components of the state’s domestic policy is traced. Later, their legislative formulation and practical implementation were connected with the “new course” outlined by Kaiser Wilhelm II. They were most consistently implemented in the early twentieth century by Chancellor Bernhard von Bülow.

Attention is paid to the reasons for the introduction of a new social policy, the most important of which are: the high level of labor exploitation, the lack of clear labor legislation, and the growing influence of the Social Democratic Party, which increased its representation in the Reichstag. In order to reduce social tensions, the political elite had to respond to new societal challenges. The adopted social laws were the

result of a compromise between the executive branch, political parties, and the Reichstag. It is noted that the basis of social legislation was the social insurance system, which was to protect the worker, improve his financial situation, eliminate radicalism and instill faith in the state as a guarantor of the welfare. It is stated that in the Message to the German people of Kaiser Wilhelm I in November 1881 the need to improve the situation of workers was declared. In continuation the Reichstag adopted a number of legislative acts, such as the law on sickness insurance in 1883 (later the law was amended in 1900 and 1908), the law on insurance against accidents in 1884 (with amendments, introduced in 1900), the law on insurance against old age and disability (1889), the law on labor protection (1891) and others. Insurance premiums were distributed on a parity basis, i.e. insurance funds were filled by the contributions of workers, entrepreneurs and the state.

The influence of the historical experience of social reforming, first of all for the German Empire, is noted. At the same time, it can be used by countries with transition economies in the modern world.

Key words: “deproletarianization”, chancellor, the German Empire, political parties, the Reichstag, labor legislation, social policy, social insurance.