

**© ЯРОВА ЛІЛІАНА ВІКТОРІВНА – ДОКТОР ПОЛІТИЧНИХ НАУК,
ДОЦЕНТ КАФЕДРИ АДМІНІСТРАТИВНОГО І КРИМІНАЛЬНОГО ПРА-
ВА ОДЕСЬКОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ МОРСЬКОЇ АКАДЕМІЇ.**

Л.В. ЯРОВА

СОЦІАЛЬНА БАЗА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Розглядається вирішення соціальних питань Європейським Союзом, що допомагає досягти єдності при ухваленні життєво важливих для європейського інтеграційного процесу рішень і для втілення їх у життя.

Ключові слова: соціальна база, Європейський Союз, соціальне партнерства, соціальний діалог, безробіття, соціальна нерівність.

Рассматривается решение социальных вопросов Европейским Союзом, что помогает достичь единства при принятии жизненно важных для европейского интеграционного процесса решений и для воплощения их в жизнь.

Ключевые слова: социальная база, Европейский Союз, социальное партнерства, социальный диалог, безработица, социальное неравенство.

In the article the decision of social questions is examined European Union, that helps to attain unity at acceptance of vitally important for the European integration process decisions and for embodiment them in life.

Key words: social base, European Union, social partnerships, social dialog, unemployment, social inequality.

Нині загально визнаною є проблема формування активної соціальної бази європейського суспільства, оскільки жодна успішна діяльність у межах Європейського Союзу неможлива без врахування позиції його громадян. Справедливим є твердження про те, що соціальна база потрібна будь-якій державі, будь-якому міждержавному об'єднанню. Саме цим пояснюється популярність таких понять, як соціальна солідарність, соціальне об'єднання, соціальний діалог тощо, які міцно утвердилися як основи довгострокової політики Європейського Союзу.

Як відзначає А. Левченко, останніми десятиліттями в розвинених європейських країнах все чіткіше стала формуватися нова парадигма соціальної політики, що поєднує три сили: державу (політична влада), ринок (економічна влада) та громадянське суспільство (дифузна влада, що організовується знизу). Не дивлячись на те, що баланс між цими силами є вельми рухливим, крихким і конфліктним, у багатьох випадках він все ж досягає результату, забезпечує взаємне коректування й обмежує владу один одного¹.

Вирішення соціальних питань Європейським Союзом і державами-членами забезпечує йому соціальну підтримку з боку населення, допомагає досягти єдності при ухваленні життєво важливих для європейського інтеграційного процесу рішень і для втілення їх у життя. Розуміючи це, Європейський Союз докладає багато зусиль для подолання таких явищ, як дефіцит довіри до керівних органів ЄС (так званий «евроскептицизм»), недолік взаєморозуміння між державами-членами або окремими соціальними групами. Загально визнаним є той факт, що одночасний і рівномірний розвиток економічних та соціальних змін є

необхідною умовою майбутнього розвитку Європейського Союзу.

Як вважає С. Сильвестров, тип організації суспільного життя, характерний для Євросоюзу, стає можливим за дотримання таких умов: всі системи народного господарства орієнтовані на економічне зростання, центр (його роль може виконувати держава та інтеграційне об'єднання) формує «здорове» (а отже, конкурентне) економічне середовище, законодавчо встановлюючи «правила гри» для господарських суб'єктів і контролюючи макроекономічні пропорції. Пріоритет надається розвитку ресурсів, які даються не «від природи», а залежать від суспільства (нові технології в промисловості, інформатиці й освіті, інноваційна сфера, якісний розвиток людського капіталу через освіту, охорону здоров'я і соціальні програми). Підвищується рівень захисту природних джерел добробуту шляхом включення витрат на екологічні заходи у витрати виробництва; соціальне партнерство дійсно ефективно, якщо владні структури відчувають свою залежність від виборців, якщо представництво різних інтересів на різних рівнях ухвалення рішень не обмежується декларуванням позицій, а реально призводить до вироблення рішень на основі консенсусу. Звичайно, для цього необхідні політична культура, висока активність професійних об'єднань і окремих громадян, що дозволяє основним соціальним партнерам повністю усвідомити законні інтереси один одного та знаходити розумні компроміси на основі взаємності. Окремим, але переконливим прикладом є захист європейським законодавством соціальних прав робітників, легально прибулих з третіх країн, оскільки воно виходить із рівності прав на здобуття соціальних благ, з необхідності їх надання на недискримінаційній основі по відношенню до повноправних громадян ЄС; високий рівень опрацьованості рішень, що приймаються Євросоюзом. Їхній інноваційний характер забезпечується глибокою концептуальною та інформаційною підготовкою, продуманістю організаційної процедури².

Особливістю політики ЄС стала відмова від безумовного дотримання одного з головних принципів ринкової економіки – вільної конкуренції на користь регульованої конкуренції. Таке коректування ринкових механізмів і «вільного ціноутворення» в ЄС спрямоване не лише на захист соціальних завоювань, але й на підтримку малого та середнього бізнесу, деяких галузей промисловості, що страждають від структурної кризи та сільськогосподарських виробників.

Практика свідчить про високу ефективність політики заборони соціальної нерівності, що проводиться в європейських країнах. При цьому останнім часом економіка пристосовується до такої політики та демонструє задовільні показники зростання. Про міру рівності або нерівності можна судити на основі порівняльного аналізу відповідних показників по кожній країні. Міра рівності в розподілі доходів, досягнута європейськими країнами, – досить вагомий доказ того, що це найважливіший чинник, що забезпечує соціальний мир і оберігає суспільство від великих потрясінь і революцій. В економічному плані зниження нерівності є необхідною умовою зростання споживчого попиту, відставання якого від зростання виробництва може породжувати (і породжувало у минулому) глибокі економічні кризи.

Крім того, сьогодні певна міра рівності в розподілі доходів багатьма дослідниками розглядається як важливий чинник доступу до освіти широких верств населення, а відтак накопичення людського капіталу, а також розвитку малого підприємництва, що відіграє важливу роль в сучасній економіці.

Від країн, яким надається фінансова допомога, країни ЄС мають намір доби-

ватися виконання юридичних і економічних умов, що забезпечують поступове вирішення гострих соціальних проблем. Юридичні умови – це ратифікація та виконання міжнародних правових норм, націлених на розширення прав громадян. Економічні можливості для поступового усунення бідності та соціального відторгнення Євросоюз пов'язує з політикою створення нових робочих місць і впровадження «ефективних стратегій соціального розвитку».

В цей час національні системи соціального забезпечення зберігають свою автономність, але оскільки об'єднання ринків потенційно створює загрозу «соціального демпінгу», то Євросоюз зафіксував у своїх програмних документах принцип збереження вже досягнутих у країнах-учасниках соціальних стандартів. Політика ЄС не поширюється на регулювання всіх аспектів національної соціальної політики, загальні норми ЄС визначають лише мінімальні соціальні стандарти (вперше вони були зафіксовані в загальному вигляді в Соціальній хартії 1989 р. і включають гарантований режим праці та відпочинку, максимальну тривалість робочого тижня тощо), нижче яких національні уряди країн-членів зобов'язалися не опускати міру соціального захисту. Досягнута також угода про те, що національне соціальне законодавство має орієнтуватися на досягнення високого рівня соціальної підтримки. Проголошено принцип справедливої оплати праці та гідного пенсійного забезпечення, достатніх для підтримки звичного стилю життя³.

Середній термін, протягом якого безробітний отримує в ЄС допомогу, що досягає 80 % заробітної плати на останньому місці роботи, складає 8,5 місяців після звільнення, тоді як в США рідко перевищує 4 місяці; тривалість оплачуваної відпустки складає в Європі 32 дні проти 18 в США; тривалість відпустки по догляду за дитиною досягає в Швеції 72 тижнів, а в Америці – не більше 12; нарешті, попередження про звільнення робляться в європейських країнах за 6-10 місяців, тоді як в США – за 60 днів, і ці приклади не вичерпують відмінностей соціальних послуг, що надаються в Європі та США⁴.

Протягом 1990-х рр. переважна більшість європейських законів у соціальній сфері ґрунтувалася на Угоді про соціальну політику, що додавалася до Маастрихтського договору, на Соціальній хартії 1989 р., що не мала характеру зобов'язального документа. Але британський уряд того часу не підписував ні Угоди, ні Хартії. Наданий Великобританії виняток обмежував можливість прийняття європейського законодавства в соціальній галузі, оскільки соціальні зобов'язання та витрати, покладені на фірми тих країн, які підпорядковувалися європейським законам, породжували конкурентні переваги для британських фірм, що теж користувалися необмеженим доступом на європейський ринок.

Відновити єдність в «соціальному вимірі» інтеграції вдалося в грудні 1997 р., коли лейбористський уряд, змінивши консерваторів у Великобританії, схвалив Амстердамський договір, що інкорпорував Маастрихтський соціальний протокол. Ст. 136 Амстердамського договору, який набрав чинності в травні 1999 р., підтверджує, що соціальна політика – це відніи сфера спільної турботи Європейського співтовариства та держав-членів. Договірні основи та процедури ухвалення рішень, що діють відносно європейського законодавства в соціальній галузі, прописані у ст. 137, 139, 141⁵.

З Амстердамського договору розпочалася реформа структурних фондів, зважаючи на розширення, що мало відбутися. У зв'язку з цим «Порядок денний 2000» передбачав, що розширення фінансуватиметься в масштабі політики

об'єднання за рахунок внутрішньої реформи бюджету, що вже склалася, без залучення додаткових засобів. Але Іспанія, Греція і Португалія наполягли на тому, щоб фінансові інструменти політики об'єднання залишалися відкритими і для країн зони євро. Крім того, в Ніщцькому договорі 2001 року Іспанії вдалося добитися збереження принципу однозолотності при вирішенні питання про розподіл таких засобів на період до 2007 р.

З набуттям чинності Амстердамського договору в список цілей Співтовариства було включено сприяння зайнятості (ст. 2), що не шкодить конкурентоспроможності. Аби цього добитися, Співтовариству була додана нова сфера відповідальності на додаток до дій держав-членів, що передбачає вироблення скоординованої боротьби за підвищення зайнятості.

У зв'язку із зростанням безробіття, яке у низці країн ЄС не вдається зменшити дотепер, вирішення проблем зайнятості поступово висувалося на місце основного пріоритету в соціальній політиці ЄС.

Однією з головних причин збільшення рівня європейського безробіття стала швидка зміна структури робочої сили, що поєднується з виразною соціальною орієнтацією європейських господарських систем. У 1985-1995 рр. сукупна зайнятість у ЄС скорочувалася в середньому на 1,5 % в рік. Єдиним істотним чинником, що гальмував цей процес, залишалася зростання зайнятості в державному секторі, який забезпечував тоді більше 60 % нових робочих місць. В умовах достатньо твердих соціальних гарантій і високого рівня життя європейці, що втратили роботу, вважали за краще жити на державну допомогу (цьому сприяла й система європейських цінностей: навіть у Німеччині не більше 15% персоналу вважають діяльність на своєму робочому місці важливішою для власного розвитку, ніж активність за його межами. В той же час підприємці не могли легко звільняти прийнятих на роботу осіб (системою колективних договорів було охоплено 98 % працівників у Австрії, 95 % – у Франції та Фінляндії, 92 % – в Німеччині та близько 80 % - в Іспанії та Італії, що стримувало компанії від збільшення зайнятості). Недивно, що до середини 1990-х років загальний рівень безробіття в країнах ЄС перевищив 11 %. При цьому серед молоді у віці 16-25 років рівень безробіття досягав 21,5 %, а в низці регіонів, зокрема в Південній Іспанії, піднімався ще вище – до 35 %.

Таким чином, європейці свідомо віддали перевагу високому рівню безробіття над високим рівнем майнової нерівності⁶.

Найважливішим інструментом боротьби з безробіттям став компроміс між урядом, підприємцями і трудящими. Уряд законодавчо закріплював вужчі рамки робочого тижня, підприємці активізували створення нових робочих місць, найманий персонал погоджувався на деяке зниження рівня мінімальної заробітної плати. Першими на цей шлях стали Нідерланди, де безробіття в 1984-2000 рр. скоротилося з 9,3 до 1,8 % працездатного населення, ставши найнижчим в ЄС. У 1996 р. її приклад перейняла Іспанія, де рівень безробіття знизився до літа 2001 р. з 23,1 до 14,4 %; у 1997 р. – Франція, Великобританія та Італія, а 1998 р. – Німеччина⁷.

Не зважаючи на те, що організація систем соціального захисту як і раніше залишалася у сфері виняткової відповідальності держав-членів, в 1990-і Рада все ж прийняла дві рекомендації, покликані сприяти зближенню політики в цій галузі на довготривалу перспективу. Зокрема, було рекомендовано, аби кожен громадянин ЄС, що не має зараз доходу від роботи або з капіталу, отримував мінімальну

допомогу від держави. Була заснована система взаємного інформування з питань соціального захисту.

У люксембурзькій стратегії було виділено чотири теми: підприємницька якість – готовність до створення нових робочих місць за рахунок скорочення трудових витрат, що не стосуються заробітної плати та інших форм податкового обтяження зайнятості; відповідність вимогам найму, тобто сприяння працівникам в нарощуванні ними якостей і умінь, що сприятимуть здобуттю роботи; адаптивність – дія на підприємства й індивідів засобами податкового стимулювання; рівність можливостей – заохочення участі жінок на ринку праці, а також сприяння інтеграції інвалідів у трудове життя.

У 1999 р. в Кельні у центрі дискусії опинилася координація макроекономічної політики та ідея макроекономічного діалогу за участю соціальних партнерів. Проте з часу створення європейських співтовариств соціальна політика, за всіх зусиль, що додавалися до її розвитку, все ж продовжувала відставати від політики економічної. Новою спробою зрівноважити їх, вивести соціальні питання на авансцену європейської політики, стала лісабонська стратегія.

На сесії Ради Європи в Лісабоні у березні 2000 р. глави держав і урядів ЄС прийняли рішення до 2010 р. перетворити Європу на «найінноваційнішу, конкурентоздатну і динамічну економіку в світі». На сесії знайшла підтримку мета досягнення до 2010 р. - 70 % зайнятості в країнах Союзу при 60 % зайнятості для жінок.

Як засвідчив час, вирішення таких амбітних завдань виявилось не реальним. Проте це не означає, що лісабонська стратегія відсунута убік. Вона, як і раніше, залишається одним з основних напрямів інтеграційної діяльності.

Модернізація європейської соціальної моделі шляхом структурного реформування національних ринків праці та держави добробуту паралельно із заходами протидії соціальній знедоленості ьа нарощуванню інвестицій в освіту і професійну підготовку зафіксована як один із засобів виконання «лісабонського порядку денного».

Зі створенням адекватної правової бази ЄС зміг перекласти соціальну політику на комплексне програмування. Його основи були закладені на саміті ЄС в Німці в грудні 2000 р. Зокрема, було ухвалено Хартію засадничих прав громадян Європейського Союзу, яка значно розширила положення Хартії 1989 р. і поширювала її дію на всіх громадян. Відповідно до нової ст. 144 Договору був заснований Комітет соціального захисту з консультативним статусом при Європейській комісії з метою моніторингу соціальної ситуації та розвитку політики соціального захисту в державах-членах і ЄС в цілому, сприяння обміну інформацією та досвідом у цій сфері.

2004 р. в Німці на Саміті Європейського Союзу був прийнятий Новий Соціальний порядок денний, який відображає пріоритетні цілі соціальної політики ЄС на майбутнє, а саме: вирішення проблеми зайнятості та зменшення безробіття, захист прав трудящих в умовах мінливої економіки, гендерне рівноправ'я, ліквідація бідності та боротьба з будь-якою дискримінацією. Хоча Соціальний порядок денний – це програма дій Євросоюзу в соціальній сфері і вона є документом, що не має юридичної сили, було висловлено загальну думку про необхідність закріпити її положення відповідними правовими актами.

Європейські країни знайшли ефективні способи боротьби з соціально неприйнятними масштабами безробіття. А це один з важливих аргументів на користь

європейської моделі суспільного розвитку.

В той же час слід зазначити, що значне просування країн Євросоюзу до соціальної Європи не означає, що всі проблеми вирішені.

Як зазначає Н. Григор'єва, зміни на європейському ринку праці наприкінці ХХ ст., збереження та постійне зростання безробіття стали своєрідним сигналом проведення реформ на ринку праці, в галузі соціального забезпечення і соціального захисту⁸.

Думку про те, що зміни необхідні, сьогодні розділяє більшість європейців, які згодні з тим, що економіка головних країн Європейського Союзу зростає дуже повільно, а населення старіє дуже швидко, щоб можна було зберегти державу загального добробуту та продовжувати сподіватися на здатність регіону створювати достатньо робочих місць і успішно брати участь в глобальній конкуренції.

Вочевидь, збереження принципів соціально-орієнтованого ринкового господарства може обернутися економічним застоєм, що вже сьогодні можна спостерігати у ряді країн ЄС. Проте поки що немає іншого способу, який дозволив би повністю скористатися тими не лише матеріальними, але й соціальними благами, які в принципі здатне забезпечити економічне зростання.

Процес розширення ЄС, розвиток міжнародних зв'язків і глобалізація в цілому ведуть до розширення діапазону дій соціальної політики, інтенсивного розвитку її зовнішнього виміру та правового оформлення її досягнень. Намір ЄС, разом з виправданим єдиним економічним простором, побудувати єдиний соціальний простір, що функціонуватиме у відповідності до чітко фіксованих юридичних норм, викликаний вимогами часу, викликами ХХІ ст.

1. *Левченко А. П.* Социальная политика предприятия в условиях становления социально ориентированной рыночной экономики: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Саратов, 2009. – 19 с. 2. *Сильвестров С.Н.* От общего рынка к социальной Европе [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/1998/vestniksf75-8/vestniksf75-8110.htm> 3. Там же. 4. *Иноземцев В.* Возвращение Европы. В авангарде прогресса: социальная политика в ЕС // Мировая экономика и международные отношения. – 2002. – № 2. – С. 3-14. 5. *Стрежнева М.* Проблемы социальной политики в Европейском Союзе // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 8. – С. 22-31. 6. *Иноземцев В.* Цит. работа. 7. Там же. 8. *Григорьева Н.С.* «Активное гражданство»: стратегия и механизм современной европейской социальной политики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.socpolitika.ru/rus/social_policy_research/applied_research/document5591