

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ

*Работа представлена кафедрой регионоведения
Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского.
Научный руководитель – доктор исторических наук, профессор А. Г. Браницкий*

Практика развития Европейского союза (ЕС) убедительно свидетельствует о том, что процессы международной интеграции во многом определяются степенью совместимости социального пространства интегрируемых стран. Сегодня социальная политика ЕС должна быть фактором углубления интеграционных процессов, однако остается открытым вопрос об эффективности ее реализации на современном этапе интеграции.

Ключевые слова: европейская интеграция, Европейский союз, социальная политика.

A. Sergeyev

SOCIAL POLICY OF THE EUROPEAN UNION NOWADAYS: ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT

The practice of the EU development illustrates that the processes of international integration are mainly defined by the level of compatibleness of the integrated countries' social space. Nowadays social policy of the EU should be a factor of integration processes' extending, however there is an open question of its realisation effectiveness on the modern stage of integration.

Key words: European integration, European Union, social policy.

Объединение Европы – далекий от завершения исторический процесс. Встав на путь интеграции более 50 лет назад, западно-европейские государства определили вектор своего развития, превратившись в мощное наднациональное объединение, представляющее собой новый тип экономически и политически регулируемой структуры со сложившейся идеологией «европеизма», где удастся избежать острых социальных потрясений. В рамках Европейского союза сконцентрирована большая часть экономического и политического потенциала Европы. Становление единой Европы совершается на наших глазах: в начале 2007 г. к ЕС присоединились Болгария и Румыния, а в 2009 г., вполне вероятно, подойдут к концу переговоры с Хорватией. В очереди стоят и некоторые другие западнобалканские государства, прежде

всего – Македония, а также Турция, вступление которой в ЕС крайне проблематично.

Оценить качество Европейского социального пространства сегодняшнего дня невозможно без рассмотрения динамики построения единой социальной среды на территории Европы в течение XX в.

Первые договоры о создании Европейских Сообществ, подписанные в 1951 и 1957 гг., означали старт интеграции в экономической сфере шести стран Европы – Франции, Германии, Италии, Нидерландов, Бельгии и Люксембурга. Данные договоры содержали и часть вопросов социальной защиты, однако они в большей степени носили декларативный характер. Явный приоритет среди социальных прав отдавался праву на труд.

Наиболее полно социальные гарантии были отражены в Договоре об учреждении

Европейского экономического сообщества [6, с. 14]. В соответствии с договором, государства – члены ЕЭС обязались не вводить ограничений на право жительства и экономической деятельности на территории своих стран в отношении граждан других государств, подписавших договор. Особо подчеркивалась необходимость борьбы с дискриминацией по национальному признаку и обеспечения равенства мужчин и женщин.

В Едином европейском акте, принятом в 1986 г., была поставлена задача «формирования единого социального пространства в рамках Сообщества», что означало стремление создать единую зону защиты социальных прав в рамках ЕС [7, с. 17–18]. Фактически набор социальных прав, обозначенных в первых договорах, не претерпел изменений, однако был расширен круг участников принятия решений в социальной и экономических сферах, были созданы финансовые институты обеспечения программ в социальной сфере. Особое внимание было уделено созданию и укреплению институтов социального диалога на общеевропейском уровне.

Принятие Хартии основных социальных прав трудящихся Сообщества в 1989 г. показало, что институты ЕС осознают важность «социального измерения»* интеграции. Текст Хартии был одобрен на сессии Европейского совета в декабре 1989 г. Особое внимание было уделено вопросам условий конкуренции в рамках Европейских сообществ, когда расходы на социальные гарантии стали учитываться компаниями при выборе страны для размещения капитала и производства. Представители профсоюзов заявляли, что рыночный механизм конкуренции в рамках ЕС подрывает завоевания в сфере социальной защиты и может привести к «постепенному и непрямому процессу эрозии социальной политики» [3, р. 9–10]. В хартии были зафиксированы 12 основных социальных прав трудящихся, которые государства – члены ЕС обязались обеспечить «на должном уровне» [8, с. 23]. Существенным недостатком Хартии являлось и то, что ее действие ограничивалось правами трудящихся и не распространялось на всех граждан. По словам одного из

ведущих английских экспертов в области европейской интеграции Джона Пиндера, «термин социальная политика на жаргоне ЕС означает политику в области трудовых отношений» [4, р. 96].

Принципы социальной политики, изложенные в хартии, были закреплены в Соглашении о социальной политике, приложенном к Маастрихтскому договору 1992 г. Маастрихтский договор вводит понятие гражданства Европейского союза, которое для европейцев неразрывно связано с социальными правами. В 1997 г. Великобритания присоединяется к социальным обязательствам на уровне ЕС. Новые государства – члены ЕС, присоединившиеся в 1995 г., – Австрия, Швеция и Финляндия, также приняли на себя обязательства в социальной сфере. Именно с конца 1990-х гг. можно говорить о том, что была создано единое социальное пространство ЕС, т. е. обязательства коммунитарных институтов в сфере социальной защиты, создан механизм принятия решений и контроля над осуществлением социальной политики в рамках всего Союза.

Следующим этапом развития социального измерения европейской интеграции явилось провозглашение 17 декабря 2000 г. Европейской комиссией, Советом и Парламентом Хартии основополагающих прав Европейского союза. Сам документ не вошел в основной текст договора, и, по настоянию Великобритании, в договоре также нет ссылок на хартию. Само провозглашение хартии состоялась за пределами официальной межправительственной конференции [5, р. 46]. хартия фактически представляет собой текст конституции Союза. В Хартии обозначены основные права граждан Евросоюза в гражданской, политической и социальных сферах. В преамбуле заявлено, что «отдельный человек находится в центре всех действий» Сообщества и что данная хартия учреждает гражданство Европейского союза, «создавая тем самым зону свободы, безопасности и правосудия». Законодательной основой Хартии названы «конституционные традиции и международные обязательства государств-членов, Договор о Европейском союзе, Догово-

воры Сообщества, Европейская конвенция по защите прав человека и основополагающих свобод, Социальная хартия, принятая Сообществом и Советом Европы, и прецедентное право Суда европейских Сообществ и Европейского суда по правам человека» [2, р. 364]. Таким образом, с вступлением в силу Хартии основополагающих прав Европейского союза социальные права имеют такое же значение, как и права в других сферах. Однако по-прежнему остается главная проблема – осуществление заявленных прав и достижение тех же гарантий в социальной сфере на уровне Союза, которые достигнуты в государствах с развитой системой социальной защиты.

Основа современной социальной политики ЕС была заложена в 2002 г. на Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге. Социальная составляющая в рамках политики устойчивого развития направлена на снижение уровня безработицы, повышение производительности труда и уровня национального дохода. Отдельно выделено решение проблемы социального обеспечения растущей доли стареющего населения.

Социальная система в ЕС состоит из двух уровней: национального и наднационального. К функции социальной политики на уровне отдельных стран относится обеспечение коллективных социальных потребностей, к основным областям регулирования относятся здравоохранение, охрана труда, защита окружающей среды, образование и профессиональное обучение. Также обеспечивается социальная защита пенсионеров, нетрудоспособных граждан, многодетных семей, безработных. Деятельность отдельных институтов ЕС на наднациональном уровне продолжает играть роль надстройки, содействуя решению тех проблем, которые по своим масштабам и объемам не под силу правительствам государств. Наднациональную социальную политику осуществляют не только головные институты ЕС, такие как Европей-

ский совет, совет, парламент, Комиссия и суд, но и профильные комитеты – экономический и социальный, Комитет регионов, а также специализированные организации – Постоянный комитет по занятости, структурные фонды, Европейская служба занятости, Система взаимной информации по политике занятости и т. д.

Для содействия решению таких вопросов, как повышение качества жизни, улучшение охраны труда и здоровья, а также сближение социальных систем стран – членов ЕС в основном используется и правовое регулирование, целью которого является общая координация социальных систем всех стран – членов Евросоюза.

Таким образом, механизм социальной защиты ЕС построен на принципе разделения ролей и сфер ответственности между разными уровнями по принципу субсидиарности.

В новой Европейской социальной модели, предлагаемой ЕС, содержится идея о взаимосвязанности всех слоев общества, о том, что путем соединения усилий государств, социальных институтов, неправительственных организаций, социальных партнеров на базе солидарности удастся сохранить его целостность и способствовать строительству новой Европы. Государства – члены Европейского союза имеют общее социальное наследие, составившее основу Европейской социальной модели.

Вместе с тем приходится признать, что без внесения серьезных изменений в существующую модель, без укрепления социальных связей, совершенствования схем социального партнерства и новой расстановки акцентов Европейская социальная модель не сможет выполнить свои функции и недоверие к ней со стороны общества усилится, социальная интеграция – сближение уровней социального обеспечения, норм и форм организации социальной защиты – будет оставаться еще «более отдаленной целью, чем политическая интеграция» [1, р. 158].

ПРИМЕЧАНИЕ

*Социальное измерение – social dimension, термин, активно используемый в документах ЕС при описании процессов интеграции в социальной сфере.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Bonoli G., George V., Taylor-Gooby P.* European welfare futures: Towards a theory of retrenchment, Polity Press: Cambridge, 2000. 212 p.
2. Charter of Fundamental Rights of the European Union // Official Journal of the European Commission, 18.12.2000. 486 p.
3. *Hantrais L.* Social Policy in the European Union. Macmillan Press: London, 1995. 24 p.
4. *Pinder J.* The European Union. A very short introduction. Oxford University Press: Oxford, 2001. 224 p.
5. *Richardson J.* European Union. Power and policy-making. Routledge Taylor & Francis group: London, New York, 2001. 112 p.
6. Договор о ЕЭС // Европейский Союз: прошлое, настоящее, будущее. Договоры, учреждающие Европейские Сообщества. М.: Право, 1994. 96 с.
7. Единый Европейский Акт // Европейский Союз: прошлое, настоящее, будущее. Договоры, учреждающие Европейские Сообщества. М., 1994. 108 с.
8. Хартия Основных социальных прав трудящихся // Европейский Союз: прошлое, настоящее и будущее. Социальная политика. М., 1996. 72 с.