

Татьяна Бурлай

СОВРЕМЕННАЯ ПОЛИТИКА ЕВРОСОЮЗА В КОНТЕКСТЕ СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ

Описано применение принципа социальной справедливости в системе государственного регулирования ЕС. Охарактеризованы текущие индикаторы социальной справедливости для стран Евросоюза. Проанализированы современные подходы ЕС к усилению социальной справедливости в общеевропейском общественном развитии.

Ключевые слова: социальная справедливость, государственное управление, социальная политика, Европейский Союз.

JEL: A 130, D 630, H 530, I 390.

Усиление общественного запроса на социальную справедливость является характерной тенденцией современного развития Евросоюза, сформировавшейся в условиях длительной экономической рецессии и трансформации Европейской социальной модели. Конструктивным ответом на этот запрос на общеевропейском и национальном уровне ЕС стало выстраивание политики государственного регулирования в контексте восстановления и реализации принципов социальной справедливости. Для Украины изучение и адаптация соответствующих европейских подходов играет важную роль в достижении целей социального развития, определённых Соглашением об ассоциации с Европейским Союзом, а также обеспечении результативного украинско-европейского сотрудничества в сфере занятости, социальной политики и равных возможностей.

Целью написания статьи является аналитическая оценка современных подходов Евросоюза по формированию и реализации государственной политики социального развития в контексте достижения социальной справедливости.

Фундаментальный вклад в концептуальное развитие идеи достижения и реализации принципов справедливости в социуме внесли такие известные ученые, как Дж. Роулз, Ф. Хайек, О. Хлффе, Р. Дарендорф, П. Риклр, М. Сэндел, Р. Дворкин, Дж. Стиглиц, П. Хейне, А. МакИнтайр, М. Уольцер, Д. Готиер.

Научный анализ вопросов социальной справедливости, соответственно оцененных с культурно-этических, философско-правовых, институциональных, социально-экономических, социологических позиций, проведен многими отечественными и зарубежными исследователями, в т.ч. В. Гейцем, А. Гриценко, Е. Макаровой, В. Новиковым, А. Гриненко, Т. Прохоренко, Л. Герасиной, В. Мисютиной, Т. Заславской, А. Ореховым, В. Бархатовым, Д. Плетнёвым, М. Каменской, Д. Петросяном, Т. Алексеевой, Б. Кашниковым, Г. Пироговым, Б. Ефимовым, Г. Канаршем, В. Аргу-

Бурлай Татьяна Викторовна (btv2008@ukr.net), канд. экон. наук, доц.; старший научный сотрудник ГУ "Институт экономики и прогнозирования НАН Украины"; сфера научных интересов: макроэкономика, социальная политика, европейская интеграция стран переходной экономики.

новой, И. Кучуради, В. Дамшаевой, Д. Угловым, Т. Шипуновой, С. Гроздиловым, В. Дьяковой, А. Сажиним, П. Борисовой и др.

Проблемы реализации социальной политики ЕС и восполнения дефицита социальной справедливости в современном европейском обществе рассмотрены в научных трудах М. Теннера, Л. Маесена, С. Уоллиса, П. Эббота, П. Пирсона, А. Хемерика, Н. Морель, Б. Пальера, Дж. Пальме, М. Каргаловой, Н. Григорьевой, Н. Диденко, А. Герасимова, К. Миловановой и других ученых.

Несмотря на значительное количество научных исследований по данной проблематике, недостаточно изученными остаются вопросы анализа и оценки современных подходов, применяемых Евросоюзом для разработки и реализации государственной политики социального развития на принципах социальной справедливости, а также возможности адаптации таких подходов к реалиям Украины (с учётом перспектив ее интеграции в ЕС).

Следует отметить, что актуализация темы социальной справедливости в дискуссиях различных общественных кругов – научных, политических, управленческих, профсоюзных и др. – стала отличительной чертой посткризисного периода во многих странах. Но особенно активно эта тема сегодня звучит в объединенной Европе, что напрямую связано со снижением уровня социальных расходов и социальной защиты населения, обусловленным реализацией антикризисной политики бюджетной экономии, а также обострением вследствие кризиса ряда хронических проблем ЕС – высокой безработицы, особенно среди молодёжи, иммиграции, социального расслоения, а также внутри- и межстрановой социально-экономической дивергенции (расхождения динамики основных показателей). Кроме того, усиление запроса на социальную справедливость – это реакция на социальные конфликты в европейском обществе, в т.ч. возникшие из-за провала политики мультикультурализма и неконтролируемого притока ближневосточных мигрантов. И в таком ключе борьба за социальную справедливость может рассматриваться как важный элемент системы национальной безопасности и социальной устойчивости общества (Бархатов, Плетнёв, 2015. С. 8).

В последние годы вопрос восстановления/укрепления социальной справедливости в развитии европейского общества рассматривается в Евросоюзе на двух уровнях: идеологическом и управленческом.

1. На уровне *идеологии* рассмотрение идёт, во-первых, в рамках критического анализа неолиберальной модели общественного развития. Ярким примером здесь служит опубликованная в 2015 году книга бельгийской исследовательницы и общественного деятеля Франсин Меструм "Общественные блага: переосмысление социальной справедливости в пост-неолиберальном обществе" (Mestrum, 2015), в которой автор предлагает новый концептуальный подход к распределению социальных благ, предполагающий усиление демократических основ и социальной защиты европейского общества.

Во-вторых, активно дискутируются темы, которые связаны с нынешними трансформациями Европейской социальной модели и концепции социального государства в целом. К примеру, в 2015 году одним из европейских аналитических консорциумов представлен тематический доклад "Реконструкция Европейских государств всеобщего благосостояния – пути развития"¹, в котором отмечена "экзистенциальная" необходимость пересмотра действующей социальной платформы ЕС и обоснованы основные направления реформ, которые необходимы для его сохранения как общества с высоким уровнем социального благосостояния и справедливости.

¹ Redesigning European Welfare States – Ways Forward. Brussels, Vision Europe Summit, 2015. – 142 pp.

Ещё ранее в научной и экспертной среде Евросоюза была инициирована дискуссия, касающаяся поиска новых моделей "единой социальной Европы". Такой моделью, по мнению части аналитиков и бывших высокопоставленных функционеров ЕС, может стать Европейский Социальный Союз, который в сложное посткризисное время позволит сделать смысловую перезагрузку интеграционного проекта и перейти от смысла "выживания" к смыслу "общих социальных целей" объединенной Европы (Vandenbroucke, 2014. P. 62–63). Суть предлагаемой модели состоит в переходе от Европейского государства всеобщего благосостояния к Союзу национальных европейских государств благосостояния, а успешность ее реализации связывается с решением трех ключевых задач (Vandenbroucke, Vanhercke, 2014. P. 108–109):

- создание специальной "социальной опоры" в едином институциональном поле Евросоюза (законодательство, госуправление, программные инициативы ЕС и др.);
- применение сбалансированного подхода в части макроэкономической и социальной координации на уровне ЕС (отсутствие универсальных стратегий и подходов к социальной политике в странах-участницах);
- проведение реформ, необходимых для сохранения стандартов социальной защиты населения и стимулирования социального инвестирования.

Идея создания Европейского Социального Союза сегодня поддается серьезной критике, особенно учитывая отрезвляющие итоги т.н. "Брексита" – выхода Великобритании из ЕС по итогам референдума в июне 2016 года. Европейские эксперты справедливо указывают, что предлагаемая модель Европейского Социального Союза имеет, как минимум, три существенных недостатка – она не вписывается в политико-правовые рамки Лиссабонского Договора, не учитывает усиливающейся экономической дивергенции стран-членов ЕС и не согласуется с динамикой интеграционных процессов в общеевропейском пространстве (Van Hecke, Lievens, 2016. P. 166–183).

2. На управленческом уровне вопросы реализации принципов социальной справедливости рассматриваются в контексте поиска путей и инструментов для повышения эффективности государственной политики в сфере социального развития. Именно этот аспект мы рассмотрим подробнее.

Определение и институционально-правовая база закрепления принципов социальной справедливости в Евросоюзе. Нужно отметить, что социальная справедливость является одним из фундаментальных принципов и ценностных приоритетов, официально закрепленных в институциональной, социальной и интеграционной конструкции ЕС. Опосредованно это отражено еще в Римском Договоре, которым в 1957 году было учреждено Европейское Сообщество, – согласно ст. 2 и ст. 3 этого документа, ЕС имеет целью способствовать, кроме прочего, высокому уровню занятости и социальной защиты, равноправию мужчин и женщин, повышению уровня и качества жизни, а также устранению неравенства. И совершенно четко целевая установка Евросоюза относительно содействия социальной справедливости и социальной защите в странах-участницах закреплена в ст. 2 Договора о Европейском Союзе, который подписан в 1992 году в Маастрихте.

В Зелёной книге по Европейской социальной политике, опубликованной в 1993 году, указывается, что вопросы социальной справедливости и равенства возможностей должны рассматриваться на всех уровнях выработки и принятия решений, касающихся социальной политики, и играть первостепенную роль в развитии диалога между социальными партнерами. А в аналогичной Белой книге, которая вышла в 1994 году, принцип социальной справедливости подразумевается неотъемлемым эле-

ментом в формировании социальной политики и построении систем социальной защиты в странах ЕС.

Общеввропейский контур социальной справедливости также очерчивают и большинство прав и принципов, которые закреплены в действующей с 1999 года Европейской Социальной Хартии (пересмотренной) и, в частности, касаются:

- справедливых условий труда;
- справедливого вознаграждения за труд, которое обеспечивает работникам и их семьям достойный уровень жизни;
- прав семьи, детей и молодёжи на надлежащую социальную, правовую и экономическую защиту;
- прав инвалидов на независимость, социальную интеграцию и участие в жизни общества;
- прав пожилых людей на социальную защиту;
- прав каждого человека на социальную и медицинскую помощь, социальное обслуживание, защиту от бедности и социального отторжения.

В ноябре 2005 года в своём обращении к Европарламенту "Европейские ценности в глобализованном мире"² Еврокомиссия определила социальную справедливость и социальную солидарность в качестве базовых ценностей, на которых исторически держится достигнутый в Европе высокий уровень благосостояния, социальной сплоченности и качества жизни.

Именно на идее социальной справедливости и соблюдении основных прав человека построена Европейская социальная модель, которая воплотила в себе традиционные ценности европейской цивилизации, а также призвана обеспечить эффективное функционирование экономики и справедливость в распределении общественного богатства стран-членов Евросоюза (Каргалова, 2011. С. 8–10).

Следует отметить, что, несмотря на указанную значимость принципа социальной справедливости в развитии объединенной Европы, на сегодня в ЕС не существует документально формализованного определения этого понятия. Термин "социальная справедливость" носит конвенциональный характер, и применительно к развитию общества и экономики традиционно подразумевает, как минимум, две составляющие: равные стартовые возможности для всех и социальную поддержку тех, чьи возможности ограничены по независящим от них причинам (Вебер, 2015, С. 96).

Зачастую в практике ЕС применительно к этому понятию используются определения международных институций. Например, в докладе ООН за 2006 год "Социальная справедливость в открытом мире: роль ООН" декларируется, что социальная справедливость проистекает из равенства прав всех людей, а также тех возможностей каждого человека извлекать без какой-либо дискриминации выгоду из экономического и социального прогресса, которые распространяются и обеспечиваются с помощью международного сотрудничества (United Nations, 2006. P. 14).

Всемирный банк в своём докладе о мировом развитии за 2006 год "Справедливость и развитие" определяет социальную справедливость с точки зрения двух основных принципов (Доклад о мировом развитии, 2006. С. 17–18):

- 1) *равные возможности* – экономические, социальные и политические успехи человека должны определять, прежде всего, его усилия и таланты, а не исходные обстоятельства (пол, раса, место рождения, семейные корни) и социальная группа, к которой человек принадлежит по рождению;

² European Values in the Globalised World / Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – COM(2005) 525 final/2 on 03.11.2005. – 15 p.

2) недопущение абсолютной обездоленности – общества могут принять решение о защите и поддержке своих беднейших членов (живущих ниже определенного порога нужды), даже если в них утверждается принцип равных возможностей.

Определения социальной справедливости через призму занятости даны в нормативных документах Международной организации труда (МОТ). Так, в Декларации МОТ 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда освещаются такие четыре элемента социальной справедливости³:

- свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров;
- ликвидация всех форм принудительного или обязательного труда;
- действительное запрещение детского труда;
- недопущение дискриминации в области занятости и профессий.

Последний указанный элемент, по мнению специалистов МОТ, наиболее полно отражает понятие социальной справедливости (подразумевая под ней предоставление равных возможностей и условий во всех сферах трудовой деятельности, включая профессиональную подготовку, трудоустройство, оплату и условия труда) и способствует полному использованию человеческого потенциала как отдельных лиц, так и общества в целом.

А в Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации обеспечение социальной справедливости четко увязывается с реализацией четырех стратегических задач, которые отражены в Программе достойного труда, разработанной этой международной институцией: 1) содействие занятости благодаря формированию стабильной институциональной и экономической среды; 2) разработка и расширение мер социальной защиты; 3) содействие социальному диалогу и трипартизму; 4) соблюдение и содействие реализации основополагающих принципов и прав в сфере труда (МБТ, 2010).

Инструментальное измерение уровня социальной справедливости в ЕС. С 2014г. на основании методики ОЭСР и собственных работ эксперты немецкого Фонда Бертельсманна рассчитывают ежегодный индекс социальной справедливости для стран Евросоюза (*EU Social Justice Index*), на сегодня расчеты сделаны за 2008, 2011, 2014 и 2015 годы (*Bertelsmann Stiftung*, 2015).

Как указывают авторы (*Bertelsmann Stiftung*, 2015, P. 70–71), согласно их методологии социальная справедливость рассматривается в двух аспектах:

1) как обеспечение равных возможностей и жизненных шансов для всех людей – путём целенаправленных инвестиций в развитие их индивидуального потенциала и способностей,

2) как достижение общественного консенсуса, необходимого для устойчивого развития социально-ориентированной рыночной экономики.

Такой подход определяет композиционную структуру индекса социальной справедливости ЕС – он строится на основе 35 различных индикаторов, которые сводятся в шесть субиндексов, соответственно характеризующих: риски бедности и/или социального исключения; справедливого образования; доступа к рынку труда; здравоохранения; социальной сплоченности и отсутствия дискриминации; межпоколенческой справедливости (рис. 1). Наибольший вес в общем композиционном индексе имеют субиндексы рисков бедности, образования и доступа к рынку труда, что отражает "вклад" соответствующих факторов влияния в восполнение дефицита социальной справедливости в европейском обществе.

³ Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. 1998. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_306435.pdf.

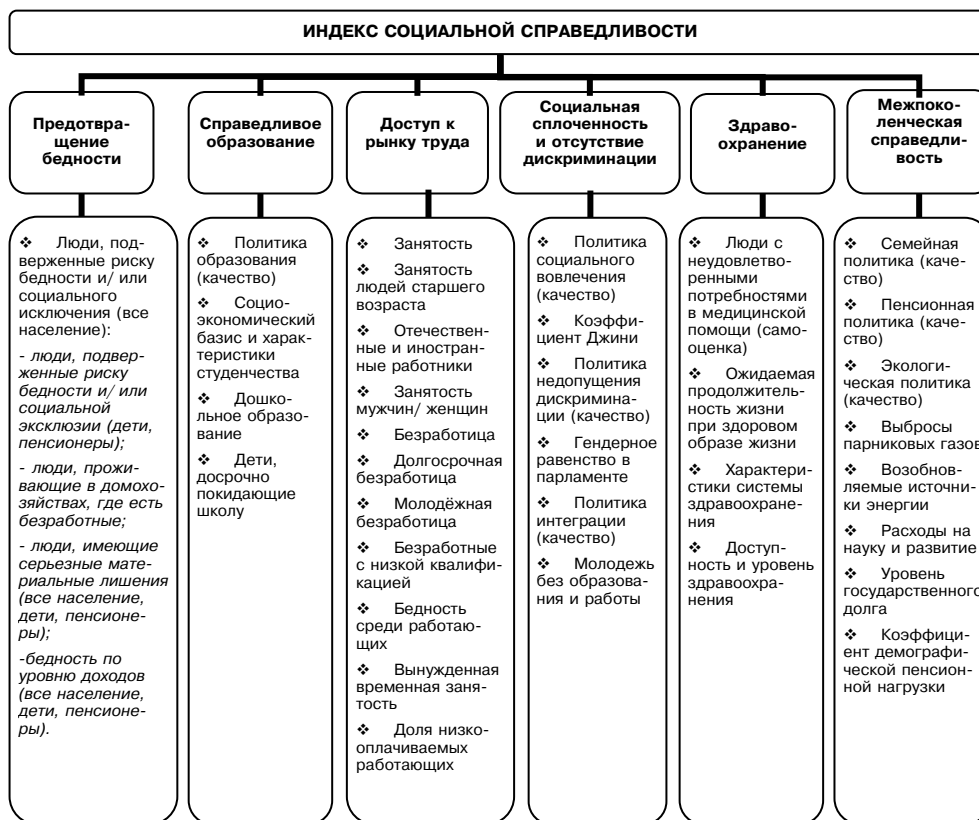


Рисунок 1. Структура индекса социальной справедливости для стран ЕС

Источник: Bertelsmann Stiftung, 2015, P. 74.

Данные недавно опубликованного доклада "Индекс социальной справедливости в ЕС – 2015" (Bertelsmann Stiftung, 2015) отражают увеличение социального разрыва между государствами Евросоюза, а также поляризацию стран по оси "Север-Юг" Европы в части уровня благосостояния, социальной защиты и социальной сплоченности населения. По итогам 2015 года разница между интегральными индексами социальной справедливости у лидеров (Швеция, Дания и Финляндия) и аутсайдеров (Греция, Румыния и Болгария) была двукратной, а среди 28 стран-участниц ЕС только у половины этот индекс превышал среднеевропейское значение (рис. 2).

Кроме того, в упомянутом докладе отмечается чрезвычайно высокий уровень бедности в ряде европейских стран: у черты бедности и социального отторжения находится 36% населения Греции, свыше 29% – Испании, а также 27,5% населения Португалии. В целом, на сегодня в "зону бедности" попадает 122 млн граждан, или практически четверть (24,6%) населения Европейского Союза. Наиболее уязвима к бедности социальная категория – это безработная молодёжь, доля которой в Италии достигает 43%, Хорватии – 45%, а в Испании и Греции – около 53% молодых людей в возрасте 15–24 лет.

Динамика индекса социальной справедливости в ЕС за 2008–2015 годы показывает, что в настоящее время в большинстве стран Евросоюза уровень социального развития, а также социальной защиты и "вовлечённости" населения значительно ниже, чем был в докризисный период.

И учитывая эти две тенденции – значительную межстрановую дифференциацию и негативную динамику указанного индекса – можно говорить об очевидном снижении уровня социальной справедливости на общеевропейском пространстве и обострении социальных вызовов, с которыми ЕС сталкивается в посткризисное время.

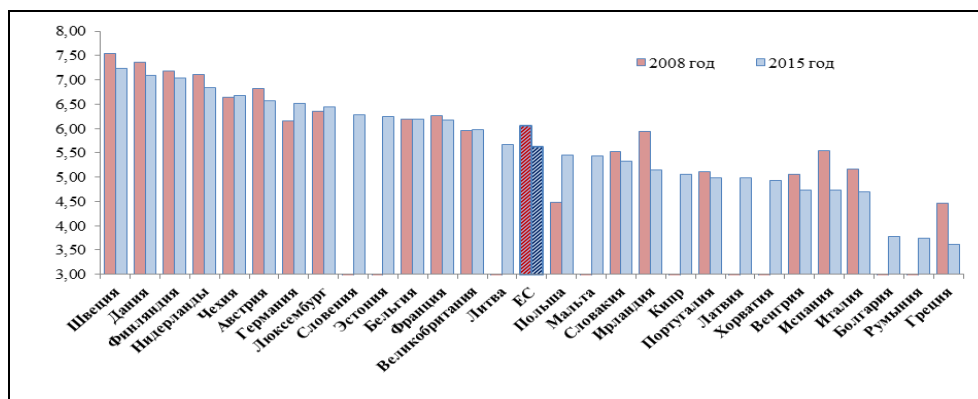


Рисунок 2. Индекс социальной справедливости для стран ЕС за 2008 и 2015 годы

Примечание: для некоторых стран ЕС индекс за 2008 г. не рассчитан.

Источник: Bertelsmann Stiftung, 2016, Р. 6.

Среди них можно выделить такие основные вызовы:

- высокий уровень безработицы, особенно – молодёжной (по данным Евростата, в 2015г. средний уровень безработицы в ЕС составил 9,4% (в 2008 году – 7,0%), а безработицы среди молодёжи – 16,1% (в 2008 году – 12,0%));

- большой удельный вес молодёжи без образования, профессиональной подготовки и работы (в 2014 году доля такой молодёжи в возрасте 15–29 лет в среднем в ЕС достигла 14,8%, в Греции и Италии – около 25%, Болгарии – свыше 22%, Испании, Румынии и Хорватии – примерно 20%);

- значительная доля населения, которое подвержено риску бедности или социальной маргинализации (в 2014 году этот показатель в среднем по ЕС равнялся 24,4%, при этом в Болгарии и Румынии он составлял около 40%, Греции – 36%, Латвии – почти 33%);

- усиление несправедливости в распределении общественного дохода и растущее социальное расслоение европейского общества (в 2014 году квинтильный коэффициент неравенства доходов, показывающий соотношение доходов 20% наиболее богатого и 20% наиболее бедного населения, для ЕС-28 составил 5,2 раза. При этом в Чехии, Бельгии, Нидерландах, Финляндии и Словении он равнялся 3,5–3,8 раза; в Латвии, Греции и Болгарии – 6,5–6,8 раза, а в Румынии достиг 7,2 раза).

Разумеется, ощутимое ухудшение социальной ситуации в Евросоюзе, связанное с проводимой им антикризисной политикой жесткой бюджетной экономии за счет сокращения социальных расходов, длительной макроэкономической рецессией, крайним обострением проблемы иммиграции и продолжающейся деформацией Европейской социальной модели, сделало актуальным требование относительно усиления социальной справедливости в едином европейском пространстве. Прежде всего – через приоритет данной цели при формировании антикризисной политики, а также политики социального развития Европейского Союза в посткризисный период. Такой подход прослеживается в ряде важных ини-

циатив относительно современной политики государственного регулирования на уровне ЕС и его стран-участниц.

Реализация принципов социальной справедливости: современные подходы в системе госуправления и социального партнерства в ЕС. *Расширение социального диалога.* В 2009 году VIII Конгресс Европейской Федерации профсоюзов общественного обслуживания (крупнейшей в составе Европейской Конфедерации профсоюзов) принял тематическую резолюцию "Дать социальной Европе будущее" с требованиями относительно установления приоритета социальной справедливости в государственном управлении Евросоюза, а также перехода от неолиберальной рыночной модели к альтернативной социально-экономической модели, которая основана на "социальной Европе"⁴. В резолюции обоснованно утверждалось, что именно такая альтернативная модель – путём поддержания политики эффективной занятости, преодоления социального неравенства, поддержания благосостояния государства, искоренения условий социальной незащищённости и расширения прав рабочих, а также усиления производственной демократии, – ускорит движение европейского общества к социальной справедливости.

Приоритеты социальной справедливости в контексте развития социального диалога и осуществления политики занятости, а также инвестиционной, предпринимательской и социальной политики ЕС были заявлены и на 9-м Европейском региональном совещании МОТ в Осло в 2013 году. В представленном МОТ докладе "Занятость, рост и социальная справедливость" (МБТ, 2013) внимание акцентировалось на негативных социальных последствиях антикризисной политики ЕС, в т.ч. снижении уровня социальной защиты, стабильности занятости, взаимодействия социальных партнеров. На фоне растущего неравенства доходов, увеличения численности работающей бедноты и роста социальной напряженности в европейском обществе это создало угрозы для "социальной Европы", её ценностей равноправия, солидарности, сплоченности, социальной справедливости и стабильности. Для устранения этих угроз МОТ был предложен курс на "сбалансированную стратегию экономического роста" в Европе, нацеленную на создание как можно большего количества качественных рабочих мест и укрепление социального диалога.

Внедрение подходов социального качества. Одним из инструментов совершенствования социального порядка и реализации принципов социальной справедливости в Евросоюзе с конца 1990-х становится политика социального качества, ориентированная на одновременное достижение качества жизни людей и "социального качества" общества в целом. Последнее предполагает высокий уровень человеческого и социального капитала, социальной сплоченности и вовлечённости (инклюзии), расширение социальных возможностей граждан, в т.ч. реализуемых с помощью механизмов социальных лифтов, общественно-гражданских объединений, социальных сетей (семья, друзья и т.д.), информационно-коммуникационных технологий и другое.

Полноценный переход в государственном управлении ЕС от традиционной социальной политики к политике социального качества оказался заторможен длительной рецессией европейской экономики, последовавшей за мировым финансовым кризисом, но в перспективе востребованность подходов социального качества очевидна. В том числе в связи с растущим запросом на социальную справедливость, которую эксперты вписывают в контекст социальной сплоченности – неотъемлемого элемента "квадрата социального качества" – наряду с социально-экономи-

⁴ Дать социальной Европе будущее. Европейская Федерация профсоюзов общественного обслуживания (ЕФПОО). 09 июня 2009 г. <http://www.epsu.org/node/6112>

ческой защищённостью, социальной вовлечённостью и социальными возможностями людей (Григорьева, 2008. С. 120). На наш взгляд, понятие социальной справедливости напрямую связано с каждым элементом "квадрата социального качества" и выступает в качестве производной от их интегральной реализации, что в итоге указывает на потенциальную эффективность такого инструмента госуправления как политика социального качества.

Модернизация законодательно-правовой базы социального развития ЕС. В контексте запроса европейского общества на усиление социальной справедливости, а также заявленных Еврокомиссией долгосрочных амбиций относительно получения Европой "социального рейтинга AAA", т.е. наивысшего рейтинга социального развития, в марте 2016 г. был дан официальный старт процессу общеевропейского обсуждения проекта "Европейская опора социальных прав" ("*European Pillar of Social Rights*")⁵. Ожидается, что после завершения широких общественных консультаций, в начале 2017 года, будет представлен итоговый документ, который будет играть стратегическую роль в формировании посткризисной политики социального развития всех стран-членов Евросоюза. В проекте "Европейская опора социальных прав" предложены консолидированные принципы и расширение законодательного регулирования "в сфере построения эффективно функционирующих и справедливых рынков труда и систем социального обеспечения" в странах ЕС по следующим направлениям:

- равные возможности и доступ к рынку труда;
- достойные условия труда;
- устойчивая система социальной защиты и доступ к высококачественным социальным услугам.

Такой подход вполне соответствует выше упомянутой Декларации МОТ "О социальной справедливости в целях справедливой глобализации" (2008) и подчеркивает, что укрепление принципов социальной справедливости, солидарности, сплоченности и ответственности, а также ориентация на усиление рынков труда является отличительной чертой современной посткризисной политики Евросоюза.

Использование созидательного потенциала местных общин. На данном этапе Евросоюз ищет новые подходы в борьбе с бедностью как ключевым фактором нарушения социальной справедливости в европейском обществе. Показательным в этом аспекте является недавний опыт Нидерландов, заявивших о переходе от модели социального государства к модели общественного участия, базирующейся на использовании потенциала местных общин и построении самодостаточных сетевых объединений граждан (*European Commission*, 2016, С. 5).

Внедрение новой модели началось в 2014г. с реализации на местном уровне 10 специальных проектов "Социальная команда общины" (*Social Community Team*) по предоставлению социальных услуг наиболее социально уязвимым людям. Такие команды создаются представителями местных общин; включают работников как частного, так и госсектора; финансируются из различных источников. Преимущества их работы состоят в оперативности реагирования, доступности (отсутствии бюрократизма), информированности о местных проблемах, крепких социальных связях и доверии со стороны местных жителей. Недостатки – в отсутствии у большинства участников проекта необходимой квалификации социального работника и недостатке полномочий при работе с госслужбами, а вследствие этого – и небольшого объёма предоставляемых социальных услуг, – он сводится к раннему выявлению семей и одиноких людей, по-

⁵ Launching a consultation on a European Pillar of Social Rights. COM(2016) 127 final. European Commission, 8 March 2016. 11 p.

павших в сложные жизненные обстоятельства, и оказанию им самой общей консультационной или бытовой помощи.

Разумеется, об эффективности проекта "Социальная команда общины" говорить пока рано, но вряд ли стоит ожидать значимых социальных результатов от перекалывания социальных функций государства на местные общины, не имеющие достаточных компетенций и ресурсов.

Предлагаемые подходы госрегулирования к усилению социальной справедливости в ЕС. В посткризисных условиях задача усиления социальной справедливости в Евросоюзе напрямую корреспондируется с концепцией справедливого (качественного) экономического роста, который дает ощутимое улучшение социальных условий и ускоряет социальный прогресс. По обоснованию авторитетных украинских ученых, справедливым социально-экономическим развитием является такое, которое обеспечивает равновесное (сбалансированное), а поэтому и устойчивое развитие всех его компонент, – речь идет об экономическом росте, который улучшает качество ВВП и структуру экономики, а также сопровождается совершенствованием условий жизнедеятельности людей и развитием человеческих способностей (Геєць, Гриценко, 2012. С. 44). С учетом этого, сегодня важнейшей целью госрегулирования во многих странах является трансформация высоких темпов роста экономики и повышение качества жизни людей, сокращение бедности и социального неравенства (Mlachila et al., 2015. P. 14).

В этом контексте, на наш взгляд, современную политику Европейского Союза, которая направлена на усиление социальной справедливости через качественный экономический рост, целесообразно формировать с учетом предложений, разработанных ведущими международными и европейскими институциями, а также аналитическими структурами ЕС (таблица).

Проанализировав основные подходы, предложенные в качестве мер государственной политики, направленной на сокращение социальной несправедливости в объединенной Европе, следует отметить:

- *во-первых*, сфокусированность этих подходов на таких основных сферах, как занятость и развитие рынков труда; социальные инвестиции (прежде всего, в образование и профобучение); социальное партнерство. Именно эти сферы, по консолидированному мнению экспертов, могут сыграть в посткризисный период самую важную роль в продвижении ЕС к социальной справедливости;

- *во-вторых*, наличие ряда рисков и угроз, которые могут значительно усложнить такое продвижение, и связанных с усилением тенденций дезинтеграции и социально-экономической дивергенции стран ЕС, неконтролируемой иммиграции, продолжающейся деформации Европейской социальной модели, а также усилением тенденций прекаризации европейского общества.

Учитывая эти аспекты, а также всё изложенное выше, можем резюмировать, что политика по укреплению социальной справедливости в едином пространстве Евросоюза должна:

- носить комплексный характер,
- опираться на модель справедливого (качественного) экономического роста,
- фокусироваться на сферах занятости, социальных инвестиций и социального диалога,
- выработать необходимые механизмы для упреждения и нейтрализации негативного влияния обозначенных рисков и вызовов в развитии ЕС.

Таблица

**Предлагаемые подходы государственного регулирования,
направленные на усиление социальной справедливости
в Евросоюзе**

№	Источник, год издания	Предложенные подходы государственной политики	
		Сфера	Основные задачи и практические меры
1	Доклад МОТ "Политика в сфере занятости во имя социальной справедливости и справедливой глобализации", 2010 г. (МБТ, 2010)	Занятость. Рынки труда. Социальное партнёрство. Социальная защита населения	Реализация четырёх стратегических задач, которые отражены в Программе достойного труда, разработанной МОТ в 1999 г.: 1) содействие занятости благодаря формированию стабильной институциональной и экономической среды; 2) разработка и расширение мер социальной защиты; 3) содействие социальному диалогу и трипартизму; 4) соблюдение и содействие реализации основополагающих принципов и прав в сфере труда
2	Доклад МОТ "Новая эра социальной справедливости", 2011 г. (МБТ, 2011)	Макроэкономика. Инвестиционная политика. Занятость. Рынки труда. Фискальная политика	Добиться "эффективного роста", сочетая положительный эффект и поступая надлежащим образом в случае компромиссов между нижеперечисленными задачами с учётом конкретных национальных и региональных контекстов: • продуманная макроэкономическая политика; • более высокий уровень инвестиций и создания достойных рабочих мест посредством жизнеспособных предприятий в реальной экономике; • содействие инклюзивным и справедливым рынкам труда, в том числе международным трудовым нормам; • подчинение финансовой системы потребностям реальной экономики; • придание более прогрессивного характера налогово-бюджетной политике
3	Доклад МОТ "Занятость, рост и социальная справедливость", 2013 г. (МБТ, 2013)	Макроэкономика. Занятость. Социальное партнёрство. Система проф. обучения. Социальная защита населения	Реализация взаимодополняемых мер государственной политики, ориентированных на содействие экономическому росту, созданию рабочих мест, повышению производительности труда и занятости; Повышение эффективности социального диалога и коллективных переговоров, ориентированное на содействие качественным рабочим местам, в т.ч. касательно оплаты и охраны труда; Содействие трудоустройству молодёжи путём развития ее профессиональных квалификаций и навыков; Реформирование систем социального обеспечения с целью расширения сферы их охвата, достижения их адекватности и устойчивости
4	Доклад Европейской Комиссии "Создавая более справедливое"	Система образования. Занятость. Бюджетная сфера.	Реализация трех основных направлений действий на уровне стран-участниц ЕС: • повышения доступности и качества образования, учитывая его влияние на

№	Источник, год издания	Предложенные подходы государственной политики	
		Сфера	Основные задачи и практические меры
	общество – какие подходы работают?”, 2016 г. (<i>European Commission, 2016</i>)	<i>Социальное обеспечение</i>	потенциальный уровень оплаты труда наемных работников; <ul style="list-style-type: none"> • создания достойных рабочих мест, установления достойной заработной платы и оптимизации механизмов её формирования; • усовершенствования системы перераспределения общественных доходов, в т.ч. через механизм денежных трансфертов социального назначения
5	Доклад Института Жака Делора "Новый старт для социальной Европы", 2016 г. (<i>Jacques Delors Institute, 2016</i>)	<i>Макроэкономика. Макрофинансы. Фискальная политика. Инвестиционная политика. Занятость. Система образования. Система проф. обучения. Социальная защита населения</i>	Увеличение объёма инвестиций в человеческий капитал, систему защиты и поддержки детства, занятость молодёжи; Финансирование систем среднего и высшего образования, систем профессионального обучения и повышения квалификации, программ "обучения на протяжении всей жизни"; Повышение мобильности рабочей силы на внутреннем рынке труда ЕС; Возобновление процесса социально-экономической конвергенции в ЕС, запуск механизма противодействия циклическим шокам; Оптимизация макрофинансовой и фискальной политики
6	Доклад аналитического центра "Друзья Европы" (г. Брюссель) "Европейский Социальный Союз: 10 крепких орешков для раскалывания", 2014 г. (<i>"Friends of Europe" High-Level Group. 2014</i>)	<i>Инвестиционная политика. Система образования. Система гос. управления. Государственные социальные стандарты. Социальное партнёрство. Механизмы Экономического и валютного союза (ЭВС)</i>	Построение Европейского Социального Союза, который в посткризисное время позволит сделать смысловую перезагрузку интеграционного проекта и перейти от смысла "выживания" к смыслу "общих социальных целей". Предполагаемые меры: <ul style="list-style-type: none"> • усовершенствование управленческой архитектуры и стабилизационного механизма ЭВС; • улучшение управления сферой социального развития; • увеличение социальных инвестиций; • приоритетность инвестирования в образование; • усиление социального диалога; • повышение роли социальных стандартов, в т.ч. минимальной заработной платы

Источник: составлено автором на основании источников, указанных в таблице.

Дальнейшие исследования по данной проблематике целесообразно посвятить вопросам адаптации в Украине эффективных подходов Евросоюза к формированию и реализации политики социального развития на принципах социальной справедливости.

Литература

- Бархатов В.И., Плетнёв Д.А. (2015). Противоречия социальной справедливости и несправедливости в современном мире // Вестник Челябинского государственного университета. №12 (367). Вып. 50. С. 7–12.
- Вебер А.Б. (2015). Социальная справедливость и развитие // Свободная мысль. № 5. С. 95–108.

- Геєць В.М., Гриценко А.А. (2012). Політекономічні й інституційні засади справедливості та усталеності соціально-економічного розвитку // Європейський вектор економічного розвитку. № 2 (13). С. 41–46.
- Григорьева Н.С. (2008). Социальная справедливость: эволюция понятия и практики // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. № 6. Т.1. С. 112–122.
- Доклад о мировом развитии 2006. (2006). Справедливость и развитие. М.: Издательство "Весь Мир". 312 с.
- МБТ (2013). Занятость, рост и социальная справедливость. Доклад Генерального директора МОТ на 9-м Европейском региональном совещании. Осло. 148 с.
- МБТ (2011). Новая эра социальной справедливости. Доклад Генерального директора МОТ на 100-й сессии Международной конференции труда. Женева. 55 с.
- МБТ (2010). Политика в сфере занятости во имя социальной справедливости и справедливой глобализации. Женева: Международная конференция труда. 195 с.
- Каргалова М.В. (ред.). (2011). Социальная Европа в XXI веке. М.: Издательство "Весь Мир". 528 с.
- Jacques Delors Institute (2016). A New Start for Social Europe. Rinaldi D. (ed.). Paris. 114 p.
- European Commission (2016). (2016). Creating More Equal Societies – What Works? Evidence Review. 87 p.
- Mestrum F. (2015). The Social Commons: Rethinking Social Justice in Post-Neoliberal Societies. Brussel: Global Social Justice. 190 p.
- Mlachila M. at al. (June 2015). A Quest for Quality // Finance & Development. Vol. 52. No. 2. P. 14–17.
- European Commission (2016). Social Community Teams against Poverty. Synthesis Report. 30 pp.
- United Nations (2006). Social Justice in an Open World: The Role of the United Nations. New York. 146 p.
- Bertelsmann Stiftung (2015). Social Justice in the EU – Index Report 2015. Social Inclusion Monitor Europe. Gutersloh. 177 p.
- Vandenbroucke F. (2014). A European Social Union: 10 Tough Nuts to Crack / Report for "Friends of Europe" High-Level Group. Brussels: EIB Institute, 2014. 158 p.
- Vandenbroucke F. at al. (2014). A European Social Union: Key Questions to Answer. In: Social developments in the European Union 2013. Fifteenth annual report. Ed. by D. Natali. Brussels: European Trade Union Institute, European Social Observatory. P. 85–113.
- Van Hecke S. at al. (2016). A Social Compact for a Social Union: A Political and Legal Window of Opportunity? In: Delivering Empowered Welfare Societies. Ed. by: E. Stetter, K. Duffek, A. Skrzypek. Brussels: Foundation for European Progressive Studies. P. 166–183.

References

- Barhatov V.I., Pletnjov D.A. (2015). Protivorechija social'noj spravedlivosti i nespravedlivosti v sovremennom mire [The contradictions of social justice and injustice in the modern world]. *Vestnik Cheljabinskogo gosudarstvennogo universiteta*. №12 (367). Vyp. 50. P. 7–12. (In Russian)
- Veber A.B. (2015). Social'naja spravedlivost' i razvitie [Equity and Development]. *Svobodnaja mysl'*. № 5. P. 95–108. (In Russian)
- Heiets V.M., Hrytsenko A.A. (2012). Politekonomichni y instytutsiini zasady spravedlyvosti ta ustalenyosti sotsialno-ekonomichnoho rozvytku [Political economy and institutional framework of justice and sustainable socio-economic development]. *Yevropejskij vektor ekonomichnoho rozvytku*. № 2 (13). P. 41–46. (In Ukrainian)
- Grigor'eva N.S. (2008). Social'naja spravedlivost': jevoljucija ponjatija i praktiki [Social justice: Evolution of concepts and practices]. *Problemnyj analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe proektirovanie*. № 6. Т.1. P. 112–122. (In Russian)
- Doklad o mirovom razvitii 2006. (2006). Spravedlivost' i razvitie [Justice and Development]. Moskva: Izdatel'stvo "Ves' Mir". 312 p. (In Russian)
- МБТ (2013). Zanjatost', rost i social'naja spravedlivost' [Employment, growth and social justice]. Doklad General'nogo direktora MOT na 9-m Evropejskom regional'nom soveshhanii. Oslo. 148 p. (In Russian)
- МБТ (2011). Novaja jera social'noj spravedlivosti [A new era of social justice]. Doklad General'nogo direktora MOT na 100-j sessii Mezhdunarodnoj konferencii truda. Zheneva. 55 p. (In Russian)

- MBT (2010). Politika v sfere zanjatosti vo imja social'noj spravedlivosti i spravedljivoj globalizacii [Employment policies for social justice and a fair globalization]. Zheneva: Mezhdunarodnaja konferencija truda. 195 p. (In Russian)
- Kargalova M.V. (red.). (2011). Social'naja Evropa v XXI veke [Social Europe in the twenty-first century]. Moskva: Izdatel'stvo "Ves' Mir". 528 p. (In Russian)
- Jacques Delors Institute (2016). A New Start for Social Europe. Rinaldi D. (ed.). Paris. 114 p.
- European Commission (2016). (2016). Creating More Equal Societies – What Works? Evidence Review. 87 p. (In English)
- Mestrum F. (2015). The Social Commons: Rethinking Social Justice in Post-Neoliberal Societies. Brussel: Global Social Justice. 190 p. (In English)
- Mlchila M. at al. (June 2015). A Quest for Quality. *Finance & Development*. Vol. 52. No. 2. P. 14–17. (In English)
- European Commission (2016). Social Community Teams against Poverty. Synthesis Report. 30 pp. (In English)
- United Nations (2006). Social Justice in an Open World: The Role of the United Nations. New York. 146 p. (In English)
- Bertelsmann Stiftung (2015). Social Justice in the EU – Index Report 2015. Social Inclusion Monitor Europe. Gutersloh. 177 p. (In English)
- Vandenbroucke F. (2014). A European Social Union: 10 Tough Nuts to Crack / Report for "Friends of Europe" High-Level Group. Brussels: EIB Institute, 2014. 158 p. (In English)
- Vandenbroucke F. at al. (2014). A European Social Union: Key Questions to Answer. In: Social developments in the European Union 2013. Fifteenth annual report. Ed. by D. Natali. Brussels: European Trade Union Institute, European Social Observatory. P. 85–113. (In English)
- Van Hecke S. at al. (2016). A Social Compact for a Social Union: A Political and Legal Window of Opportunity? In: Delivering Empowered Welfare Societies. Ed. by: E. Stetter, K. Duffek, A. Skrzypek. Brussels: Foundation for European Progressive Studies. P. 166–183. (In English)

Поступление в редакцию 30.10.2016 г.

MODERN POLICY OF THE EUROPEAN UNION IN THE CONTEXT OF SOCIAL JUSTICE

Tatiana Burlai

Author affiliation: PhD (Econ.), Senior Researcher of the Economic Theory Department, Institute for Economics and Forecasting, NAS of Ukraine.

The article studies the application of the social justice principle in the EU' state regulation system, and characterizes the current social justice indicators for the European Union countries are provided. The author analyses the current EU' approaches to strengthening social justice in European social development.

Keywords: *social justice, state governance, social policy, European Union.*

JEL: A 130, D 630, H 530, I 390.