

МЕЖДУНАРОДНАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 338.2 + 330.16

Татьяна Бурлай

ОБНОВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ИЗМЕРЕНИЯ ЕВРОСОЮЗА: ПРИЧИНЫ, ПОДХОДЫ ЕС И ОРИЕНТИРЫ ДЛЯ УКРАИНЫ¹

Выделены и описаны основные причины и характерные особенности трансформации социального пространства ЕС. Охарактеризованы новые подходы политики Евросоюза, направленные на формирование нового социального измерения Европы. Определены ориентиры государственной политики Украины относительно евроинтеграции в социальной сфере.

Ключевые слова: социальное измерение, социальная политика, Европейский Союз, евроинтеграция Украины.

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

Процессы евроинтеграции Украины и других государств, претендующих на получение членства в Евросоюзе, обуславливают для них необходимость следовать актуальной повестке дня его развития, в том числе социального. Первоначально она ассоциируется с социальными целями, связанными с утверждением в 2010 году новой европейской Стратегии роста и занятости "Европа-2020". Указанные цели касаются повышения уровней занятости и образования населения, борьбы с бедностью, развития систем социальной защиты, а также достижения социальной сплочённости, что количественно отражено четырьмя стратегическими ориентирами в развитии ЕС на 2020 год: 1) повышение до 75% уровня занятости населения в возрасте 20–64 лет; 2) сокращение до 10% доли учащихся, покинувших школу, не завершив обучение; 3) увеличение доли молодёжи с высшим образованием до 40%; 4) уменьшение на 20 млн численности лиц, рискующих оказаться за чертой бедности и социальной изоляции.

Однако в последние годы социальный порядок дня для ЕС претерпел заметные изменения, связанные с процессами интеграции, воздействиями целого ряда внутренних и внешних кризисов и необходимостью адекватно реагировать на существующие вызовы. Растущая неоднородность социального развития Евросоюза, наряду с укреплением тенденций общеевропейской дезинтеграции, слабой резистентностью большинства стран к внешним и внутренним шокам, торможением их социально-экономической конвергенции, усилением демографических проблем и социальной напряжённости, а также другими факторами, привели к деформации Европейской социальной модели и осознанию необходимости

Бурлай Татьяна Викторовна (btv2008@ukr.net), канд. экон. наук, доц.; старший научный сотрудник ГУ "Институт экономики и прогнозирования НАН Украины".

¹ Статья подготовлена в рамках выполнения исследования по научно-исследовательскому проекту "Соотношение экономического равенства и неравенства в обеспечении социальной справедливости" целевой комплексной программы научных исследований НАН Украины "Экономическая эффективность vs социальная справедливость: приоритеты развития Украины на этапе преодоления кризиса".

обновления социального измерения единой Европы. Всё возрастающий общественный запрос на новую модель социальной Европы, которая позволит эффективно урегулировать острые социальные проблемы (в т.ч. такие как миграция, безработица, старение населения, социальное неравенство) и одновременно повысить уровень благосостояния и социальной защиты населения, с одной стороны, и инициированные "Брекзит" угрозы сохранению интеграционного проекта ЕС – с другой, побудили его руководство перейти к поиску нового социального измерения Евросоюза. Результаты этих поисков играют важную роль для реализации социальной составляющей Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, подписанного в 2014 году, и в целом для перспектив евроинтеграции нашего государства.

В выяснении причин, обусловивших общественный запрос на усовершенствование модели социального развития Евросоюза, анализе новых подходов государственной политики, применяемых руководящими институтами ЕС для удовлетворения такого запроса, а также определении задач, стоящих в этой связи перед Украиной, заключается цель подготовки этой статьи.

Различные аспекты социально-экономической интеграции и конвергенции, а также социального развития стран-членов ЕС исследуются в работах современных зарубежных учёных: А. Сапира, Ф. Ванденбрука, Дж. Мейнс, Х. Меера, Дж. Рузерфорда, К. Херманна, М. Таннера, Б. Манкофф, Т. Палмера, М. Спенс, Д. Воган-Уайтхеда, М. Риччери, Ю. Борко, М. Каргаловой, М. Стрижнёвой, С. Фёдорова, Н. Говоровой и др. Социальным вопросам евроинтеграции Украины посвящены исследования таких отечественных учёных, как Э. Либанова, А. Колот, С. Сиденко, В. Близнюк, Д. Лукьяненко, Н. Диденко, А. Шутаева, Д. Чужиков, Т. Дьяченко, И. Яковюк.

Учитывая появление новых подходов ЕС к формированию социального измерения объединенной Европы, тематические научные исследования отечественных и зарубежных учёных требуют соответствующего расширения.

В начале марта 2017 года, накануне празднования 60-летия подписания Римских договоров, заложивших фундамент функционирования ЕС, Еврокомиссия обнародовала доклад "Белая книга о будущем Европы: пути сохранения единства в рамках Союза 27 стран", в которой представлены пять альтернативных сценариев развития ЕС (без Великобритании) на период до 2025 года, построенных с учётом его возможностей и основных вызовов, стоящих перед ним². Такими определены:

- *изменение места Европы в эволюционирующем мире* (сокращение доли населения и экономической мощи ЕС в международном масштабе);
- *новые технологии* (влияние расширения использования современных технологий и автоматизации на состояние рынка труда и промышленности);
- *угрозы безопасности* (наращивание войск у восточных границ ЕС, война и терроризм на Ближнем Востоке и в Африке);
- *изменения климата* (необходимость активизации рынка экологических инноваций);
- *миграция* (защита границ при сохранении права на свободное передвижение людей внутри Европы);
- *последствия экономического кризиса* (долгосрочная безработица, безработица среди молодёжи, а также высокий уровень государственного и частного долга);

² Commission presents White Paper on the future of Europe: Avenues for unity for the EU at 27 / European Commission. Press release on 1 March 2017. European Commission, 2017. 3 pp.

- старение населения (необходимость модернизации систем социального и пенсионного обеспечения);
- усиление популистской и националистической риторики (необходимость восстановить доверие людей, оправдать их ожидания и достичь консенсуса между странами-членами ЕС) (*European Commission, March 2017. P. 8–13*).

Примечательно, что подавляющее большинство этих вызовов, охарактеризованных как "драйверы будущего" для ЕС, имеет широкое социальное измерение, включая демографические, миграционные, экологические, институциональные аспекты, а также проблемы занятости, социального обеспечения, социальной справедливости, вовлечённости и сплочённости. Социальные вопросы стали для Европейского Союза одними из приоритетных в посткризисной повестке дня, и для этого усматривается несколько главных причин.

Во-первых, это кризис модели государства всеобщего благосостояния и, в частности, европейской социальной модели, которую эксперты называют "душой" Европы и её социальной рыночной экономики. По их мнению, на сегодняшний день существует реальная угроза "потерять эту душу", поскольку появляется всё больше признаков её кризисных изменений, таких как обострение социальных конфликтов; угнетение внутреннего спроса из-за слишком медленного роста заработных плат; сокращение человеческого капитала в связи с ухудшением состояния и условий занятости, а также урезанием государственных расходов на социальные нужды; быстрый рост бедности и социального отчуждения, с соответствующим сокращением доли среднего класса в европейских обществах (*Vaughan-Whitehead, 2014*).

Другие зарубежные эксперты отмечают, что именно модель государства всеобщего благосостояния привела к финансовому и долговому кризису в Евросоюзе и остановила рост европейской экономики, которая больше не способна обеспечивать чрезмерные бюджетные расходы на предоставление высокого уровня социальной поддержки всё возрастающего количества пенсионеров, безработных, иммигрантов и других социально уязвимых слоёв населения в странах ЕС (*Tanner, 2013. P. 5–7*). С этой точки зрения можем считать признаком кризиса государства всеобщего благосостояния её функциональную деформацию и преобразование с "генератора общественного благосостояния" на "генератор кризисов" в объединённой Европе, что закономерно ведёт к поискам причин таких неожиданных изменений.

Постепенный отход от модели государства всеобщего благосостояния (социального государства) учёные рассматривают как результат общемировой трансформации моделей государственного управления на рубеже XX–XXI веков (*Артёмова, 2016. С. 8–9*), а одним из определяющих факторов кризисного состояния этой модели называют глобализационные влияния. Ещё более важным сегодня является вопрос возможностей преодоления кризиса социального государства и поисков альтернативных моделей, которые должны прийти ему на замену. Справедливо отмечается, что в современных условиях для преодоления этого кризиса недостаточно простого устранения бюрократического и рыночного давления на социальную сферу, а необходимы системные преобразования модели социального государства, которые предусматривают организационно-институциональное, политическое и социальное оформление подчинения всего общественного производства задачам развития человеческого потенциала страны (*Очкина, 2014. С. 211*).

Хотя кризисное состояние модели социального государства отрицательно сказывается на общественной динамике многих развитых и трансформационных стран, требуя активных действий их правительств,

однако формирование действенной альтернативной модели на практике оказывается крайне сложной задачей. В частности, это доказывает опыт Европейского Союза последних двух десятилетий, где на замену модели государства всеобщего благосостояния в общественно-политическом дискурсе рассматривались (часто с попытками частичного внедрения) концепции "государства благосостояния трудящихся", "большого общества", "экономики совместного пользования", "общества участия", "безусловного базового дохода", "государства социального инвестирования" и другие, однако ни одна из этих концепций пока так и не получила необходимой поддержки со стороны общества и национальных правительств стран-участниц ЕС (Квашнин (ред.), 2016. С. 182–187).

Фактически, ЕС пока не готов отказаться от своего главного достояния – европейской социальной модели, которая, по справедливому определению экспертов, обеспечивая высокий уровень социального развития и социальной сплочённости в европейских обществах, стала одной из составляющих "мягкой силы" Евросоюза, источником его привлекательности для других стран (Чернега, 2015 С. 62). А потому неудивительно, что деформация европейской социальной модели пока настолько значимая проблема, что заставляет стороны расширенного социального диалога в ЕС требовать его реорганизации и преобразования в "более справедливую и более социальную Европу"³, а также настаивать на необходимости построения новой социальной модели, которая обеспечит "полную поддержку всем трудящимся, всем потребителям и всем жителям Евросоюза"⁴.

Следует отметить, что единого видения новой социальной модели ЕС на сегодня не выработано и дискуссии по данному вопросу продолжаются не первый год – как в научно-экспертных центрах, так и в рамках расширенного социального диалога. Обобщая наиболее распространённые подходы, можно выделить следующие характерные черты потенциальной новой модели социального развития Евросоюза, отличающие её от нынешней, переживающей кризис модели (Hermann, Mahnkopf, 2010; Palmer, 2012; Rinaldi (ed.), 2016; Diamond, 2016):

1) отказ от неолиберальных принципов в социальной политике, что позволит государству осуществлять перераспределение доходов в обществе таким образом, чтобы обеспечивать равновесие между экономической эффективностью и социальной справедливостью, сокращая бедность, социальную эксклюзию и неравенство;

2) сбалансированность социальных обязательств и финансово-экономических возможностей государства, особенно учитывая прогнозы относительно продолжительности рецессии в экономике ЕС и необходимость повышения её глобальной конкурентоспособности;

3) приоритетность обеспечения социального благополучия и экологической сбалансированности, что будет соответствовать парадигме устойчивого развития;

4) готовность адекватно реагировать на новые вызовы времени, в частности, такие как распространение цифровых информационных технологий, экономики, что ведёт к значительной реструктуризации рынков труда и появлению и распространению новых форм занятости;

5) способность решить демографические, миграционные и культурно-этнические проблемы, проблемы социального сплочения и солидар-

³ Какой должна быть Социальная Европа? / Выступление зам. Генерального секретаря Европейской конфедерации профсоюзов К.Лехто-Комулайнен на ассамблее Межрегионального совета профсоюзов Пиренейского региона 23.02.2017г., г. Перпиньян (Франция). URL: <http://www.profngz.com.ua/?p=12386>

⁴ The Europe we want: just, sustainable, democratic and inclusive. Common appeal to European leaders signed by 237 European Civil Society Organisations and Trade Unions on 21.03.2017/ URL: <https://etuc.org/documents/...>

ности в ЕС, не поступаясь принципами демократии и углубляя внутренне-европейские интеграционные процессы.

Подходы к построению "новой социальной Европы" не однозначны. В то время как научное сообщество и европейская общественность говорят преимущественно о необходимости новой модели социального развития ЕС, его руководящие институты настроены на модернизацию модели действующей. Так, например, в резолюции Европарламента, принятой 19 января 2017 года, чётко указывается, что сегодня Евросоюз требует не демонтажа, а дальнейшего развития европейской социальной модели, которая действительно:

- нацелена на обеспечение полной занятости, адекватной социальной защиты и качественных социальных услуг для всех;
- противостоит экономическому неравенству;
- расширяет возможности людей в ситуациях уязвимости;
- борется с бедностью и социальной изоляцией;
- расширяет участие в общественной и политической жизни, а также
- повышает уровень жизни для всех граждан ЕС⁵.

Во-вторых, причиной актуализации социальной повестки дня для ЕС стало несовершенство действующей модели расширения Евросоюза – модели гибкой интеграции, что позволяет получить евроучленство даже при неготовности к интеграции отдельных сфер развития страны-претендента. Почти двукратное увеличение количества стран-участниц ЕС в течение 2004–2007 годов без соответствующей "готовности" многих новоинтегрированных государств привело к необходимости повышения уровня жизни в странах-реципиентах за счёт стран-доноров (по критерию баланса отчисления в бюджет ЕС и полученных из него средств) и соответствующего сужения возможностей социальной поддержки населения последних. Эксперты обоснованно утверждают, что сегодня "новая" Европа находится на полном содержании у "старой", что вызывает всё большее раздражение у западных европейцев, – по итогам 2014 года в списке из 18 стран-реципиентов были все 11 новоинтегрированных государств ЕС из Восточной и Центральной Европы (*Носович*, 2017. С. 60). При этом ресурсные диспропорции между крупнейшими бюджетными донорами и реципиентами в ЕС достигли впечатляющих масштабов: если за указанный период Германия перечислила в бюджет ЕС на 15,5 млрд. евро больше, чем получила оттуда, то Польша, наоборот, получила из общеевропейского бюджета на 13,7 млрд евро больше, чем перечислила туда (рис. 1).

Такая несовершенная модель евроинтеграции обусловила критическое усиление дезинтеграционных тенденций, пиком которых стало решение Великобритании о выходе из состава Евросоюза ("Брекзит"), принятое на общенародном референдуме в июне 2016 года. Именно социально-экономические причины, как отмечают учёные, стали одними из решающих при принятии этого решения. Семь лет "жёсткой экономии" после финансового кризиса 2008 года (повышение налогов и сокращение социальных расходов, снижение жизненного уровня и стагнирующие зарплаты, сужение возможностей для социальной мобильности) повлияли на выбор британцев – многие из тех, кто голосовал за "Брекзит", негативно воспринимают падение уровня своих доходов и осознание того, что их дети будут жить хуже, чем они (*Ананьева, Каневский*, 2016. С. 32–33).

В-третьих, усиление остроты социальной проблематики в ЕС связано с развёртыванием процессов социальной дивергенции (то есть разли-

⁵ A European Pillar of Social Rights / European Parliament resolution of 19 January 2017 on a European Pillar of Social Rights (2016/2095(INI)). No P8_TA-PROV(2017)0010. European Parliament, January 2017. 22 pp.

чия социальных параметров развития) стран-участниц, что прямо противоречит целям обеспечения их всесторонней интеграции и социальной сплочённости.

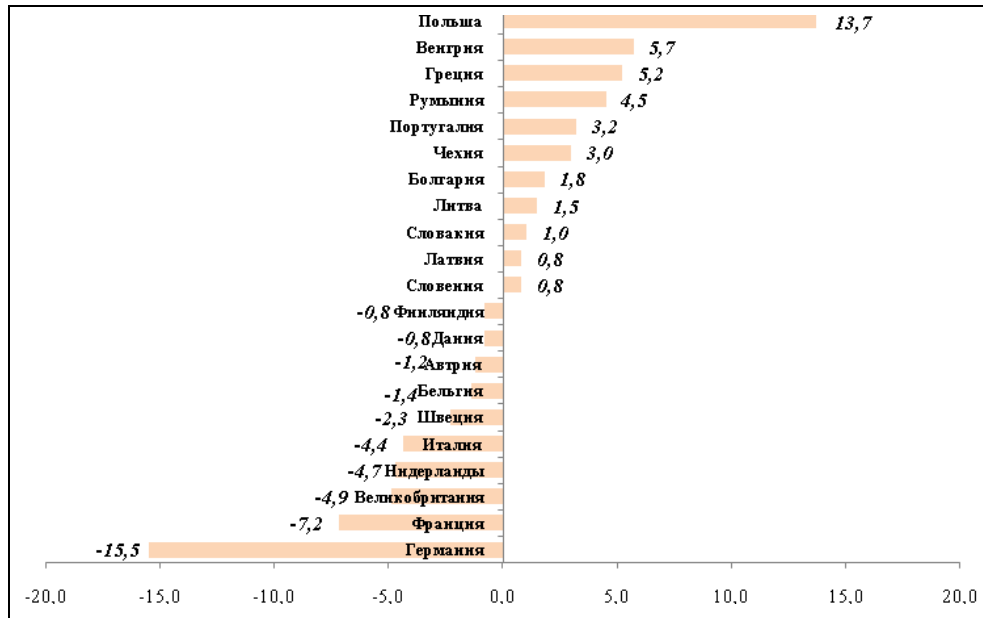


Рисунок 1. Разница между полученными из бюджета ЕС и уплаченными в него средствами для стран-участниц, являющихся крупнейшими бюджетными донорами и реципиентами, в 2014 году, млрд евро

Источник: Носович А. (2017). Европе не нужны иждивенцы с Востока. *Эксперт*. № 7 (1017). С. 59.

Под влиянием ряда кризисов, которые переживает Евросоюз в последние годы, в т.ч. институционального, экономического, финансово-долгового, демографического, миграционного, значительно изменилась его социальная динамика. Сокращение социальных программ в рамках реализации ЕС антикризисной политики жёсткой экономии при одновременном усилении нагрузки на системы социальной защиты населения (под влиянием длительной экономической рецессии и связанной с этим безработицы и сокращения бюджетных и персональных доходов, обострения демографических и миграционных проблем) привели к снижению уровня жизни рядовых европейцев и дальнейшей социальной фрагментации объединённой Европы.

По данным Евростата, в 2015 году по показателю ВВП на душу населения (по ППС) разрыв между богатыми и бедными странами ЕС превысил 5,5 раза: если соответствующий показатель Люксембурга относительно среднеевропейского уровня (28,6 тыс. евро, ЕС-28 = 100%) составил 264%, то показатель Болгарии – только 47% (рис. 2).

Показатель доли населения, подвергающегося риску бедности и социального отторжения, в 2015 году колебался от 41,3% в Болгарии, 37,3 в Румынии и 35,7 в Греции до 16 в Швеции и 14% в Чехии, то есть "разброс" достигал 2–3 раз.

Разница показателей социального неравенства (квинтильных коэффициентов распределения доходов, что представляет собой соотношение доходов 20% самых богатых и 20% самых бедных граждан) за 2015 год также была весомой: если в Чехии, Словакии, Словении и Финляндии это соотно-

шение составляло 3,5–3,6 раза, то в Греции, Литве, Испании и Болгарии – 6,5–7,1 раза, в Латвии – 7,5 раза, а в Румынии – даже 8,3 раза⁶.

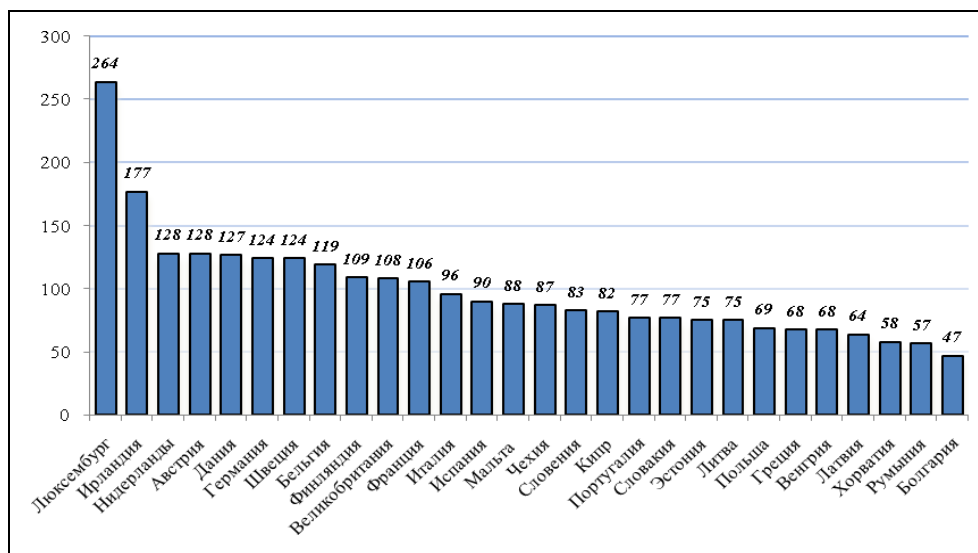


Рисунок 2. ВВП на душу населения (по ППС) в странах Евросоюза в 2015 году, ЕС-28 = 100

Источник: Eurostat. Database. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/>.

Очевидно, что главной причиной масштабных разрывов в социальном развитии государств-участников ЕС является ресурсная неспособность большинства из них обеспечить приближение к уровню социально-благополучия, достигнутого наиболее развитыми европейскими странами. По итогам 2015 года доля государственных бюджетных расходов на социальную защиту населения (в т.ч. расходов на пособие по безработице, временной нетрудоспособности и инвалидности, поддержку семей с детьми и пожилых людей (кроме пенсионных выплат) и т.д.) в среднем по ЕС-28 составила 19,2% ВВП, но её величина колебалась от 25,6% ВВП в Финляндии до 9,6% ВВП в Ирландии. При этом только восемь стран ЕС (Финляндия, Дания, Италия, Австрия, Франция, Швеция, Бельгия и Греция) направляли из госбюджета на социальную защиту населения не менее 20% ВВП, тогда как в остальных девяти (Ирландия, три прибалтийские страны, Румыния, Болгария, Кипр, Мальта и Чехия) этот показатель не превышал 13,5% ВВП (рис. 3).

Ещё более чёткое разделение стран ЕС-28 на "бедных" и "богатых" проявляется, если оценивать абсолютные показатели социальных расходов. По последним имеющимся данным Евростата, в 2014 году расходы бюджета на социальную защиту населения в расчёте на одного получателя (по ППС) в Люксембурге достигали 14,7 тыс. евро; в Дании, Нидерландах и Австрии составляли от 10,0 до 10,6 тыс. евро; в Бельгии, Германии, Франции, Швеции и Финляндии – от 9,0 до 10,0 тыс. евро; в Ирландии, Италии, Испании и Великобритании – от 6,0 до 7,7 тыс. евро; в Чехии, Греции, Венгрии, Португалии, Словении, Словакии, на Кипре и Мальте – от 4,0 до 5,3 тыс. евро; в Польше, Литве, Эстонии и Хорватии – от 3,0 до 3,8 тыс. евро; в Латвии, Румынии и Болгарии – 2,3–2,5 тыс. евро⁷. Разница между лучшими и худшими показателями бюджетного социального инвестирования является 3–6-кратной, что соответственно об-

⁶ Eurostat. Database. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/>.

⁷ Ibid.

условливает значительные межстрановые диспропорции в социальной "отдаче" таких инвестиций в Евросоюзе.

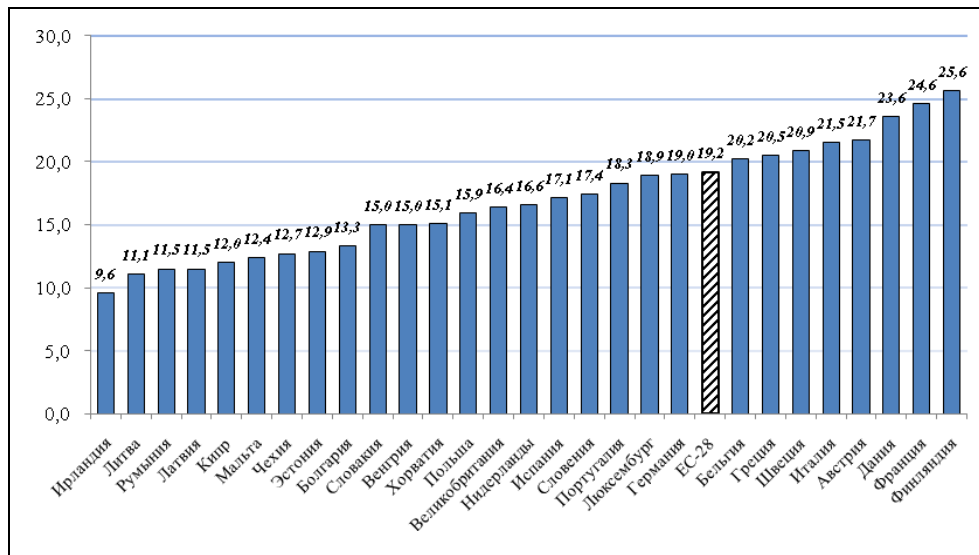


Рисунок 3. Расходы государственного бюджета на социальную защиту населения в странах ЕС в 2015 году, % ВВП

Источник: Eurostat. Database. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/>.

Как видим, существующие различия между странами-лидерами и аутсайдерами ЕС по вышеприведённым и другим социальным показателям (в частности, рынка труда) чётко определяют неоднородность социального ландшафта объединённой Европы, её значительную социальную фрагментацию и угрозу дальнейшей социальной дивергенции стран-участниц.

На сегодня эти проблемы приобрели такую остроту и важность для перспектив ЕС, что в рамках общественного обсуждения "Белой книги о будущем Европы" в апреле 2017 года Еврокомиссией был представлен доклад "Документ для размышлений по социальному измерению Европы" (European Commission, 2017). В нём обозначены три возможных сценария социального будущего Евросоюза на период до 2025 года, которые вскоре станут предметом обсуждения на общественных дебатах в ЕС (European Commission, 2017. P. 25–31):

- первый: "Ограничение социального измерения только возможностью свободного передвижения людей" (сохранение правил трансграничного движения граждан и признание дипломов, отмена минимальных социальных стандартов ЕС в сфере охраны труда и социальной защиты, прекращение финансирования на уровне ЕС программ социального и регионального развития стран-членов);

- второй: "Страны, которые хотят сделать больше в социальной сфере, делают больше" (разделение ЕС на группы стран с разным уровнем социального развития, полный отказ от цели социальной конвергенции стран-участниц)

- третий: "Страны ЕС-27 совместно углубляют социальное измерение Европы" (обеспечение социальной конвергенции государств Евросоюза, законодательное закрепление на уровне ЕС минимальных социальных стандартов, оставление социальной политики в ведении национальных правительств).

Элементы этих трёх сценариев могут комбинироваться и дополняться, а окончательный сценарий, выработанный по итогам общественного обсуждения, будет предоставлен Еврокомиссией в ноябре 2017 года на Социальном саммите ЕС в Швеции. Однако уже сейчас можно привести несколько критических замечаний по основным недостаткам "Документа для размышлений по социальному измерению Европы".

Во-первых, в нём представлены только три сценария социального развития ЕС на ближайшее десятилетие, хотя в "Белой книге о будущем Европы" предоставлено пять сценариев её общего развития (в которых, кстати, социальные аспекты представлены минимально или вовсе отсутствуют), что говорит о неадекватности учёта социальной проблематики и недооценке социальной повестки дня ЕС разработчиками этих стратегически важных документов.

Во-вторых, первый и третий сценарий социального развития ЕС выглядят недоработанными и маловероятными, поскольку реализация 1-го сценария ведёт к дефрагментации европейской социальной модели и фактического отказа от единого социального пространства ЕС, ставит под сомнение интеграционный проект ЕС в целом; реализация 3-го сценария, цель которой – полноценная социальная конвергенция стран ЕС, нереальна из-за отсутствия адекватных институциональных механизмов и ресурсных возможностей, прежде всего, финансово-экономических.

В-третьих, документ о будущем социального измерения ЕС слабо коррелирует и не содержит чётких привязок к другому стратегически важному документу – "Европейская опора социальных прав" (*European Commission*, 26.04.2017), который был принят Еврокомиссией в апреле 2017 года и является сводом 20 ключевых принципов и прав, что охватывает сферы занятости, социального и пенсионного страхования, социальной защиты, образования, здравоохранения, социального диалога, социальной инклюзии и др. Следует отметить, что документ прошёл общеевропейское обсуждение, начатое Еврокомиссией в марте 2016 года, причём было заявлено, что Европейская опора социальных прав должна стать идеологической базой для ускорения процесса социальных реформ в ЕС, служить компасом для восстановления конвергенции в еврозоне и в целом способствовать построению социально справедливой Европы (*Milotay*, September 2016. P. 4–5).

Предполагается, что после принятия Европейской опоры социальных прав Европарламентом и Советом ЕС, её ключевые положения будут внедряться путём реализации законодательных (корректировки и расширения законодательных норм ЕС в социально-трудовой сфере) и других инициатив, например, таких, как недавно начатые Еврокомиссией консультации с социальными партнёрами о предоставлении доступа к системе социальной защиты работникам, охваченным нестандартными формами занятости.

В-четвёртых, при построении сценариев ожидаемого социального измерения ЕС и определении механизмов их реализации абсолютно не учтены предостережения и рекомендации, разработанные международными институтами по восстановлению социальной конвергенции и улучшению социального положения стран-членов. В частности, соответствующих рекомендаций МОТ по активизации проведения Евросоюзом реформ, направленных на повышение производительности труда, стимулирование производственных и социальных инвестиций, развитие человеческого капитала и др. (*ILO*, 2016. P. 35–59).

Устранение указанных недостатков в предложенных сценарных подходах относительно будущего социального измерения ЕС позволит сделать их более реалистичными и потенциально эффективными с точки зрения реновации Социальной Европы.

Также нужно заметить, что охарактеризованная выше социальная повестка дня для Евросоюза достаточно сложна и многие эксперты отмечают наличие серьёзных барьеров на пути её реализации. В первую очередь, эти барьеры касаются:

- устойчивости экономического роста и уровня государственного долга стран-участниц ЕС;
- потребности в более решительных национальных реформах в сфере занятости, а также социальной и фискальной политики;
- оптимизации национальных систем налогообложения с целью сокращения социального неравенства и межпоколенческой несправедливости (Darvas, Wolff, April 2014).

Кроме того, серьёзным вызовом для реализации текущей социальной повестки дня в Евросоюзе выступает *дефицит социальных инвестиций*, в том числе инвестиций в человеческий капитал, содействие занятости (особенно для молодёжи), развитие социальной инфраструктуры, здравоохранения, поддержки научных исследований и социальных инноваций (European Economic ..., 2017. P. 2–3). Зарубежные эксперты отмечают, что реализуемый с конца 2014 года Инвестиционный план для Европы не способен обеспечить достижение целей, предусмотренных Европейской опорой социальных прав, что обусловлено незначительной долей инвестиций в развитие социальной инфраструктуры ЕС, географическими диспропорциями реализации и незначительной социальной отдачей социально-ориентированных инвестиционных проектов, которые сейчас финансово поддерживает Европейский фонд стратегических инвестиций (European Economic ..., 2017. P. 14–15).

Представляется, что преодоление названных барьеров и вызовов в реализации социальной повестки дня ЕС и обновления его социального измерения – достаточно сложная задача, решение которой требует значительных ресурсов, серьёзных реформаторских изменений и более эффективных управленческих подходов на уровне национальных правительств и Евросоюза в целом. От того, насколько успешно ЕС сможет решить эту задачу, зависит, станет ли единая Европа "более социальной и справедливой" или же дальше будет продолжать двигаться по пути социальной дивергенции, накапливая угрожающий потенциал дезинтеграции общеевропейского социального пространства.

Для Украины, которая в 2014 году ратифицировала Соглашение об ассоциации с Европейским Союзом и стремится к реализации евроинтеграционных перспектив, это означает следующее. *Во-первых*, наличие дополнительных рисков для полноценной интеграции в общее социальное пространство Европы. Эти риски прежде всего связаны с недостаточностью ресурсной способности самого ЕС для поддержки интеграционных процессов и его дальнейшего расширения. А также – с очень заметной посткризисной трансформацией как европейской социальной модели, так и всего социального пространства ЕС, в связи с чем Украина должна выработать необходимые адаптационные механизмы.

Во-вторых, фактор внутренней социальной дивергенции в ЕС должен соответствующим образом учитываться при реализации (корректировке) и пролонгации Плана мероприятий по имплементации Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС на 2014–2017 гг. – в части мероприятий, направленных на достижение ею социально значимых целей, определённых ст. 420 Соглашения:

- повышения качества жизни людей;
- построения современного рынка труда с характеристиками гибкости, защищённости и легальной занятости, а также увеличения количества достойных рабочих мест;

- повышения качества, доступности и финансовой стабильности систем социальной защиты;
- углубления социального партнёрства;
- сокращения бедности и укрепления социального единства в обществе.

В-третьих, с момента подписания Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС прошло уже почти три года, но, как видим, ни к одной из этих социальных целей мы не приблизились. Наоборот – заметно отделились. Это доказывают данные многочисленных международных рейтингов для оценки прогресса стран в социальной, экономической, институциональной сфере.

Так, Украина находится в первой десятке в международном рейтинге самых обездоленных государств мира за этот год (Bloomberg's Misery Index-2017), опубликованном американским деловым изданием "Bloomberg", которое, основываясь на прогнозах инфляции и безработицы в 2017 году, поместило Украину на 7-ю позицию⁸.

В мировом рейтинге благосостояния домохозяйств за 2016 год, составленном швейцарским финансовым консорциумом "Credit Suisse", Украина вошла в тройку лидеров антирейтинга по уровню сокращения благосостояния граждан, а также возглавила список самых бедных стран Европы по размеру активов, приходящемуся на рядового жителя, на уровне 1437 долл. США⁹.

В обнародованном ПРООН в Украине докладе о состоянии человеческого развития в 2016 году отмечается, что по индексу человеческого развития наше государство занимает одно из самых низких мест среди стран региона и Европы (84-е место среди 188 стран и территорий), опустившись по сравнению с 2015 годом на три позиции¹⁰. Представляя указанный доклад о состоянии человеческого развития, представитель ПРООН в Украине Н.Уокер заявил, что 60% украинцев ныне живут за чертой бедности¹¹ (а по соответствующим показателям 2013 года таких было почти втрое меньше – всего около 22%).

Однако, согласно альтернативным социологическим оценкам, масштабы бедности в Украине выросли значительно больше. Данные Украинского института социальных исследований им. Ярёмченко показывают, что по критерию уровня дохода на одного члена семьи, при котором семья характеризуется как бедная (на сегодня это 2700 грн), бедными следует считать почти 70% граждан Украины, а по субъективным оценкам к числу бедных относят себя 72,5% украинцев. По данным Института социологии НАН Украины, при использовании подхода в оценке уровня бедности, согласно которому бедными считаются семьи, которые тратят 62% и более своего дохода на удовлетворение базовых потребностей в питании, одежде и оплате жилья, общий уровень бедности в Украине достигает уже примерно 90%¹².

⁸ Украина попала в ТОП-10 самых бедных стран мира. Bloomberg. 03.03.2017 р. URL: http://news.eizvestia.com/news_economy/full/311-ukraina-popala-v-top-10-samyx-bednyx-stran-mira-bloomberg-inografika.

⁹ Українці в 2016 році збідніли ще на 19% – рейтинг Credit Suisse. 14.03.2017 р. URL: http://opposition.org.ua/uk/ukranci-v-2016-roci-zbidnili-shhe-na-19-rejting-credit-suisse.html#_ftnref1.

¹⁰ Индекс людського розвитку: Україна падає, що робити. 13.04.2017 р. URL: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2017/04/13/-/-.html>.

¹¹ Обновили антирекорд: уже 60% украинцев живут за чертой бедности. 31.03.2017 р. URL: <http://gs.fm/texts/20170331/3657334.html>.

¹² Украинские социологические институты: положение с бедностью намного хуже, чем считают в ООН. 20.04.2017 р. URL: http://vybor.ua/article/sistemnye_problemy_gosudarstvennosti_ukrainskie-sociologicheskie-instituty-polojenie-s-bednostyu-namnogo-huje-chem-schitayut-v-on.html.

Чрезвычайно далеко отстаёт Украина от Европейского Союза и по другим, определяющим для социальной динамики критериям. В частности, Украина оказалась худшей среди государств Европы в международном рейтинге экономических свобод за 2017 год, составленном американским исследовательским центром "The Heritage Foundation", заняв шестидесят шестую позицию среди 180 стран и территорий и оставшись в группе государств с "репрессированной экономикой"¹³.

В начале 2017 Украина поднялась на первое место по уровню коррупции в бизнес-среде страны в мировом рейтинге, составленном британской аудиторской компанией "Ernst & Young", тогда как развитые страны Евросоюза заняли в нем самые низкие позиции¹⁴.

Эти и другие данные и аналитические оценки подтверждают формирование в течение последних лет устойчивого отрицательного тренда социальной дивергенции между нашей страной и государствами Евросоюза. Соответственно, существует настоятельная необходимость решать эту проблему методами государственного регулирования, создания необходимой институциональной среды, а также ускорение макроэкономического и социального развития Украины.

Обстоятельные рекомендации по реализации евроинтеграционных перспектив нашего государства и имплементации Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС в экономической сфере были представлены в специальном докладе (2016 г.) Института экономики и прогнозирования НАН Украины (*Имплементация Угоди про асоціацію*, 2016). Эти рекомендации, в частности, касаются условий наращивания экспорта, совершенствования механизмов финансовой поддержки бизнеса, продвижения высоких технологий, активизации инновационной и инвестиционной деятельности, гармонизации технических и экологических стандартов, а также евроинтеграционных стратегий таких отраслей украинской экономики, как металлургическая и химическая промышленность, энергетика, транспорт, сельское хозяйство. Выполнение экономических задач Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС будет способствовать развитию отечественного рынка труда, повышению зарплат, детенизации занятости, распространению подходов корпоративной социальной ответственности, увеличению социальных инвестиций и т.д. – и, таким образом, создавать основу для слома тренда социальной дивергенции между ними.

В социальной сфере для этого, на наш взгляд, Украине необходимо в первую очередь реализовать меры, касающиеся:

- прекращения практики (пагубность которой доказана стремительным обнищанием населения Украины в последние годы):
 - ✓ сокращения существенных расходов государственного бюджета на социальную защиту и поддержку населения, и манипулятивного перекачивания социальных обязательств государства на местные бюджеты, большинство из которых остаются дефицитными, а потому неспособными выполнять эти обязательства;
 - ✓ лишения обоснованных социальных гарантий и льгот наиболее социально уязвимых категорий граждан, что в условиях кризиса ведёт к их общественной маргинализации (в т.ч. людей с инвалидностью, вынужденных переселенцев, многодетных семей и др.);
- проведения активной государственной политики на рынке труда, ориентированной на снижение уровня безработицы и в т.ч. предусматри-

¹³ Рейтинг економічних свобод: Україна найгірша в Європі. 16.02.2017 р. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news/28313464.html>

¹⁴ Украина стала мировым лидером по уровню коррупции в бизнесе – Ernst&Young. 10.04.2017 р. URL: <https://economy.apostrophe.ua/news/finansy-i-banki/2017-04-10/ukraina-stala-mirovyim-liderom-po-urovnyu-korruptsii-v-biznese---ernstyoung/92787>

вающей финансирование создания новых рабочих мест, оказания услуг работающим/безработным для улучшения квалификационных и образовательных характеристик, а также предоставления помощи безработным в трудоустройстве и т.п.;

- пересмотра государственных социальных стандартов для их приближения к размерам фактического прожиточного минимума, рассчитываемого Минсоцполитики для соответствующих социально-демографических групп;

- развития институциональной среды, в частности, путём:

- ✓ принятия долгосрочной Социальной стратегии развития Украины, которая будет отражать социальные цели, определённые в Соглашении об ассоциации между Украиной и ЕС;

- ✓ принятия нового Трудового кодекса Украины, который будет сбалансированным с точки зрения соблюдения интересов всех участников социального диалога, а также будет отражать современные реалии в сфере социально-трудовых отношений, в частности, регулирование новых форм занятости;

- ✓ создания конкурентного рынка социальных услуг, утверждения государственных стандартов социальных услуг с адекватным учётом соответствующих европейских подходов;

- ✓ надлежащего обоснования, просчёта долгосрочных демографических и социальных последствий внедрения, приобретения достаточной общественной поддержки (получения хотя бы минимального "кредита доверия" со стороны украинского общества) при реализации базовых социальных реформ, в частности таких, как реформа системы пенсионного обеспечения в Украине.

Выводы. Под влиянием ряда социально-экономических и институциональных причин, сегодня в ЕС начаты поиски "нового социального измерения Европы", в рамках которых в апреле 2017 года Еврокомиссией на общественное обсуждение вынесены несколько возможных сценариев социального будущего Евросоюза на период до 2025 года. Учитывая ожидаемые изменения социальной повестки дня ЕС, а также необходимость выполнения Украиной социальных обязательств Соглашения об ассоциации между ней и Европейским Союзом, перед нашим государством стоит ряд сложных евроинтеграционных задач. Главным образом они касаются преодоления тренда социальной дивергенции Украины и Евросоюза, сформировавшегося в последние годы. Определённые рекомендации по решению этих задач, которые предоставлены в статье, должны способствовать выработке более эффективной социальной политики государства в контексте его евроинтеграционных перспектив.

Литература

- Ананьева Е.В., Каневский П.С. (2016). Брекзит-1 и Брекзит-2: Британия и США меняют парадигму? М.: Ин-т Европы РАН. 72 с.
- Артемова Т.И. (2016). Отношения общественного воспроизводства в Украине в контексте трансформации моделей государственного управления. *Экономическая теория*. № 3. С. 5–17.
- Квашнин Ю.Д. (ред.). (2016). Социальное государство в странах ЕС: прошлое и настоящее. Москва: ИМЭМО РАН. 189 с.
- Носович А. (2017). Европе не нужны иждивенцы с Востока. *Эксперт*. № 7 (1017). С. 57–61.
- Очкина А. (2014). Новое социальное государство как модель посткризисного развития. *Логос: философско-литературный журнал*. № 2. С. 181–214.
- Чернега В. (2015). Какофония вместо "европейского концерта". *Россия в глобальной политике*. № 2. С. 55–69.
- Імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: економічні виклики та нові можливості: наукова доповідь / за ред. акад. НАН України В.М. Гейця та чл.-

- кор. НААН України Т.О. Осташко; НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозув. НАН України". Київ, 2016. 184 с.
- Darvas Z., Wolff G. (April 2014). Europe's Social Problem and its Implications for Economic Growth. *Bruegel Policy Brief*. № 4. 8 pp.
- Diamond P. (2016). Towards Equity and Growth in European Welfare Societies: The Predistribution Agenda. Published in: *Delivering Empowered Welfare Societies*. Ed. by: E. Stetter, K. Duffek, A. Skrzypek. Foundation for European Progressive Studies, Renner Institute. 499 pp. PP. 348–368.
- Hermann C., Mahnkopf B. (2010). The Past and Future of the European Social Model. Institute for International Political Economy Berlin, Working Paper. No. 5. 20 pp.
- Milotay N. (2016). European Pillar of Social Rights for a more social Europe. European Parliamentary Research Service. September. 10 pp.
- Palmer T.G. (2012). The Tragedy of the Welfare State. *After the Welfare State*. Politicians Stole Your Future... You Can Get It Back. Ed. by T.G. Palmer. Ottawa: Jameson Books, Inc. 180 pp. PP. 5–14.
- Rinaldi D. (ed.). (2016). A New Start for Social Europe. Paris: Jacques Delors Institute. 114 pp.
- Tanner M. (2013). Europe's Crisis and the Welfare State. *Cato Journal*. Vol. 33. No. 2 (Spring/Summer). PP. 187–191.
- Vaughan-Whitehead D. (2014). Is Europe Losing Its Soul? The European Social Model in Times of Crisis / In: *The European Social Model in Times of Economic Crisis and Austerity Policies*. International Labour Organization. P. 9–65.
- European Commission (March 2017). White Paper on the future of Europe. Reflections and scenarios for the EU27 by 2025. 31 pp.
- European Commission (2017). Reflection Paper on the Social Dimension of Europe. 35 pp.
- European Commission (26.04.2017). Establishing a European Pillar of Social Rights. Commission Staff Working Document SWD(2017) 201 final. Brussels. 77 pp.
- European Economic and Social Committee (2017). The investment plan and the Social Pillar: a step towards a new strategy for Europe. Study. 91 pp.
- International Labour Organisation (2016). Building a social pillar for European convergence. Geneva. 73 pp.

References

- Anan'eva E.V., Kanevskij P.S. (2016). Brekzit-1 i Brekzit-2: Britanija i SSHA menjajut paradigmu? [Brekzit-1 and Brekzit-2: Britain and the US are changing the paradigm?] Moskva: In-t Evropy RAN. 72 p. (In Russian)
- Artemova T.I. (2016). Otnoshenija obshestvennogo vosproizvodstva v Ukraine v kontekste transformacii modelej gosudarstvennogo upravljenja [The relationship of social reproduction in Ukraine in the context of the transformation of public administration models]. *Jekonomicheskaja teorija*. № 3. P. 5–17. (In Russian)
- Kvashnin Ju.D. (red.). (2016). Social'noe gosudarstvo v stranah ES: proshloe i nastojashhee [Social state in the EU countries: past and present.]. Moskva : IMJeMO RAN. 189 p. (In Russian)
- Nosovich A. (2017). Evrope ne nuzhny izhdivency s Vostoka [Europe does not need dependents from the East]. *Jekspert*. № 7 (1017). P. 57–61. (In Russian)
- Ochkina, A. (2014). Novoe social'noe gosudarstvo kak model' postkrisisnogo razvitija [New social state as a model of post-crisis development]. *Logos: filosofsko-literaturnyj zhurnal*. № 2. P.181-214. (In Russian)
- Chernega V. (2015). Kakofonija vmesto "evropejskogo koncerta" [Cacophony instead of a "European concert."]. *Rossija v global'noj politike*. № 2. P. 55–69. (In Russian)
- Implementatsiia Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS: ekonomichni vyklyky ta novi mozhlivosti [Implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU: Economic Challenges and New Opportunities]: naukova dopovid. Za red. akad. NAN Ukrainy V.M. Heitsia ta chl.-kor. NAAN Ukrainy T.O. Ostashko; NAN Ukrainy, DU "In-t ekon. ta prognosuv. NAN Ukrainy". Kyiv, 2016. 184 p. (In Ukrainian)
- Darvas Z., Wolff G. (April 2014). Europe's Social Problem and its Implications for Economic Growth. *Bruegel Policy Brief*. № 4. 8 pp. (In English)
- Diamond P. Towards Equity and Growth in European Welfare Societies: The Predistribution Agenda. In: *Delivering Empowered Welfare Societies*. Ed. by: E. Stetter, K. Duffek, A. Skrzypek. Foundation for European Progressive Studies, Renner Institute, 2016. PP. 348–368. (In English)
- Hermann C., Mahnkopf B. (2010). The Past and Future of the European Social Model. Institute for International Political Economy Berlin, Working Paper. No. 5. 2010. 20 pp. (In English)

- Milotay N. (September 2016). European Pillar of Social Rights for a more social Europe. *European Parliamentary Research Service*. 10 pp. (In English)
- Tanner M. (2013). Europe's Crisis and the Welfare State. *Cato Journal*. Vol. 33. No. 2 (Spring/Summer). PP. 187–191. (In English)
- Palmer T.G. (2012) The Tragedy of the Welfare State. – Published in: *After the Welfare State. Politicians Stole Your Future ... You Can Get It Back*. Ed. by T.G. Palmer. Ottawa: Jameson Books, Inc. 180 pp. PP. 5–14. (In English)
- Rinaldi D. (ed.). (2016). *A New Start for Social Europe*. Paris: Jacques Delors Institute. 114 pp. (In English)
- Vaughan-Whitehead D. (2014). Is Europe Losing Its Soul? The European Social Model in Times of Crisis. In: *The European Social Model in Times of Economic Crisis and Austerity Policies*. International Labour Organization. P. 9–65. (In English)
- European Commission (March 2017). *White Paper on the future of Europe. Reflections and scenarios for the EU27 by 2025*. 31 pp. (In English)
- European Commission (2017). *Reflection Paper on the Social Dimension of Europe*. 35 pp. (In English)
- European Commission (26.04.2017). *Establishing a European Pillar of Social Rights*. Commission Staff Working Document SWD(2017) 201 final. Brussels. 77 pp. (In English)
- European Economic and Social Committee (2017). *The investment plan and the Social Pillar: a step towards a new strategy for Europe*. Study. 91 pp. (In English)
- International Labour Organisation (2016). *Building a social pillar for European convergence*. Geneva. 73 pp. (In English)

Поступление в редакцию 15.05.2017 г.

RENEWAL OF THE EU SOCIAL DIMENSION: CAUSES, EU APPROACHES AND GUIDELINES FOR UKRAINE

Tatiana Burlai

Author affiliation: PhD in Economics, Associate Professor; Senior Researcher. Institute for Economics and Forecasting of NAS of Ukraine. E-mail: btv2008@ukr.net.

Highlighted and described the main causes and characteristics of the transformation of the EU social space. Characterized the latest EU policy approaches aimed at creating a new social dimension of Europe. Outlined the guidelines for Ukraine's public policy as to the European integration in the social sphere.

Key words: social dimension, social policy, the European Union, the European integration of Ukraine.

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