

# МІЖНАРОДНА ЕКОНОМІКА

---

УДК 338.2 + 330.16

**Тетяна Бурлай**

## ОБНОВЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ВИМІРУ ЄВРОСОЮЗУ: ПРИЧИНИ, ПІДХОДИ ЄС ТА ОРІЄНТИРИ ДЛЯ УКРАЇНИ<sup>1</sup>

*Виділено й описано головні причини та характерні особливості трансформації соціального простору ЄС. Охарактеризовано новітні підходи політики Євросоюзу, спрямовані на формування нового соціального виміру Європи. Окреслено орієнтири державної політики України щодо євроінтеграції в соціальній сфері.*

*Ключові слова:* соціальний вимір, соціальна політика, Європейський Союз, євроінтеграція України.

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

Процеси євроінтеграції України та інших держав, які претендують на отримання членства в Євросоюзі, обумовлюють для них необхідність дотримуватись актуального порядку денного його розвитку, в тому числі соціального. Першочергово він асоціюється з соціальними цілями, пов'язаними з утвердженням у 2010 році нової європейської Стратегії зростання та зайнятості "Європа-2020". Вказані цілі стосуються підвищення рівнів зайнятості та освіти населення, боротьби з бідністю, розбудови систем соціального захисту, а також досягнення соціальної згуртованості, що кількісно відображено чотирма стратегічними орієнтирами у розвитку ЄС на 2020 рік: 1) підвищення до 75% рівня зайнятості населення у віці 20–64 років; 2) скорочення до 10% частки учнів, що залишили школу, не завершивши навчання; 3) збільшення частки молоді з вищою освітою до 40%; 4) зменшення на 20 млн чисельності осіб, які ризикують опинитися за межею бідності та соціальної ізоляції.

Однак в останні роки соціальний порядок денний для ЄС зазнав помітних змін, пов'язаних із процесами інтеграції, впливами цілої низки внутрішніх і зовнішніх криз та необхідністю адекватно реагувати на існуючі виклики. Зростаюча неоднорідність соціального розвитку Євросоюзу, поряд із зміцненням тенденцій загальноєвропейської дезінтеграції, слабкою резистентністю більшості країн-членів до зовнішніх і внутрішніх шоків, гальмуванням їх соціально-економічної конвергенції, посиленням демографічних проблем і соціальної напруженості, а також іншими факторами, призвели до деформації Європейської соціальної моделі та усвідомлення необхідності

---

*Бурлай Тетяна Вікторівна (btv2008@ukr.net), канд. екон. наук, доц.; старший науковий співробітник ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України".*

<sup>1</sup> Стаття підготовлена в рамках виконання дослідження за науково-дослідницьким проектом "Співвідношення економічної рівності та нерівності у забезпеченні соціальної справедливості" цільової комплексної програми наукових досліджень НАН України "Економічна ефективність vs соціальна справедливість: пріоритети розвитку України на етапі подолання кризи".

© Т.Бурлай, 2017

оновлення соціального виміру єдиної Європи. Щодалі зростаючий суспільний запит на нову модель соціальної Європи, яка дозволить ефективно урегулювати найгостріші соціальні проблеми (у т.ч. такі як міграція, безробіття, постаріння населення, соціальна нерівність) й одночасно підвищити рівень добробуту та соціального захисту населення, з одного боку, та ініційовані "Брекзит" загрози збереженню інтеграційного проекту ЄС – з іншого, спонукали його керівництво перейти до пошуку нового соціального виміру Євросоюзу. Результати цих пошуків відіграють важливу роль для реалізації соціальної складової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, підписаної в 2014 році, і загалом для перспектив євроінтеграції нашої держави.

У з'ясуванні причин, що зумовили суспільний запит на удосконалення моделі соціального розвитку Євросоюзу, аналізі новітніх підходів державної політики, які застосовують керівні інституції ЄС для задоволення такого запиту, а також визначенні завдань, що постають у цьому зв'язку перед Україною, полягає мета підготовки цієї статті.

Різні аспекти соціально-економічної інтеграції та конвергенції, а також соціального розвитку країн-членів ЄС досліджуються у роботах сучасних зарубіжних учених: А. Сапіра, Ф. Ванденбрука, Дж. Мейнса, Х. Меєра, Дж. Рузерфорда, К. Херманна, М. Таннера, Б. Манкоф, Т. Палмера, М. Спенса, Д. Воган-Уайтхеда, М. Річчері, Ю. Борка, М. Каргалової, М. Стрижньової, С. Федорова, Н. Говорової та ін. Соціальним питанням євроінтеграції України присвячені дослідження таких вітчизняних науковців, як Е. Лібанова, А. Колот, С. Сіденко, В. Близнюк, Д. Лук'яненко, Н. Діденко, О. Шутаєва, Д. Чужиков, Т. Дяченко, І. Яковюк.

Ураховуючи появу новітніх підходів ЄС до формування соціального виміру об'єднаної Європи, тематичні наукові розвідки вітчизняних і зарубіжних учених потребують відповідного розширення.

На початку березня 2017 року, напередодні святкування 60-річчя підписання Римських договорів, що заклали фундамент функціонування ЄС, Єврокомісія оприлюднила доповідь "Біла книга про майбутнє Європи: шляхи збереження єдності в рамках Союзу 27 країн", у якій представлено п'ять альтернативних сценаріїв розвитку ЄС (без Великобританії) на період до 2025 року, побудованих з урахуванням його можливостей та основних викликів, що постали перед ним<sup>2</sup>. Такими визначено:

- *зміну місця Європи в еволюціонуючому світі* (скорочення частки населення та економічної могутності ЄС у міжнародному масштабі);
- *нові технології* (вплив розширення використання сучасних технологій та автоматизації на стан ринку праці та промисловості);
- *загрози безпеці* (нарощування військ біля східних кордонів ЄС, війна та тероризм на Близькому Сході та в Африці);
- *зміни клімату* (необхідність активізації ринку екологічних інновацій);
- *міграція* (захист кордонів при збереженні права на вільне пересування людей усередині Європи);
- *наслідки економічної кризи* (довгострокове безробіття, безробіття серед молоді, а також високий рівень державного та приватного боргу);

<sup>2</sup> 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.

- *постаріння населення* (необхідність модернізації систем соціального та пенсійного забезпечення);
- *посилення популістської та націоналістичної риторики* (необхідність відновити довіру людей, виправдати їх очікування та досягти консенсусу між країнами-членами ЄС) (*European Commission, March 2017, P. 8–13*).

Примітно, що переважна більшість цих викликів, охарактеризованих як "драйвери майбутнього" для ЄС, має широкий соціальний вимір, включаючи демографічні, міграційні, екологічні, інституційні аспекти, а також проблеми зайнятості, соціального забезпечення, соціальної справедливості, залученості та згуртованості. Соціальні питання стали для Європейського Союзу одними з пріоритетних у посткризовому порядку денному, і для цього вбачається кілька головних причин.

*По-перше*, це криза моделі держави загального добробуту та, зокрема, європейської соціальної моделі, яку експерти називають "душею" Європи та її соціальної ринкової економіки. На їхню думку, на сьогодні існує реальна загроза "втратити цю душу", оскільки з'являється все більше ознак її кризових змін, таких як загострення соціальних конфліктів; пригнічення внутрішнього попиту через занадто повільне зростання заробітних плат; скорочення людського капіталу у зв'язку з погіршенням стану та умов зайнятості, а також урізанням державних витрат на соціальні потреби; швидке зростання бідності та соціального відчуження, з відповідним скороченням частки середнього класу в європейських суспільствах (*Vaughan-Whitehead, 2014*).

Інші зарубіжні експерти наголошують на тому, що саме модель держави загального добробуту призвела до фінансової та боргової кризи в Євросоюзі і зупинила зростання європейської економіки, яка більше не здатна забезпечувати надмірні бюджетні витрати для надання високого рівня соціальної підтримки дедалі зростаючій кількості пенсіонерів, безробітних, іммігрантів й інших соціально уразливих верств населення в країнах ЄС (*Tanner, 2013. P. 5–7*). З цієї точки зору можемо вважати за ознаку кризи держави загального добробуту її функціональну деформацію та перетворення з "генератора суспільного добробуту" на "генератор криз" в об'єднаній Європі, що закономірно веде до пошуків причин таких неочікуваних змін.

Поступовий відхід від моделі держави загального добробуту (соціальної держави) учені розглядають як результат загальносвітової трансформації моделей державного управління на рубежі ХХ–ХХІ століть (*Артёмова, 2016. С. 8–9*), а одним з визначальних чинників кризового стану цієї моделі називають глобалізаційні впливи. Ще більш важливим на сьогодні є питання можливостей подолання кризи соціальної держави та пошуків альтернативних моделей, що мають прийти їй на заміну. Справедливо відмічається, що в сучасних умовах для подолання цієї кризи недостатньо простого усунення бюрократичного і ринкового тиску на соціальну сферу, а необхідні системні перетворення моделі соціальної держави, які передбачають організаційно-інституційне, політичне та соціальне оформлення підпорядкування всього суспільного виробництва завданням розвитку людського потенціалу країни (*Очкина, 2014. С. 211*).

Хоча кризовий стан моделі соціальної держави негативно позначається на суспільній динаміці багатьох розвинених і трансформаційних країн, вимагаючи активних дій їхніх урядів, однак формування дієвої альтернативної моделі на практиці виявляється вкрай складним завданням. Зокрема, це дово-

дить досвід Європейського Союзу останніх двох десятиріч, де на заміну моделі держави загального добробуту у суспільно-політичному дискурсі розглядалися (часто зі спробами часткового запровадження) концепції "держави добробуту трудящих", "великого суспільства", "економіки сумісного користування", "суспільства участі", "безумовного базового доходу", "держави соціального інвестування" та інші, проте жодна з цих концепцій поки так і не отримала необхідної підтримки з боку суспільства та національних урядів країн-учасниць ЄС (*Квашнин (ред.)*, 2016. С. 182–187).

Фактично, ЄС нині не готовий відмовитися від свого головного надбання – європейської соціальної моделі, яка, за справедливим визначенням експертів, забезпечуючи високий рівень соціального розвитку та соціальної згуртованості в європейських суспільствах, стала однією зі складових "м'якої сили" Євросоюзу, джерелом його привабливості для інших країн (*Чернега*, 2015. С. 62). А тому не дивно, що деформація європейської соціальної моделі наразі є настільки значущою проблемою, що змушує сторони розширеного соціального діалогу в ЄС вимагати його реорганізації та перетворення у "більш справедливу та більш соціальну Європу"<sup>3</sup>, а також наполягати на необхідності побудови нової соціальної моделі, яка забезпечить "повну підтримку усім працівникам, усім споживачам й усім жителям Євросоюзу"<sup>4</sup>.

Слід зазначити, що єдиного бачення нової соціальної моделі ЄС на сьогодні не вироблено й дискусії з цього питання тривають не перший рік – як у науково-експертних осередках, так і в рамках розширеного соціального діалогу. Узагальнюючи найбільш поширені підходи, можна назвати такі характерні риси потенційної нової моделі соціального розвитку Євросоюзу, що відрізняють її від нинішньої моделі, що переживає кризу (*Hermann, Mahnkopf*, 2010); *Palmer*, 2012; *Rinaldi* (ed.), 2016; *Diamond*, 2016):

1) відмова від неоліберальних засад у соціальній політиці, що дозволить державі здійснювати перерозподіл доходів у суспільстві таким чином, щоб забезпечувати рівновагу між економічною ефективністю та соціальною справедливістю, скорочуючи бідність, соціальну ексклюзію та нерівність;

2) збалансованість соціальних зобов'язань і фінансово-економічних можливостей держави, особливо зважаючи на прогнози щодо тривалості рецесії в економіці ЄС і необхідність підвищення її глобальної конкурентоспроможності;

3) пріоритетність забезпечення соціального добробуту та екологічної збалансованості, що відповідає парадигмі сталого розвитку;

4) готовність адекватно реагувати на нові виклики часу, зокрема, такі як поширення цифрових інформаційних технологій, що веде до значної реструктуризації ринків праці та появи і поширення нових форм зайнятості;

5) спроможність вирішити демографічні, міграційні та культурно-етнічні проблеми, проблеми соціального згуртування та солідарності в ЄС, не поступаючись принципами демократії та поглиблюючи внутрішньо-європейські інтеграційні процеси.

<sup>3</sup> 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>.

<sup>4</sup> 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/...>

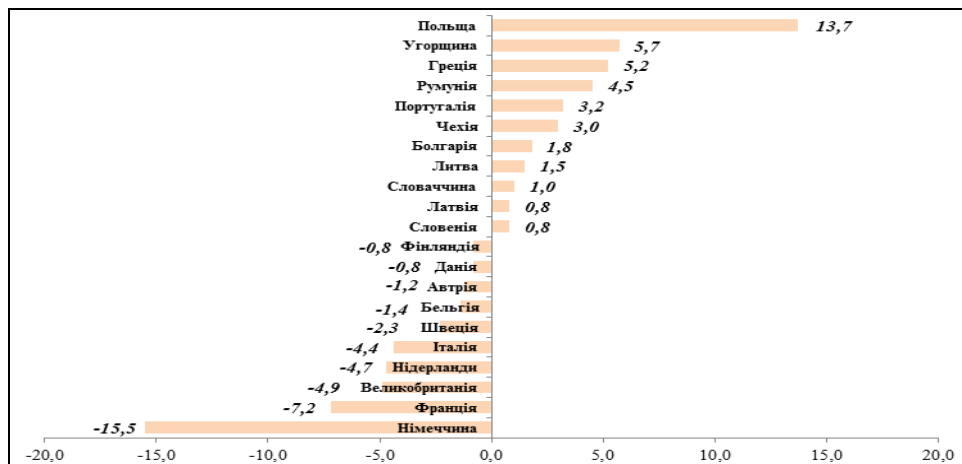
Підходи щодо побудови "нової соціальної Європи" не є однозначними. У той час як наукова спільнота та європейська громадськість говорять переважно про необхідність нової моделі соціального розвитку ЄС, його керівні інституції налаштовані на модернізацію моделі діючої. Так, наприклад, у резолюції Європарламенту, ухваленій 19 січня 2017 року, чітко вказується, що сьогодні Євросоюз потребує не демонтажу, а подальшого розвитку європейської соціальної моделі, яка дійсно:

- націлена на забезпечення повної зайнятості, адекватного соціального захисту та якісних соціальних послуг для всіх;
- протистоїть економічній нерівності;
- розширює можливості людей у ситуаціях уразливості;
- бореться з бідністю та соціальною ізоляцією;
- розширює участь у громадському та політичному житті, а також
- підвищує рівень життя для всіх громадян ЄС<sup>5</sup>.

По-друге, причиною актуалізації соціального порядку денного для ЄС стала недосконалість діючої моделі розширення Євросоюзу – моделі гнучкої інтеграції, що дозволяє отримати єврочленство навіть при неготовності до інтеграції окремих сфер розвитку країни-претендента. Майже двократне збільшення кількості країн-учасниць ЄС протягом 2004–2007 років без відповідної "готовності" багатьох новоінтегрованих держав призвело до необхідності підвищення рівня життя в країнах-реципієнтах за рахунок країн-донорів (за критерієм балансу відрахованих до бюджету ЄС та отриманих з нього коштів) і відповідного звуження можливостей соціальної підтримки населення останніх. Експерти обґрунтовано стверджують, що сьогодні "нова" Європа перебуває на повному утриманні у "старої", що викликає дедалі більше роздратування у західних європейців, – за підсумками 2014 року у списку з 18 країн-реципієнтів були всі 11 новоінтегрованих держав ЄС зі Східної та Центральної Європи (Носович, 2017. С. 60). При цьому ресурсні диспропорції між найбільшими бюджетними донорами та реципієнтами в ЄС досягли вражаючих масштабів: якщо за вказаний період Німеччина перерахувала до бюджету ЄС на 15,5 млрд євро більше, ніж отримала звітти, то Польща, навпаки, отримала із загальноєвропейського бюджету на 13,7 млрд євро більше, ніж перерахувала туди (рис. 1).

Така недосконала модель євроінтеграції обумовила критичне посилення дезінтеграційних тенденцій, піком яких стало рішення Великобританії про вихід зі складу Євросоюзу ("Брекзит"), ухвалене на загальнонародному референдумі у червні 2016 року. Саме соціально-економічні причини, як зазначають учені, стали одними з вирішальних при ухваленні цього рішення. Сім років "жорсткої економії" після фінансової кризи 2008 року (підвищення податків і скорочення соціальних витрат, зниження життєвого рівня та стагнуючі зарплати, звуження можливостей для соціальної мобільності) вплинули на вибір британців – багато з тих, хто голосував за "Брекзит", негативно сприймають падіння рівня своїх доходів й усвідомлення того, що їх діти будуть жити гірше, ніж вони (Ананьева, Каневский, 2016. С. 32–33).

<sup>5</sup> 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.



**Рисунок 1. Різниця між отриманими з бюджету ЄС та сплаченими до нього коштами для країн-учасниць, що є найбільшими бюджетними донорами та реципієнтами, 2014 рік, млрд євро**

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

По-третє, посилення гостроти соціальної проблематики в ЄС пов'язано з розгортанням процесів соціальної дивергенції (тобто розходження соціальних параметрів розвитку) країн-учасниць, що прямо суперечить цілям забезпечення їхньої всебічної інтеграції та соціальної згуртованості.

Під впливом низки криз, які переживає Євросоюз в останні роки, у т.ч. інституційної, економічної, фінансово-боргової, демографічної, міграційної, значуще змінилася його соціальна динаміка. Скорочення соціальних програм у межах реалізації ЄС антикризової політики жорсткої економії при одночасному посиленні навантаження на системи соціального захисту населення (під впливом тривалої економічної рецесії та пов'язаного з цим безробіття та скорочення бюджетних і персональних доходів, загострення демографічних і міграційних проблем) призвели до зниження рівня життя пересічних європейців і подальшої соціальної фрагментації об'єднаної Європи.

За даними Євростату, у 2015 році за показником ВВП на душу населення (за ПКС) розрив між найбагатшою і найбіднішою країнами ЄС перевищив 5,5 раза: якщо відповідний показник Люксембургу відносно середньоевропейського рівня (28,6 тис. євро, ЄС-28=100%) становив 264%, то показник Болгарії – лише 47% (рис. 2).

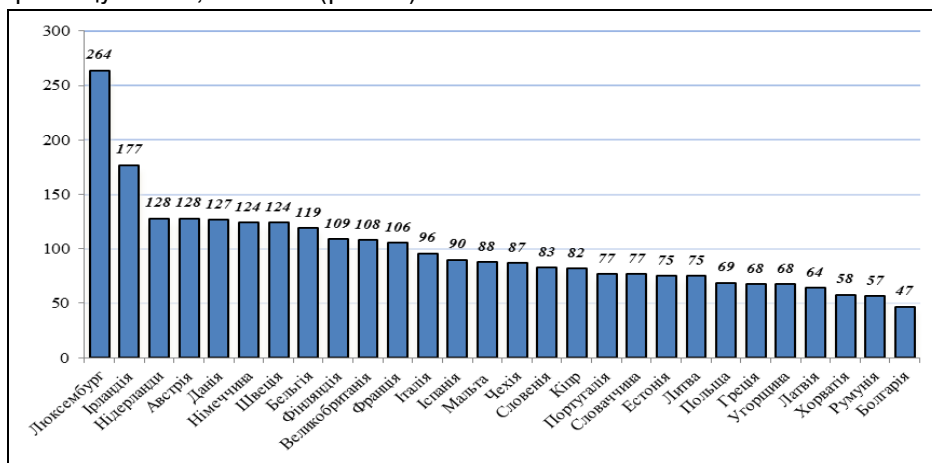
Показник частки населення, що зазнає ризику бідності та соціального відторгнення, у 2015 році коливався від 41,3% в Болгарії, 37,3 в Румунії та 35,7 у Греції, до 16 в Швеції та 14% в Чехії, тобто "розкид" сягав 2–3 разів.

Різниця показників соціальної нерівності (квінтільних коефіцієнтів розподілу доходів, що є співвідношенням доходів 20% найбагатших і 20% найбідніших громадян) за 2015 рік також була вагомою: якщо у Чехії, Словаччині, Словенії та Фінляндії це співвідношення становило 3,5–3,6 раза, то у Греції, Литві, Іспанії та Болгарії – 6,5–7,1 раза, у Латвії – 7,5 раза, а в Румунії – навіть 8,3 раза<sup>6</sup>.

Очевидно, що головною причиною масштабних розривів у соціальному розвитку держав-учасниць ЄС є ресурсна неспроможність більшості

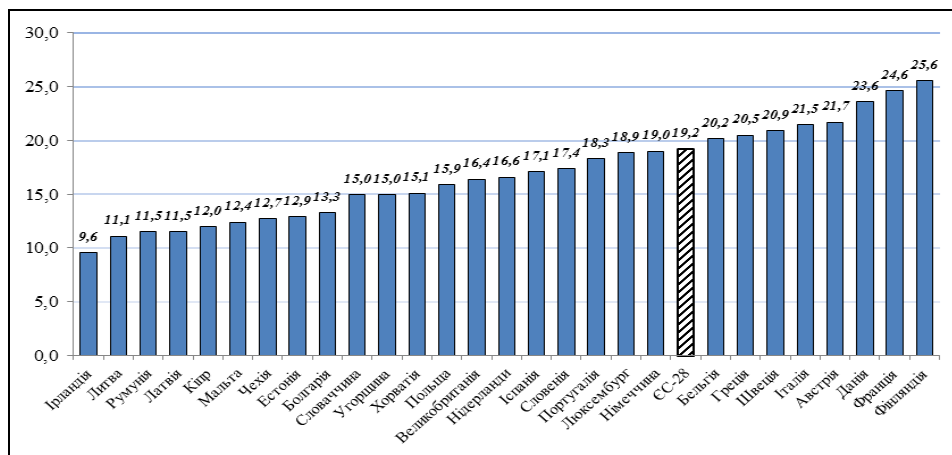
<sup>6</sup> Eurostat. Database. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/>.

з них забезпечити наближення до рівня соціального добробуту, досягнутого найбільш розвиненими європейськими країнами. За підсумками 2015 року частка державних бюджетних витрат на соціальних захист населення (у т.ч. витрат на допомогу з безробіття, тимчасової непрацездатності та інвалідності, підтримку сімей з дітьми та літніх людей (окрім пенсійних виплат) тощо) в середньому по ЄС-28 становила 19,2% ВВП, але її величина коливалася від 25,6% ВВП у Фінляндії до 9,6% ВВП в Ірландії. При цьому лише вісім країн ЄС (Фінляндія, Данія, Італія, Австрія, Франція, Швеція, Бельгія та Греція) спрямовували з держбюджету на соціальний захист населення не менше 20% ВВП, тоді як у інших дев'яти (Ірландія, три прибалтійські країни, Румунія, Болгарія, Кіпр, Мальта та Чехія) цей показник не перевищував 13,5% ВВП (рис. 3).



**Рисунок 2. ВВП на душу населення (за ПКС) в країнах Євросоюзу у 2015 році, ЄС-28=100**

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



**Рисунок 3. Витрати державного бюджету на соціальний захист населення в країнах ЄС у 2015 році, % ВВП**

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

Ще більш чіткий поділ країн ЄС-28 на "бідних" і "багатих" проявляється, якщо оцінювати абсолютні показники соціальних витрат. За останніми наявними даними Євростату, у 2014 році витрати бюджету на соціаль-

ISSN 1811-3141. Економічна теорія. 2017. № 2

ний захист населення у розрахунку на одного отримувача (за ПКС) у Люксембурзі сягали 14,7 тис. євро; у Данії, Нідерландах та Австрії становили від 10,0 до 10,6 тис. євро; у Бельгії, Німеччині, Франції, Швеції та Фінляндії – від 9,0 до 10,0 тис. євро; в Ірландії, Італії, Іспанії та Великобританії – від 6,0 до 7,7 тис. євро; у Чехії, Греції, Угорщині, Португалії, Словенії, Словаччині, на Кіпрі та Мальті – від 4,0 до 5,3 тис. євро; у Польщі, Литві, Естонії та Хорватії – від 3,0 до 3,8 тис. євро; у Латвії, Румунії та Болгарії – 2,3–2,5 тис. євро<sup>7</sup>. Різниця між кращими та гіршими показниками бюджетного соціального інвестування є 3–6-кратною, що відповідно обумовлює значні міжкраїнні диспропорції у соціальній "віддачі" таких інвестицій в Євросоюзі.

Як бачимо, існуючі відмінності між країнами-лідерами та аутсайдерами ЄС за вищенаведеними та іншими соціальними показниками (зокрема, ринку праці) чітко окреслюють неоднорідність соціального ландшафту об'єднаної Європи, її значну соціальну фрагментацію та загрозу подальшої соціальної дивергенції країн-учасниць.

На сьогодні ці проблеми набули такої гостроти та важливості для перспектив ЄС, що в рамках суспільного обговорення "Білої книги про майбутнє Європи" у квітні 2017 року Єврокомісією було представлено доповідь "Документ для роздумів щодо соціального виміру Європи" (*European Commission, 2017*). У ній окреслено три можливі сценарії соціального майбутнього Євросоюзу на період до 2025 року, які незабаром стануть предметом обговорення на суспільних дебатах в ЄС (*European Commission, 2017*. Р. 25–31):

- перший: *"Обмеження соціального виміру лише можливістю вільного пересування людей"* (збереження правил транскордонного руху громадян і визнання дипломів, відміна мінімальних соціальних стандартів ЄС у сфері охорони праці та соціального захисту, припинення фінансування на рівні ЄС програм соціального та регіонального розвитку країн-членів);

- другий: *"Країни, які хочуть зробити більше в соціальній сфері, роблять більше"* (поділ ЄС на групи країн з різним рівнем соціального розвитку, повна відмова від цілі соціальної конвергенції держав-учасниць);

- третій: *"Країни ЄС-27 спільно поглиблюють соціальний вимір Європи"* (забезпечення соціальної конвергенції держав Євросоюзу, законодавче закріплення на рівні ЄС мінімальних соціальних стандартів, залишення соціальної політики у віданні національних урядів).

Елементи цих трьох сценаріїв можуть комбінуватися та доповнюватися, а остаточний сценарій, вироблений за підсумками суспільного обговорення, буде наданий Єврокомісією у листопаді 2017 року на Соціальному саміті ЄС у Швеції. Однак уже зараз можна навести кілька критичних зауважень щодо основних недоліків "Документа для роздумів щодо соціального виміру Європи".

*По-перше*, у ньому представлено лише три сценарії соціального поступу ЄС на найближче десятиліття, хоча у "Білій книзі про майбутнє Європи" надано п'ять сценаріїв її загального розвитку (у яких, до речі, соціальні аспекти подані мінімально або й зовсім відсутні), що говорить про неадекватність урахування соціальної проблематики та недооцінку соціального порядку денного ЄС розробниками цих стратегічно важливих документів.

<sup>7</sup> Ibid.



*По-друге*, перший і третій сценарій соціального розвитку ЄС видаються недопрацьованими і малоімовірними, оскільки реалізація 1-го сценарію веде до дефрагментації європейської соціальної моделі і фактичної відмови від єдиного соціального простору ЄС, що ставить під сумнів інтеграційний проект ЄС у цілому; реалізація 3-го сценарію, що має на меті повноцінну соціальну конвергенцію країн ЄС, нереальна через відсутність адекватних інституційних механізмів і ресурсних можливостей, насамперед, фінансово-економічних.

*По-третє*, документ щодо майбутнього соціального виміру ЄС слабо корелює і не містить чітких прив'язок до іншого стратегічно важливого документа – "Європейська опора соціальних прав" (European Commission, 26.04.2017), який був ухвалений Єврокомісією у квітні 2017 року і є зводом 20 ключових принципів і прав, що охоплює сфери зайнятості, соціального та пенсійного страхування, соціального захисту, освіти, охорони здоров'я, соціального діалогу, соціальної інклюзії та ін. Слід зазначити, що документ пройшов загальноєвропейське обговорення, розпочате Єврокомісією в березні 2016 року, причому було заявлено, що Європейська опора соціальних прав має стати ідеологічною базою для прискорення процесу соціальних реформ в ЄС, служити компасом для відновлення конвергенції в євросоні та в цілому сприяти побудові соціально справедливої Європи (Milotay, September 2016. P. 4–5).

Передбачається, що після ухвалення Європейської опори соціальних прав Європарламентом і Радою ЄС, її ключові положення будуть упроваджуватися шляхом реалізації законодавчих (коригування та розширення законодавчих норм ЄС у соціально-трудої сфері) та інших ініціатив, наприклад, таких, як нещодавно розпочаті Єврокомісією консультації з соціальними партнерами щодо надання доступу до системи соціального захисту працівникам, охопленим нестандартними формами зайнятості.

*По-четверте*, при побудові сценаріїв очікуваного соціального виміру ЄС та визначенні механізмів їх реалізації абсолютно не враховано застереження та рекомендації, розроблені міжнародними інституціями щодо відновлення соціальної конвергенції та поліпшення соціального стану країн-членів. Зокрема, відповідних рекомендацій МОП щодо активізації проведення Євросоюзом реформ, спрямованих на підвищення продуктивності праці, стимулювання виробничих і соціальних інвестицій, розвитку людського капіталу й ін. (ILO, 2016. P. 35–59).

Усунення вказаних недоліків у запропонованих сценарних підходах щодо майбутнього соціального виміру ЄС дозволить зробити їх більш реалістичними та потенційно ефективними з точки зору реновації Соціальної Європи.

Також потрібно зауважити, що охарактеризований вище соціальний порядок денний для Євросоюзу досить непростий і чимало експертів відзначають наявність серйозних бар'єрів на шляху його реалізації. У першу чергу, ці бар'єри стосуються:

- стійкості економічного зростання та рівня державного боргу країн-учасниць ЄС;
- потреби у більш рішучих національних реформах у сфері зайнятості, а також соціальної та фіскальної політики;
- оптимізації національних систем оподаткування з метою скорочення соціальної нерівності та міжпоколінної несправедливості (Darvas, Wolff, April 2014).

Крім того, серйозним викликом для реалізації поточного соціального порядку денного в Євросоюзі постає *дефіцит соціальних інвестицій*, у тому числі інвестицій в людський капітал, сприяння зайнятості (особливо для молоді), розвиток соціальної інфраструктури, охорони здоров'я, підтримки наукових досліджень та соціальних інновацій (*European Economic Review*, 2017. Р. 2–3). Зарубіжні експерти наголошують, що реалізовуваний з кінця 2014 року Інвестиційний план для Європи не здатний забезпечити досягнення цілей, передбачених Європейською опорою соціальних прав, що обумовлено незначною часткою інвестицій у розвиток соціальної інфраструктури ЄС, географічними диспропорціями реалізації та незначною соціальною віддачею соціально-орієнтованих інвестиційних проектів, які наразі фінансово підтримує Європейський фонд стратегічних інвестицій (*European Economic Review*, 2017. Р. 14–15).

Видається, що подолання названих бар'єрів і викликів у реалізації соціального порядку денного ЄС та оновлення його соціального виміру – досить складне завдання, рішення якого вимагає значних ресурсів, серйозних реформаторських змін і більш ефективних управлінських підходів на рівні національних урядів і Євросоюзу загалом. Від того, наскільки успішно ЄС зможе вирішити це завдання, залежить, чи стане єдина Європа "більш соціальною та справедливою" або ж і далі буде продовжувати рухатися шляхом соціальної дивергенції, накопичуючи загрозливий потенціал дезінтеграції загальноєвропейського соціального простору.

Для України, яка в 2014 році ратифікувала Угоду про асоціацію з Європейським Союзом і прагне до реалізації євроінтеграційних перспектив, це означає таке. *По-перше*, наявність додаткових ризиків для повноцінної інтеграції в загальний соціальний простір Європи. Ці ризики передусім пов'язані з недостатністю ресурсної спроможності самого ЄС для підтримки інтеграційних процесів і його подальшого розширення. А також – з дуже помітною посткризовою трансформацією як європейської соціальної моделі, так і всього соціального простору ЄС, у зв'язку з чим Україна повинна виробити необхідні адаптаційні механізми.

*По-друге*, фактор внутрішньої соціальної дивергенції в ЄС повинен відповідним чином враховуватися при реалізації (коригуванні) та пролонгації Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на 2014–2017 рр. – в частині заходів, спрямованих на досягнення нею соціально значущих цілей, визначених ст. 420 Угоди:

- підвищення якості життя людей;
- побудови сучасного ринку праці з характеристиками гнучкості, захищеності та легальної зайнятості, а також збільшення кількості гідних робочих місць;
- підвищення якості, доступності та фінансової стабільності систем соціального захисту;
- поглиблення соціального партнерства;
- скорочення бідності та зміцнення соціальної єдності в суспільстві.

*По-третє*, з моменту підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС пройшло вже майже три роки, але, як бачимо, до жодної з цих соціальних цілей ми не наблизилися. Навпаки – помітно віддалилися. Це доводять дані численних міжнародних рейтингів для оцінки прогресу країн у соціальній, економічній, інституційній сфері.

Так, Україна знаходиться у першій десятці у цьогорічному міжнародному рейтингу найбільш знедолених держав світу (Bloomberg's Misery Index-2017), опублікованому американським діловим виданням "Bloomberg", яке, ґрунтуючись на прогнозах інфляції та безробіття в 2017 році, помістило Україну на 7-ю позицію<sup>8</sup>.

У світовому рейтингу добробуту домогосподарств за 2016 рік, складеному швейцарським фінансовим консорціумом "Credit Suisse", Україна увійшла до трійки лідерів антирейтингу за рівнем скорочення добробуту громадян, а також очолила список найбідніших країн Європи за розміром активів, що припадає на пересічного жителя, на рівні 1437 долл. США<sup>9</sup>.

В оприлюдненій ПРООН в Україні доповіді про стан людського розвитку у 2016 році відмічається, що за індексом людського розвитку наша держава посідає одне з найнижчих місць серед країн регіону та Європи (84-те місце серед 188 країн і територій), опустившись порівняно з 2015 роком на три позиції<sup>10</sup>. Представляючи зазначену доповідь про стан людського розвитку, представник ПРООН в Україні Н.Уокер заявив, що 60% українців нині живуть за межею бідності<sup>11</sup> (а за відповідними показниками 2013 року таких було майже втричі менше – лише приблизно 22%).

Однак, згідно з альтернативними соціологічними оцінками, масштаби бідності в Україні зросли значно більше. Дані Українського інституту соціальних досліджень ім. О.Яременка показують, що за критерієм рівня доходу на одного члена сім'ї, за якого сім'я характеризується як бідна (на сьогодні це 2700 грн), бідними слід вважати майже 70% громадян України, а за суб'єктивними оцінками до числа бідних відносять себе 72,5% українців. За даними Інституту соціології НАН України, при використанні підходу в оцінці рівня бідності, згідно з яким бідними вважаються сім'ї, які витрачають 62% і більше свого доходу на задоволення базових потреб у харчуванні, одязі та оплаті житла, загальний рівень бідності в Україні сягає вже приблизно 90%<sup>12</sup>.

Надзвичайно далеко відстає Україна від Європейського Союзу й за іншими, визначальними для соціальної динаміки критеріями. Зокрема, Україна виявилася найгіршою серед держав Європи у міжнародному рейтингу економічних свобод за 2017 рік, складеному американським дослідницьким центром "The Heritage Foundation", зайнявши 166-у позицію серед 180 країн і територій та залишившись у групі держав з "репресованою економікою"<sup>13</sup>.

<sup>8</sup> 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](http://news.eizvestia.com/news_economy/full/311-ukraina-popala-v-top-10-samyx-bednyx-stran-mira-bloomberg-inografika).

<sup>9</sup> 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](http://opposition.org.ua/uk/ukranci-v-2016-roci-zbidnili-shhe-na-19-rejting-credit-suisse.html#_ftnref1).

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

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

<sup>12</sup> 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](http://vybor.ua/article/sistemnye_problemy_gosudarstvennosti/ukrainskie-sociologicheskie-instituty-polojenie-s-bednostyu-namnogo-huje-chem-schitayut-v-on.html).

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

На початку 2017 року Україна піднялася на перше місце за рівнем корупції в бізнесі-середовищі країни у світовому рейтингу, складеному британською аудиторською компанією "Ernst&Young", тоді як розвинені держави Євросоюзу зайняли в ньому найнижчі позиції<sup>14</sup>.

Ці та інші дані й аналітичні оцінки підтверджують формування протягом останніх років стійкого негативного тренду соціальної дивергенції між нашою країною та державами Євросоюзу. Відповідно, існує нагальна необхідність вирішувати цю проблему методами державного регулювання, створення необхідного інституціонального середовища, а також прискорення макроекономічного та соціального розвитку України.

Ґрунтовні рекомендації щодо реалізації євроінтеграційних перспектив нашої держави та імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в економічній сфері було представлено у спеціальній доповіді (2016 р.) Інституту економіки та прогнозування НАН України (*Імплементація Угоди про асоціацію*, 2016). Ці рекомендації, зокрема, стосуються умов нарощування експорту, удосконалення механізмів фінансової підтримки бізнесу, просування високих технологій, активізації інноваційної та інвестиційної діяльності, гармонізації технічних і екологічних стандартів, а також євроінтеграційних стратегій таких галузей української економіки, як металургійна та хімічна промисловість, енергетика, транспорт, сільське господарство. Успішне виконання економічних завдань Угоди про асоціацію між Україною і ЄС сприятиме розвитку вітчизняного ринку праці, підвищенню зарплат, детінізації зайнятості, поширенню підходів корпоративної соціальної відповідальності, збільшенню соціальних інвестицій тощо – і, таким чином, створюватиме підґрунтя для зламу тренду соціальної дивергенції між ними.

У соціальній сфері для цього, на наш погляд, Україні необхідно першочергово реалізувати заходи, що стосуються:

- припинення практики (згубність якої доведена стрімким зубожінням населення України в останні роки):

- ✓ скорочення питомих витрат державного бюджету на соціальний захист і підтримку населення, та маніпулятивного перекладання соціальних зобов'язань держави на місцеві бюджети, більшість з яких залишаються дефіцитними, а тому нездатними виконувати ці зобов'язання;

- ✓ позбавлення обґрунтованих соціальних гарантій і пільг найбільш соціально уразливих категорій громадян, що в умовах кризи веде до їх суспільної маргіналізації (у т.ч. людей з інвалідністю, вимушених переселенців, багатодітних сімей та ін.);

- проведення активної державної політики на ринку праці, що орієнтована на зниження рівня безробіття і в т.ч. передбачає фінансування створення нових робочих місць, надання послуг працюючим/безробітним для поліпшення кваліфікаційних і освітніх характеристик, а також допомоги безробітним у працевлаштуванні тощо;

- перегляду державних соціальних стандартів для їх наближення до розмірів фактичного прожиткового мінімуму, що розраховується Мінсоцполітики для відповідних соціально-демографічних груп;

<sup>14</sup> Україна 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>.

- розбудови інституціонального середовища, зокрема, шляхом:
  - ✓ прийняття довгострокової Соціальної стратегії розвитку України, що відобразатиме соціальні цілі, визначені в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС;
  - ✓ ухвалення нового Трудового кодексу України, що буде збалансованим з точки зору дотримання інтересів усіх учасників соціального діалогу, а також відобразатиме сучасні реалії у сфері соціально-трудова відносин, зокрема, щодо регулювання нових форм зайнятості;
  - ✓ створення конкурентного ринку соціальних послуг, затвердження державних стандартів соціальних послуг з адекватним урахуванням відповідних європейських підходів;
  - ✓ належного обґрунтування, прорахунку довгострокових демографічних і соціальних наслідків упровадження, набуття достатньої суспільної підтримки (отримання хоча б мінімального "кредиту довіри" з боку українського суспільства) при реалізації базових соціальних реформ, зокрема таких, як реформа системи пенсійного забезпечення в Україні.

**Висновки.** Під впливом низки соціально-економічних й інституційних причин, наразі в ЄС розпочато пошуки "нового соціального виміру Європи", в рамках яких у квітні 2017 року Єврокомісією на суспільне обговорення винесено кілька можливих сценаріїв соціального майбутнього Євросоюзу на період до 2025 року. Враховуючи очікувані зміни соціального порядку денного ЄС, а також необхідність виконання Україною соціальних зобов'язань Угоди про асоціацію між нею та Європейським Союзом, перед нашою державою постає низка складних євроінтеграційних завдань. Головним чином вони стосуються подолання тренду соціальної дивергенції України та Євросоюзу, що сформувався в останні роки. Певні рекомендації щодо вирішення цих завдань, які надані у статті, мають сприяти виробленню більш ефективної соціальної політики держави у контексті її євроінтеграційних перспектив.

### **Література**

- 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 прогнозів. 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 obshhestvennogo vosproizvodstva v Ukraine v kontekste transformacii modelej gosudarstvennogo upravlenija [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: filozofsko-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 mozhlyvosti [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 prohnozuv. 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)

*Надходження до редакції 15.05.2017 р.*

---

---

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

***Tetiana Burlai***

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