

УДК 321. 7+327(061. 1ЄС)

О. Л. Пилявець

*Інститут світової економіки та міжнародних відносин НАН України*

## ЗМІНА ІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПАРАДИГМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В УМОВАХ КРИЗИ 2008-2013 РОКІВ

Авторкою системно досліджено сучасні політичні процеси в Європейському Союзі як наднаціональній політії та вивчено вплив економічної кризи на європейську інтеграцію. Зокрема, розглянуто феномен поляризації і кризи легітимності на національному та наднаціональному рівнях та охарактеризовано значення цих тенденцій для подальшого розвитку Європейського Союзу. Також авторкою проаналізовано антикризові заходи та рішення в рамках ЄС в контексті трансформації європейської інтеграційної парадигми.

*Ключові слова:* Європейський Союз, інтеграція, політична система, криза, легітимність, дезінтеграційна парадигма.

Поглиблення інтеграційних процесів в Європейському Союзі на сучасному етапі вимагає нових підходів до співвідношення національних, міжурядових та наднаціональних інститутів в рамках ЄС. Діюча система стримувань і противаг в рамках ЄС, так само як і співвідношення національного, міжурядового і наднаціонального компонентів, виявилися малоефективними та вразливими в умовах глобальної економічної рецесії.

Після хвилі розширення 2004 року Євросоюз пережив інституційну кризу, що була пов'язана з провалом проекту Європейської Конституції. Незважаючи на компроміс, яким став Лісабонський Договір, політичні структури ЄС залишилися відносно розбалансованими на момент початку кризи 2008 року. Це послабило можливості як національних, так і наднаціональних систем ЄС протистояти зовнішнім та внутрішнім шокам. Економічна криза загострила проблему інституційної незавершеності європейської інтеграційної моделі, підкресливши, зокрема, існуючий дисбаланс економічної та політичної інтеграції.

Низка науковців (зокрема, Д. Маркуанд, С. Хікс, Ф. Шміттер) намагається перенести на європейську інтеграційну модель основні риси, властиві національним демократіям, проте Європейський Союз не можна сприймати як рефлексію демократичних систем держав-членів. Водночас, ЄС не є класичною міжнародною організацією.

Саме тому, розгляд Європейського Союзу як динамічної політичної системи (категорію динамічності доцільно ввести з огляду на трансформаційні процеси, які відбуваються на сучасному етапі європейської інтеграції), дозволяє нам уникнути методологічної дихотомії неофункціонального та міжурядового підходів. В той час як прихильники інтергувернменталізму (Е. Гофман, Р. Кеохейн, А. Моравчік) вбачають в Європейському Союзі насамперед комплекс міжурядових взаємодій, а європейську інтеграцію розглядають як процес досягнення та реалізації домовленостей між урядами держав-членів, неофункціоналістів (К. Ліндберг, Е. Хаас, С. Шайнголд) насамперед цікавлять рушійні сили інтеграційних процесів. Центральною концепцією неофункціоналістів є так звана теорія переливу (spill-over), за якою розширення сфер інтеграції на загальноєвропейському рівні стимулює інтеграційні процеси на інших шаблях та в інших галузях. Загалом, в рамках неофункціоналістської парадигми визначального значення для розвитку інтеграції набувають саме наднаціональні інститути, а не міжурядове співробітництво. [14, с. 4] Іншими словами, центральною категорією міжурядового підходу є національні держави, які, власне і виступають головними суб'єктами інтеграції, в той час як неофункціоналізм зосереджується на наднаціональних інститутах, віддаючи їм пріоритет у формуванні порядку денного інтеграції.

Системний аналіз дозволяє синкретично поєднати вказані виміри, охопивши багаторівневу і комплексну природу Європейського Союзу. Дане дослідження ґрунтується на сприйнятті Європейського Союзу як новітньої, унікальної політії, що поєднує в собі субнаціональний, національний, наднаціональний та міжурядовий рівні управління. Такий підхід покликаний сприяти розв'язанню наступних наукових завдань. По-перше, дослідити вплив економічної кризи на політичну інтеграцію в рамках Європейського Союзу. По-друге, виявити тенденції та явища, спровоковані економічною кризою, які потенційно можуть призвести до трансформації нинішньої моделі європейської інтеграції. І, по-третє, проаналізувати нещодавні політичні рішення, ухвалені керівництвом ЄС, в контексті різних інтеграційних парадигм (Європейський Союз як «проект політичних еліт», чи ЄС як демократична наднаціональна система).

Криза державного управління, зумовлена глобалізаційними процесами, яка на сучасному етапі властива багатьом розвиненим демократіям (в тому числі США та Японії), у випадку Європейського Союзу набуває специфічних ознак. Складнощі та виклики, з якими у кризових умовах стикається європейська інтеграція, можна розглядати як перехід до нового етапу розвитку демократії, який вимагає пошуку нових практичних, ідеологічних засад

демократизації наднаціонального управління в рамках інтеграційних утворень. Розширення ЄС актуалізувало пошук нових практичних та ідеологічних моделей демократичних важелів наднаціонального управління. Можна без перебільшення стверджувати, що трансформацію такого масштабу теорія і практика демократії переживала в кінці XVIII століття, коли на зміну вивченню міста-держави (поліса) як найбільш сприятливого устрою для демократичного врядування, прийшов розгляд демократії через призму нації-держави (nation-state). Цей перехід Роберт Даль називає переходом від моністичної демократії, до поліархії. [15, с. 536] Послугуючись термінологією Дала, можна окреслити сучасний етап розвитку ЄС як третю велику трансформацію демократії – перехід від національної держави до наднаціональної політії. Таким чином, важливий аспект актуальності даного дослідження визначається необхідністю пошуку альтернативної парадигми інтеграції, яку відкриває сучасна криза.

Актуальність такого аналізу визначається також тенденціями поширення євроскептичних настроїв, як на теренах Європи, так і в Україні, що активно використовується популістськими і радикальними рухами, які динамічно набувають політичної ваги. У політичних та наукових колах останнім часом активно обговорюються гіпотетичний сценарій, за яким криза 2008-2013 років може призвести до незворотних дезінтеграційних процесів, які змінять політичний ландшафт Європи.

Для того щоб простежити зміни ключових індикаторів, які б свідчили про вірогідність подібного сценарію, авторкою було досліджено вплив глобальної економічної кризи на інтеграційну модель Європейського Союзу, для цього було використано категоріально-інструментальний апарат системного аналізу. Це дозволило розкрити механізми перенесення кризових явищ з економічної сфери у політичну систему, та пояснити які екзистенційні виклики постали перед Європейським Союзом на сучасному етапі.

Аналізуючи Європейський Союз як складну національну систему, слід зауважити, що будь-яка політична система є відкритою до зовнішніх впливів, стресів, які загрожують виходом змінних системи за межі їх критичних значень. Стабільність системи та її життєздатність безпосередньо залежить від здатності політичної влади таким чином скорегувати свої рішення та дії (тобто виходи), щоб мінімізувати вплив деструктивних чинників або ліквідувати стресову ситуацію. Один з основоположників системного підходу Девід Істон вказує на те, що дії влади мають ключове значення для життєздатності політичної системи, а для підвищення їхньої ефективності, влада повинна мати можливість отримувати необхідну інформацію про те, що відбувається у інтра- та екстрасоцієтальному середовищах. [2, с. 197]

Економічна криза, витоки якої можна простежити у дестабілізації кредитно-банківської системи Сполучених Штатах Америки, що розпочалася у 2007 році, певний час розглядалася європейськими країнами як така, що не несе загрози існуванню Європейського Союзу. Однак, вже наприкінці 2008-го року низка європейських держав та банків Європи ініціювали заходи, спрямовані на те, щоб врятувати фінансову систему від колапсу та зберегти довіру населення до банківського сектору. Особливістю антикризових заходів на початкових етапах кризи, було те, що уряди, за малим винятком, зосередилися на порятунку найбільш постраждалих галузей національної економіки шляхом фіскальних стимулів або прямих капіталовливань. Як зазначають у своєму аналізі аналітики шведської групи Euroraperspektiv у роботі «Європейський Союз та глобальна криза»: «Характерною рисою таких антикризових заходів є те, що вони здійснювалися переважно на національному рівні. Не може не вражати той факт, що на початкових етапах кризи, координація дій між державами-членами Європейського Союзу була мінімальною, кожна країна діяла на власний розсуд, виходячи з суто національних інтересів». [10, с. 11]

Така стратегія урядів європейських країн, тісно пов'язаних інтеграційними зобов'язаннями, себе не виправдала. Особливо відчутного удару криза завдала країнам єврозони, об'єднаним спільною валютою. Першою про нездатність вирішити економічні проблеми самостійно оголосила Греція. Наприкінці 2009 – на початку 2010 перші ознаки поглиблення кризи були зафіксовані у Великій Британії, Іспанії, Франції. Неспроможність лідерів країн-членів єврозони ухвалити рішення щодо порятунку Греції позначилася у лютому 2010 на курсі євро, що зрештою змусило консолідувати зусилля для порятунку тепер вже не окремих національних економік, а спільної валюти.

Слід відзначити, що збереження стабільності євро набуло для Європейського Союзу критичного значення не лише в економічному контексті: єврозона є ядром євроінтеграційних процесів, фундаментом для поглиблення політичної інтеграції. Економічна криза, як інтросоцієтальний виклик для політичної системи, стала тестом на виживання для Європейського Союзу, який лише у 2009 році зміг подолати інституційну кризу зі вступом у силу компромісного Лісабонського договору. Вона продемонструвала слабкість інтеграційних структур, розбіжності у позиціях окремих держав та їхнього бачення майбутнього Європейського Союзу. На динаміку кризи вплинули особливості інституційної організації

ЄС, в рамках якої безперешкодний рух товарів, послуг, робочої сили та капіталу поєднується з відсутністю координованості дій держав-членів у питаннях національного економічного врядування, що охоплює питання оподаткування, грошово-кредитної політики, трудового законодавства, тощо. Це створює передумови для зростання диспропорції у розвитку між країнами так званої «периферії» (до якої відносять Іспанію, Португалію, Грецію, Італію), та більш розвиненими економіками Німеччини, Франції, Данії.

На цьому тлі європейські лідери обрали шлях поглиблення економічної інтеграції, яка потенційно містить в собі також елементи посилення наднаціональних органів управління. 2 березня 2012 року 25 із 27 держав-членів ЄС підписали «Договір про стабільність, координацію і управління в економічному і валютному союзі» (утрималися Великобританія і Чехія), головним положенням якого є зобов'язання держав-підписантів прийняти на національному рівні правила щодо обмеження їх структурного дефіциту до 0, 5% ВВП. Наднаціональні органи ЄС моніторитимуть виконання цих зобов'язань, отримавши право у разі виявлення порушень подати звернення до Європейського Суду, який може винести рішення про накладення на відповідний уряд штрафу у розмірі 0, 1% ВВП. Крім того, у договорі зазначено, що держава-порушниця буде позбавлена можливості отримувати допомогу від Європейського стабілізаційного механізму. [16, с. 26]

Першою країною, яка опинилася під загрозою застосування економічних санкцій, передбачених даним документом, стала Угорщина: уряд Віктора Орбана був змушений переглянути свою бюджетну політику, заради того, щоб отримати фінансову допомогу у розмір 495 млн. євро. Таким чином, рішення наднаціональних органів Європейського Союзу починають втрачати свій рекомендаційний характер, набуваючи, натомість, елементів примусу, які раніше перебували у компетенції національних урядів.

Незабаром, 28 листопада 2012 року, Європейська комісія оприлюднила Концепцію поглибленого та справжнього економічного і валютного союзу, в якому засади національної податкової та економічної політики країн-членів будуть більшою мірою координуватися, погоджуватися та контролюватися на загальноєвропейському рівні. Відповідно до даної концепції, заходи щодо поглиблення економічного та валютного союзу поділені на короткострокову, середньострокову та довгострокову перспективи. Так, у 2013 році планується впровадити класифікацію банківських боргів в єврозоні, щоб Європейський єдиний наглядовий механізм мав змогу напряду рекапіталізувати найбільш проблемні банки. А вже за п'ять років в рамках ЄС планується створити банківський Союз, а згодом й поглиблений фіскальний та економічний союз. На саміті 13-14 грудня 2012 року європейські лідери зробили важливий крок назустріч створенню банківського союзу, ухваливши рішення, за яким Європейському центральному банку з 2014 року надаватимуться широкі повноваження щодо контролю та нагляду за 150 великими банками єврозони а також право втручатися у діяльність менших банків за перших ознак дестабілізації. [69].

Реалізація глибинних реформ ускладнюватиметься низкою чинників, як економічного, так і політичного характеру, серед яких можна виокремити національні вибори у деяких країнах-членах (зокрема, Німеччині), збільшення соціального розшарування між багатими і бідними, зростання впливу популістських політичних партій, тощо.

Можна погодитися з висновками, викладеними у спеціальному звіті видання The Economist у листопаді 2011 року: євро не буде у безпеці доти, доки Європа не відповість на низку фундаментальних питань, від яких вона ухилялася протягом кількох років. В основі цих питань лежить те, як національні уряди реагуватимуть на динамічні зміни існуючого світопорядку. [13, с. 3]. Наразі європейськими лідерами доводиться визнати, що ці фундаментальні, екзистенційні питання не були остаточно врегульовані Лісабонським договором 2009 року, відтак така масштабна стресова ситуація, якою стала економічна криза, актуалізувала необхідність вибору парадигми європейської інтеграції. І від цього вибору залежатиме подальший розвиток політичної системи Європейського Союзу, її структура та здатність протистояти загрозам і подразникам зовнішнього і внутрішнього середовищ.

Дослідник Юрген Габермас, вказує на те, що криза стала для Європейського Союзу тестом на політичну волю та здатність його громадян, еліт і медіа перейти на вищий щабель інтеграції, принаймні в рамках валютного союзу. [7, с. 20] Останні рішення в рамках ЄС демонструють, що під впливом економічних інтересів та тиском ринкових гравців, політичні еліти досягли консенсусу щодо майбутнього поглиблення європейської інтеграції. Окрім економічної доцільності важливу роль відіграв також історичний досвід. Вихід з кризи 1930-х років ускладнювався низьким рівнем міжнародної співпраці і координації антикризових заходів. Для європейських держав важливо пам'ятати про кілька історичних уроків економічної рецесії 1930-х рр., незважаючи на те, що політичні реалії на сьогодні суттєво змінилися. Велика депресія стала головним рушійним фактором радикалізації політичного життя у провідних країнах Європи, що зрештою завершилися Другою світовою війною. Сьогодні

в Європі існує безпрецедентний рівень інтеграції, відтак сценарій військового конфлікту є вкрай маловірогідним. Однак, враховуючи існуючий тренд дезінтеграції ЄС (дискусії про можливий вихід з ЄС Греції чи Великобританії присутні у публічному дискурсі), та зростання впливу націоналістичних і популістських політичних сил, європейським лідерам не слід ігнорувати кілька ключових висновків Великої депресії, на яких наголошують сьогодні економісти. Серед них: необхідність збереження фінансової системи і запобігання її краху, відмова від протекціонізму на користь міжнародної торгівлі, підтримка міжнародної співпраці, запобігання проявам націоналізму, та забезпечення вільного руху капіталу. [3, с. 23]

Окрім необхідності скоординованих та злагоджених дій країн-членів, одним з вагомих викликів сучасної кризи для ЄС є консолідація позицій політичних еліт з настроями населення та роль медіа у забезпеченні комунікації між громадянами ЄС, національними урядами і європейськими бюрократичними структурами. Тривалий час Євросоюз балансував між федералізмом, з його домінуючою роллю наднаціональних інститутів, та інтергаверменталізмом, тобто міжурядовим підходом, в якому ключовим актором залишається нація-держава. Наразі ж, послуговуючись термінологією Юргена Габермаса, ЄС доводиться обирати «між транснаціональною демократією та постдемократичним виконавчим федералізмом». [7, с. 12]

Економічна криза схилила шальки терезів на користь саме виконавчого, або технократичного, федералізму. На сьогодні європейські еліти схильні вбачати перспективу розвитку Європейського Союзу у поглибленні економічної і політичної інтеграції. І якщо до початку економічної кризи посилення наднаціональних структур Європейського Союзу викликало протест окремих держав, то на сучасному етапі, залежність низки країн від Європейського стабілізаційного механізму схиляє їх до прийняття нових правил гри. Окрім того, подальша федералізація Європейського Союзу залишається ключовим пріоритетом для Німеччини загалом, та особисто для канцлера Ангели Меркель. Вона, зокрема, неодноразово наголошувала, що стратегічне бачення Німеччини полягає в тому, що Євросоюз так чи інакше буде вимушений піти шляхом федералізації: «Звичайно, Європейська комісія одного дня стане європейським урядом, Рада Європейського Союзу стане другою палатою Європарламенту, який на той момент матиме ще більше повноважень. Але поки що ми маємо зосередитися на євро та дати народам ЄС трохи часу, щоб пристосуватися до змін» [11].

Таким чином, після нетривалої демократизації, ЄС повертається до формату «проекту політичних еліт», яким він був тривалий період свого розвитку. Більше сорока років Європейський Союз спирався на пасивний консенсус громадян. Розглядаючи цей феномен з точки зору системного підходу, зазначимо, що в ЄС як у наднаціональній політичній системі домінувала дифузивна легітимність: рішення політичних еліт щодо розвитку європейської інтеграції позитивно сприймалися громадянами, навіть якщо останні не були долучені до процесу їх прийняття. Цей так званий «пасивний» консенсус ґрунтувався як на економічних здобутках, адже інтеграція тривалий час приносила відчутне покращення життя для пересічного європейця, так і на кількох важливих ментальних факторах. Серед них найвагомішими консолідуючими чинниками для європейців були згадка про Другу Світову війну та геополітичне протистояння часів Холодної війни. Фактично, до 1990-х років, коли національні референдуми щодо розширення чи поглиблення європейської інтеграції стали звичною практикою, політики мало цікавилися думкою пересічних громадян, хоча й залежали від неї під час національних виборів. Водночас, пересічних європейців об'єднувало бажання утримати мир на континенті в умовах біполярного протистояння та присутності радянських військ у центрі Європи. На початку 1990-х років європейська єдність отримала потужний позитивний імпульс: об'єднання Німеччини та розпад соціалістичного блоку держав змінили мапу Європи та відкарбувалися у пам'яті покоління європейців. Утворення єдиної Німеччини та франко-німецький компроміс щодо розбудови монетарного союзу, на думку британського політолога Тімоті Гертона Еша, заклали конфлікт інтересів у фундамент європейської інтеграції. Тогочасний президент Франції Франсуа Міттеран наполягав на входженні об'єднаної Німеччини до інтеграційних економічних структур, оскільки це, на його думку, допомогло б Франції утримувати важелі впливу на європейській арені загалом, та впливати на німецьку економіку, зокрема. Канцлер Гельмут Коль в свою чергу був переконаний, що включення Німеччини у стабільну загальноєвропейську структуру допоможе нівелювати побоювання її сусідів та уникнути відродження націоналістичних настроїв в німецькому суспільстві. Він не приховував, що об'єднання Німеччини та європейська інтеграція були взаємопов'язаними процесами. Саме у цей період геополітичних перетворень та узгодження основоположних документів європейської інтеграції були закладені передумови для виникнення кризи довіри до ЄС. Більшість німців, підтримуючи європейську інтеграцію в цілому, були критично налаштовані щодо відмови від національної валюти. Конституція Західної Німеччини не

передбачала необхідність проведення референдуму для вступу в інтегровані міжнародні структури, чим скористався канцлер Гельмут Коль. Рішення про скасування дойчмарки було насажене «згори», в умовах мовчазного нейтралітету пересічних громадян. [1, с. 6]

Своєрідним символом занепаду пасивного консенсусу прийнято вважати національні референдуми щодо приєднання до Маастрихтського договору в Данії та Франції. Під час французького національного референдуму, який відбувся 20 вересня 1992 року, підтримку положенням Договору про створення ЄС висловили лише 51% громадян. Це народне волевиявлення увійшло в історію як «слабке так» («*petit oui*»), продемонструвавши розбіжність позицій уряду, що прагнув утримати лідерство Франції в інтеграційних проєктах на європейських теренах, та населення, яке досить скептично сприйняло ідею утворення Європейського Союзу. Ще більш складнішою виявилася ситуація в Данії, де за результатами референдуму Маастрихтський договір був схвалений лише 49, 3% громадян. Через рік був проведений повторний референдум: на розсуд громадян було запропоновано оновлену редакцію документу, за яким Данія відмовлялася від вступу у валютний союз, зберігаючи таким чином крону, а також отримувала право на самостійну політику у сфері безпеки та внутрішніх справах, відмовлялася від європейського громадянства. Референдум 1993 року пройшов успішно: 56, 7% голосуючих висловилися за приєднання Данії до Маастрихтського договору. Референдум щодо Маастрихтського договору також був проведений в Ірландії, де «за» виявилася 68, 7% громадян, які взяли участь у голосуванні. В усіх інших державах ратифікація Договору про створення Європейського Союзу відбулася в умовах «пасивного» консенсусу.

Ще більш промовистим прикладом виявився процес схвалення проєкту Європейської конституції, проти якої у 2005 році висловилися французи (54, 9% ) та голландці (61, 5%). Стикнувшись з виявом незгоди з боку пересічних громадян з курсом на подальшу федералізацію ЄС, європейські політичні еліти були змушені шукати компроміс. Результатом цього став Лісабонський договір, референдум щодо якого провела лише Ірландія. За результатами референдуму 12 червня 2008 року проти приєднання до Лісабонської угоди виступили 53, 2% ірландців, що взяли участь у волевиявленні. Зрештою, лише після того як в Конституцію Ірландії було внесено поправку, відому як 28-ма поправка, ірландці підтримали Лісабонську угоду 67, 13% голосів.

Провал Європейської конституції і важкий процес ратифікації Лісабонської угоди стали яскравим вираженням тенденції до домінування інтеграції «згори вниз». Проте, в умовах кризи реалізувати проєкт поглиблення інтеграції, якщо його ініціатива виходить лише «зверху», тобто від політичних еліт, і не підтримується громадянами, стає набагато складніше. Для молодого покоління, яке сприймає європейську єдність як належне і яке не було свідком військових конфліктів на європейських теренах, ризики економічної кризи сприймаються більш гостро, ніж здобутки від єдиної валюти. Таким чином, існуючу модель інтеграції в якій громадяни почуваються відстороненими від прийняття політичних рішень, коли водночас на їх плечі покладається тягар помилок політиків, навряд чи можна вважати життєздатною у довгостроковій перспективі. [17, с. 4] Іншими словами, майбутнє ЄС як наднаціональної політичної системи безпосередньо залежить від його здатності забезпечити підтримку механізму петлі зворотного зв'язку з громадянами.

Це завдання особливо ускладнюється в умовах кризи, яка суттєво похитнула довіру громадян до нових інтеграційних ініціатив наднаціональних органів. І хоча у ставленні до ЄС загалом превалює позитивний компонент, останні соціологічні дослідження виявили кілька досить тривожних тенденцій. Насамперед, це феномен, який ми назвемо «подвійною поляризацією». По-перше, це поляризація на наднаціональному рівні, а саме фактичний поділ Європи на держави Півночі (країни-кредитори) і держави Півдня (країни-боржники). По-друге, це поляризація на національному рівні, тобто стрімке розшарування суспільств у європейських державах, яка сприяє радикалізації національного політичного життя.

Зупинимося на проявах наднаціональної поляризації. Слід відзначити, що уряди держав-боржників, перебуваючи у прямій економічній залежності від Європейського стабілізаційного механізму, підтримують кроки щодо поглиблення інтеграції, однак їх згода обумовлена радше прагненням врятувати власну економіку, аніж цілісним загальноєвропейським інтересом. У звіті Європейської Комісії щодо безробіття і соціально-економічної ситуації в Європі, який був оприлюднений у січні 2013 року зазначається, що ключовим трендом є поява розподільних ліній в Європі, які пролягли між країнами, що залишилися у пастці економічного спаду, зростаючого безробіття та скорочення доходів громадян, і тими державами, яким вдалося більш успішно протистояти кризовим явищам завдяки кращому функціонуванню ринків праці та системи соціального забезпечення. Проте невідомо наскільки їм вдасться витримати подальший економічний тиск кризи. [4, с. 17]

Важливо зазначити, що окрім економічної диференціації, кризові процеси стимулювали

зростання недовіри між європейцями, що поглиблює існуючий розкол. Ці розбіжності у сприйнятті своїх сусідів поки вдається відкласти на другий план на рівні політичних еліт, але вони створюють передумови для подальшого відчуження між європейцями, що в свою чергу є сприятливим підґрунтям для популяризації радикалізму. У державах так званої Півночі поширюються негативні стереотипи щодо європейців, які мешкають у державах, найбільш постраждалих від економічної кризи.

Цікавими у цьому контексті є результати соціологічного дослідження, отримані аналітичним центром «Pew Research» в рамках проекту «Глобальні тренди». Опитування проводилося у восьми країнах ЄС: Великобританії, Франції, Німеччині, Греції, Іспанії, Італії, Польщі та Чехії. Отримані дані підтверджують, що представники країн-кредиторів і країн-боржників по-різному бачать переваги та недоліки європейської інтеграції. Зокрема, розділилися думки Півночі та Півдня щодо необхідності надання фінансової допомоги ЄС країнам, які найбільше постраждали від кризи. Так, 62% британців та 56% французів виступають проти підтримки кризових економік, в той час як 91% греків, 79% італійців та 90% іспанців вважають такі заходи необхідними. «За» порятунок постраждалих від кризи сусідів виступають також громадяни держав, що наразі не входять до єврозони (63% у Польщі та 55% у Чехії). У Німеччині, яка на яку наразі покладено основний тягар виходу з кризи, думки громадян розділилися: 49% німців вважають виправданою фінансову допомогу іншим країнам, в той час як 48% виступають проти. Слід відзначити динаміку збільшення прихильників фінансового порятунку єврозони у Німеччині, у 2010 році їх кількість становила 42%. Німеччина також залишається державою, яку найбільше поважають громадяни інших країн-членів, за винятком Греції. В той час як рейтинги симпатії до німців в Франції, Італії, Великобританії, Польщі та Чехії коливаються від 67% до 82%, лише 21% греків сприймають Німеччину позитивно. Щоправда, до інших членів ЄС греки ставляться не набагато краще: Великобританія користується симпатією 48% греків, Франція – 45%, Польща – 43% та Іспанія – 34%. Серед інших країн високим рівнем довіри відзначається Франція, Великобританія. Німеччина також сприймається в ЄС як держава з найбільш працелюбним народом (найбільш працьовитими німців назвали 64% респондентів).

Найменш популярною державою ЄС залишається Греція, і ця тенденція лише посилюється. У 2010 році до греків позитивно ставилися 71% поляків, 65% французів, 50% іспанців, 40% німців та 60% британців. Вже за два роки ці показники становили 43%, 45%, 34%, 27% та 48% відповідно. Натомість 78% європейців зізналися у негативному ставленні до греків. Разом з тим абсолютна більшість греків (71%) сприймають власну державу позитивно, і вважають себе найбільш працьовитими в Європі (60%), віддаючи Німеччині лише друге місце. Серед держав, ставлення європейців до яких погіршилося останнім часом знаходяться також Італія та Іспанія.

Важливо зауважити, що внаслідок кризи розбіжності між країнами-членами набули чітко виражених значень. Проте, ключовим об'єднуючим чинником є небажання пересічних європейців передати важелі керування національними економіками наднаціональним органам. Проти розширення повноважень Європейського центрального банку та посилення наднаціональних компонентів Союзу висловилися 75% британців і греків, 73% чехів, 56% німців, 54% іспанців, 51% французів. У Польщі цей показник складає 50%, в той час як в Італії населення сприймає останні зрушення у сфері поглиблення європейської інтеграції більш позитивно (проти виступають лише 40% італійців). [6, сс. 31-34] У Франції, зокрема, за результатами соціологічного опитування, проведеного виданням *Vêtements* 52% громадян висловилися за проведення референдуму щодо нового Договору ЄС про поглиблення фінансової та економічної інтеграції, і лише 38% згодні на його ратифікацію парламентом. [8]

Проаналізувавши ці дані, можна дійти висновку, що європейська єдність в умовах кризи виявилася особливо вразливою. Внаслідок кризи поглибилися розбіжності між країнами, що належать до більш заможної Півночі, та країнами, що перебувають на Півдні. Подвійним залишається ставлення до Німеччини. З одного боку канцлер Ангела Меркель в очах європейців є де-факто президентом ЄС, в руках якого опинилися важелі виходу з економічної кризи. З іншого боку – лідерство Німеччини в європейських інтеграційних процесах викликає занепокоєння у низці європейських держав, серед яких провідну роль відіграє Франція і найрадикальніше налаштована Греція. В ролі медіатора цих двох полярних позицій опинилася Центральна-Східна Європа. Як зауважив Міністр закордонних справ Польщі Радек Сікорські в розпал європейських дебатів щодо антикризових заходів: «Я мабуть перший польський урядовець, який наважиться це сказати, але тим не менше, я стверджую, що сьогодні бездіяльність Німеччини більш небезпечна для нас, аніж посилення її впливу в Європі». [12]

Окрім подвійної поляризації наднаціональна система ЄС також потерпає від кризи довіри до наднаціональних та національних владних інститутів. Це створює вакуум підтримки,

що загрожує в майбутньому ще гострішими політичними стресами. На наднаціональному рівні криза довіри виявляється у стабільно спадаючій динаміці підтримки Європейського Союзу. Так, за даними загальноєвропейського дослідження Євробарометр, що регулярно проводиться міжнародної соціологічною службою TNS, на питання «Як Ви оцінюєте членство Вашої країни в ЄС» у 2007 році відповіли «добре» 57% європейських громадян, тоді як у 2011 році цей показник становив вже 47%. «Погано» розцінювали членство в ЄС у 2007 році 15% європейців, в той час як 25% ставилися нейтрально. У 2011 році кількість тих, для кого членство в ЄС не принесло ані позитивних, ані негативних результатів збільшилася до 31%, а негативно оцінили участь своєї країни у європейських інтеграційних структурах 18% європейців.

Водночас, спостерігається розчарування економічними здобутками інтеграції. На питання «Чи виграла економіка Вашої країни від участі в європейському єдиному ринку?» ствердно відповіли у 2007 році 56%, мешканців країн-членів ЄС, а у 2009 – 54% та у 2011 – 50% респондентів. [5]

Більше того, відповідно до результатів вже згаданого опитування Pew Research Center, у п'яти з восьми держав, в яких проводилося дослідження, більшість громадян вважають, що участь в економічних інтеграційних процесах лише послабила національну економіку. Такі негативні оцінки особливо домінують у Греції (70% респондентів), Франції (63%), Італії (61%) та Британії (61%). Порівняно з аналогічними показниками 2009 року, спостерігається різке розчарування економічними досягненням європейської інтеграції у Чехії (+22%), Італії (+20%), та Іспанії (+18%). Окрім того, порівнюючи з 2009 роком, все менше європейців ставляться прихильно до членства в ЄС загалом.

Проаналізувавши тренди подвійної поляризації та кризи довіри на наднаціональному рівні, зупинимося на проблемі петлі зворотного зв'язку між входами та виходами наднаціональної політичної системи. В умовах кризи наднаціональна політична система отримує з екзогенного та ендогенного середовища суперечливі сигнали. Подвійна поляризація ускладнює процес агрегації інтересів як країн-членів, так і їх громадян. А рішення, що приймаються на наднаціональному рівні отримують все менше підтримки у пересічних європейців. Безумовно, рівень незадоволення інтеграційними процесами не є критичним, але у поєднанні з економічними потрясіннями, це сигналізує про необхідність перебудови системи в цілому, та окремих її елементів зокрема. В умовах поступової втрати дифузивної легітимності, останні рішення щодо поглиблення європейської інтеграції, а саме створення фіскального та банківського союзу, здатні стабілізувати систему лише у короткостроковій перспективі. Проте у довгостроковій перспективі вони можуть виявитися неефективними. У випадку, якщо держави-члени ЄС опиняться в економічній стагнації, у публічному дискурсі домінуватимуть ідеї «розплати за помилки політиків», які вже сьогодні використовуються у медіа сфері. Сьогоднішня європейська єдність, яку, як ми побачили, можна вважати цілком умовною, ґрунтується на побоюванні, що розпад Європейського Союзу призведе до катастрофічних економічних наслідків. Як слушно зауважують сьогодні низка західних оглядачів, для того, щоб залишитися разом європейцям, потрібно більше, аніж страх економічного колапсу. У нових геополітичних реаліях, звичний нарратив страху перед внутрішньою (наприклад, збройний конфлікт між європейськими державами), чи зовнішньою (Росія, Китай) загрозою втратив свій консолідуєчий потенціал. ЄС потребує нового бачення інтеграції, більш транспарентного, відкритого та демократичного.

Якщо політичні та бізнес еліти надалі утримуватимуть усі важелі впливу на наднаціональні органи, які все більше втручатимуться у сфери національного суверенітету, на теренах ЄС існуватимуть дві протилежні парадигми. Інтеграційна парадигма спиратиметься на підтримку владних кіл, політичні еліти, та представників тих прошарків населення, для яких інтеграція розширила спектр можливостей розвитку та кар'єрного зростання. Водночас, в умовах кризи зароджується стійка дезінтеграційна парадигма, яка поки є занадто слабкою, аби загрозувати існуванню ЄС. Тим не менше, не слід її ігнорувати, оскільки її прихильники – це, по-перше, ті верстви населення, які потерпають від економічної кризи і схильні в цьому звинувачувати в першу чергу не національні уряди, а диктат наднаціональних органів. А по-друге, це громадяни заможних країн, які вимушені відчутти на собі наслідки жорсткої економії заради того, щоб врятувати партнерів по Європейському Союзу.

Посилюють дезінтеграційну парадигму засоби масової інформації, які популяризують негативні стереотипи. Водночас загальноєвропейські медіа, які б трансливали консолідовану, об'єктивну точку зору на європейські реалії, досі відсутні. Це суттєво ускладнює процес зворотного зв'язку наднаціональних органів з національними елементами. Європейські політики нарікають, що по завершенню кожної зустрічі на вищому рівні, пересічні європейці отримують 27 різних оцінок події 23-ма мовами, і проконтролювати цей процес практично неможливо.

Підсумовуючи наслідки економічної кризи для Європейського Союзу, можна зробити кілька ключових висновків. Економічна криза 2008-2012 спровокувала системні ризики, з яких, на нашу думку, слід насамперед виокремити поляризацію та кризу довіри до ЄС, що виявляються як на національному, так і на наднаціональному рівнях. Внаслідок погіршення економічної ситуації в Європейському Союзі поглибилися розбіжності між більш заможними країнами, та державами, що найбільше постраждали від кризи. Для політичних еліт поглиблення європейської інтеграції є найбільш прийнятною антикризовою альтернативою. Концепцією, що визначатиме подальший розвиток Європейського Союзу залишатиметься постдемократичний федералізм, якому властиві значна бюрократизація, закритість, та централізація влади. Однак економічна криза поставила під сумнів існування ЄС виключно як інтеграційного проекту політичних та економічних еліт. Поступово на рівні пересічних європейців набуває все більшої ваги дезінтеграційна парадигма, яка ускладнює процес імплементації рішень наднаціональних органів, ускладнює процес артикуляції та агрегації інтересів країн-членів. В основі дезінтеграційної парадигми лежить розчарування економічними здобутками європейської інтеграції, геополітичні зміни та поступова зміна поколінь. Сьогодні можна констатувати, що консолідуючий потенціал ідей збереження миру та протистояння радянській загрози, які цементували європейську єдність протягом 40 років існування ЄС, вичерпано. Європейський Союз має запропонувати своїм громадянам новий потужний наратив, яким зокрема може бути успішний вихід з економічної кризи. Страх економічного колапсу не здатний відігравати роль інтегруючого чинника, оскільки у сфері економічних інтересів спостерігається домінування національного над загальноєвропейським. Криза довіри до Європейського Союзу також стимулюватиме поширення дезінтеграційних настроїв. В умовах кризи зросла роль публічного дискурсу та комунікацій, оскільки вони забезпечують зворотній зв'язок між входами і виходами наднаціональної системи, підтримуючи її резистентність кризовим явищам. В публічному дискурсі все частіше ЄС домінує стереотипний підхід. Пересічні європейці все рідше отримують виважену та об'єктивну інформацію про ті, чи інші рішення, ухвалені на наднаціональному рівні, що створює вакуум довіри. Потужним фактором зростання недовіри є також опосередкований вплив європейських громадян на політичні процеси у Брюсселі. Рішення про створення банківського та фіскального союзу неоднозначно сприймається населенням, і у випадку подальшого поглиблення економічної стагнації може спровокувати радикалізацію окремих соціальних груп. Серед них насамперед ті, кого найбільше торкнуться заходи економії. Каталізатором такої радикалізації, може стати поява політичних сил, які використовуватимуть антиєвропейську риторику, в якій домінуватимуть заклики до електорату відмовитися розплачуватися за політичні помилки наднаціональних структур. Слід відзначити, що в деяких країнах-членах Європейського Союзу вже спостерігається активізація подібних партій, які, хоч і не визначають політичний ландшафт, але є тривожним сигналом для нинішньої моделі європейської інтеграції. Запобігти такому сценарію можна шляхом розбудови та укріплення демократичних інститутів в рамках ЄС, що полегшить процес артикуляції та агрегації інтересів пересічних європейців.

### Бібліографічні посилання:

1. Ash, Timothy Garton. The Crisis of Europe. How the Union Came together and Why It's Falling Apart // Foreign Affairs, September/October 2012 – pp. 2-15
2. Easton, David. «Categories for the Systems Analysis of Politics» // Bernard Susser. Approaches to the study of politics. – McMillan, 1992 – p. 529
3. Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses// European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs Report – EUROPEAN ECONOMY 7|2009. – 108 p.
4. Employment and Social Developments in Europe 2012// European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Working paper, 2012 – p. 17
5. European Commission Public Opinion Service. Eurobarometer Data 2007, 2010, 2011. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/cf/step2.cfm?keyID=372](http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/step2.cfm?keyID=372)
6. Greeks and Germans at Polar Opposites. European Unity on the Rocks // Pew Research Center's Global Attitudes Project Report 2012 <http://www.pewglobal.org/files/2012/05/Pew-Global-Attitudes-Project-European-Crisis-Report-FINAL-FOR-PRINT-May-29-2012.pdf>
7. Habermas, Jürgen. The Crisis of the European Union. A Response. – Polity Press, Cambridge, 2012 – 140p.
8. Majority of French want referendum over new EU budget treaty // EurActiv. com, 27 July 2012- <http://www.euractiv.com/future-eu/majority-french-want-referendum-news-514167>
9. Ministers agree deal on EU banking union // EU Observer, 13. 12. 2012 . <http://euobserver.com/news/118516>
10. Pop, Valentina. EU will be federalized in the long run, Merkel says // European observer, 07. 11. 2012. <http://euobserver.com/institutional/118126>
11. Sikorski: German inaction scarier than Germans in action. //The Economist, 29 November 2011: <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2011/11/polands-appeal-germany>
12. Staring into the abyss. //Europe and its Currency. Special Report. The Economist Intelligence Unit. – The Economist. – November 12th 2011 – Vol. 401 – N. 8759 – p. 3- 16
13. Tömmel, Ingeborg. Das politische system der EU. – Oldenbourg Verlag, 2008 – 307 p.



14. Даль Р. Демократичні трансформації // Демократія: Антологія – К., 2005 – с. 1108.  
 15. Політичні трансформації ЄС під впливом економічної кризи: висновки для України. // Національний конвент України щодо ЄС. Політичні рекомендації Робочих Груп. – НІСД 2011-2012, Київ. – 63с.  
 16. Фюкс, Ральф, Штенблок, Райндер, Пютц, Кристиане. Солидарность и мощь: размышления о будущем ЕС – Heinrich Boell Stiftung Papers – ноябрь 2011 – 12 с.

**Пилявец О. Л. Изменение интеграционной парадигмы Европейского Союза в условиях кризиса 2008-2013 годов.**

Автором системно исследованы современные политические процессы в Европейском Союзе как наднациональной политики и изучено влияние экономического кризиса на европейскую интеграцию. В частности, рассмотрены феномен поляризации и кризиса легитимности на национальном и наднациональном уровнях и охарактеризованы значение этих тенденций для дальнейшего развития Европейского Союза. Также автором проанализированы антикризисные меры и решения в рамках ЕС в контексте трансформации европейской интеграционной парадигмы.

*Ключевые слова:* Европейский Союз, интеграция, политическая система, кризис, легитимность, дезинтеграционная парадигма.

**Pilyavets O. Transformation of the European Union Integration Paradigm within the Context of the Crisis (2008-2013).**

The contemporary political processes in the European Union as in a supranational polity are systematically analyzed and the impact of the economic crisis on the European integration is evaluated. Also the phenomenon of polarization and the crisis of legitimacy at the national and supranational levels are described and the significance of these trends for the future development of the European Union is underlined. The author also analyzed the anti-crisis measures and decisions taken by the EU authorities within the context of the transformation of the European integration paradigm.

*Keywords:* European Union integration, the political system, the crisis, the legitimacy, the disintegration paradigm.

Надійшла до редколегії 28.02.2013 р.

УДК 323

**В. В. Пыж**

*«Национальный государственный Университет физической культуры, спорта и здоровья имени П. Ф. Лесгафта». г. Санкт-Петербург»,*

**Е. В. Васильева**

*Филиал ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет» в г. Чебоксары*

**СОЦИАЛЬНАЯ ДОКТРИНА КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

В статье рассмотрены вопросы, связанные с формированием новой социальной модели государства в условиях современной трансформации общественного устройства России. На основе анализа социальных факторов обосновывается необходимость пересмотра подходов к реализации государственной социальной политики.

*Ключевые слова:* социальная сфера, социальная политика, социальная доктрина.

Трансформация общественного устройства России в 90-е годы поставила на повестку дня задачу выбора новой социальной модели государства и формирования качественно новых социальных институтов. Сегодня социальная политика все более отходит от принципов патерналистского государства и предоставления социальных гарантий на уравнительных подходах.

Актуальность проблемы формирования новой социальной политики России обусловлена тем особым общественно-политическим и гуманитарным значением, которое проблемы обеспечения социальной защиты населения приобрели в условиях становления гражданского общества при проведении масштабных рыночных реформ постсоветской эпохи.

Социальная сфера, социальная политика объективно выступают базовым компонентом существования, развития и совершенствования социально-экономической жизни общества, важнейшей составляющей внутренней политики государства, сферы государственного управления, определяющей детерминантой жизни людей.

В статье 7 Конституции РФ Российская Федерация определяется как социальное государство, в котором ( согласно ст. 39) каждому гражданину законом гарантируется социальное обеспечение.

В современном обществе учет социальных факторов играет исключительную роль, ибо в социальной политике и через социальную политику фактически выражаются отношения социальных групп, что может оказывать во многом определяющее влияние на характер политического процесса, перспективы, поведение и позиции субъектов политической системы. По существу социальная политика – это фактор, находящийся в основе долговременных циклов политического развития. Она может быть представлена как форма сознательного воздействия на социальную сферу жизнедеятельности людей с целью ее