

**IV. ЕВРОПЕЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ В СИБИРИ.
МАТЕРИАЛЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
«ЕС И РОССИЯ: ПУТИ МОДЕРНИЗАЦИИ» (ТОМСК, 24–25 ОКТЯБРЯ 2011 г.)**

Конференция была организована Центром Европейского союза в Сибири (ЦЕСС) на средства гранта ЕС. Материалы конференции опубликованы на средства гранта Европейского союза №2010/257–459. Публикация подготовлена на основе оригинальных материалов, предоставленных авторами. Европейский союз не несет ответственности за выводы и мнения, высказанные авторами. Отв. редакторы – Л.В. Дериглазова, проф., д.и.н.; В.П. Румянцев, д.и.н., доц.

УДК 327

Л.В. Дериглазова

МОДЕРНИЗАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ СОЦИАЛЬНОЙ МОДЕЛИ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Рассматриваются изменения в социальной политике ЕС в условиях экономического кризиса. Проблемы функционирования единого экономического и финансового пространства в границах еврозоны заставляют правительства европейских стран отступать от достигнутого уровня социальной защиты с целью соответствовать критериям конвергенции. Лиссабонский договор 2007 г., по сути, сократил степень влияния институтов ЕС в сфере социальной политики национальных государств. В условиях кризиса европейцы столкнулись с неразрешимой дилеммой – сохранение европейского единства ценой сокращения социальных расходов либо сохранение социальных завоеваний ценой развала Евросоюза.
Ключевые слова: социальная политика ЕС, экономический кризис 2008–2010 гг.

Если под модернизацией понимать приведение в соответствие с требованиями времени существующих общественных институтов, то можно сказать, что сфера социальной политики ЕС постоянно отставала от экономического, финансового, политического и технологического измерения. Сегодня европейская социальная модель (ЕСМ) находится на острие дебатов между социальными партнерами, обществом и политическими элитами, между представителями разных стран ЕС. Поиск оптимального решения требований экономики и ожиданий общества, причем не одного, а многих и очень разных, составляет суть современного кризиса Европы. Как утверждают некоторые аналитики, этот кризис является самым глубоким со времен основания Европейских сообществ.

Россия, несомненно, находится в сходном положении с европейскими странами. Россия, как и «новые страны» ЕС, присоединившиеся к нему в 2004 и 2007 гг., прошла через структурную перестройку системы социальной защиты и социальных служб, причем с большой потерей для реального наполнения социальных прав. Отличие России от ЕС заключается в ее способности использовать политический и административный ресурс вопреки требованиям экономики. Накануне выборов в Думу в декабре 2011 г. и президентских выборов 2012 г. эта тенденция проявляется особенно

явно. Отставку министра финансов А.Л. Кудрина в сентябре 2011 г. связывают с разногласиями в правительстве по поводу реальной способности воплотить предвыборные обещания в социальной сфере (повышение зарплат военнослужащим, увеличение пенсий и т.д.).

Социальные модели европейских стран, включая Россию, складывались в Новейшее время и получили свое организационное и финансовое воплощение во второй половине XX в. Для большинства европейских стран этот процесс был эволюционным, хотя качественные скачки нередко происходили под влиянием острых кризисов в экономике, политике и социальной сфере. Несомненно, большое влияние на уровень социальных гарантий в странах Европы оказали идеологическая и экономико-политическая конкуренции стран социалистического и капиталистического блоков в годы «холодной войны». В условиях популярности в послевоенной Европе социалистических партий только Великобритании удалось сохранить либеральный подход в социальной политике, т.е. принцип минимального вмешательства государства в регулирование экономических и социальных процессов, хотя именно в это время была создана Национальная служба здравоохранения, основанная на принципах универсальности и составляющая значимую статью социальных расходов правительства.

Говоря о европейской социальной модели, важно подчеркнуть ее уникальность и несопоставимость по объему и размаху социальных гарантий по сравнению с другими экономически развитыми регионами мира. Европейская социальная модель включает в себя несколько базовых элементов: 1) активное участие государства в обеспечении социальных гарантий, или то, что формулируется как социальное государство; 2) включение социальных гарантий в перечень прав человека и гражданина; 3) принцип солидарности (поколений, классов, всего общества в целом); 4) принцип справедливости, проистекающий из принципа солидарности, воплощаемый в механизме перераспределения доходов и вспомоществования для малообеспеченных и нуждающихся граждан; 5) понятие социального партнерства или диалога, т.е. активное участие наемных работников в решении вопросов организации производства и занятости.

В 2011 г. была опубликована коллективная монография «Социальная Европа в XXI веке» под редакцией М.В. Каргаловой, ведущего российского специалиста в области европейской социальной

политики, доктора исторических наук, сотрудника Института Европы РАН. Работа содержит развернутый анализ самой европейской социальной модели, ее разнообразное проявление в странах ЕС, а также сделана попытка показать влияние ЕСМ на социальную политику других стран мира. В работе представлена краткая характеристика латиноамериканской, североамериканской, российской и центральноазиатской моделей. Американская модель социального обеспечения (АСМ) оценивается как успешная, хотя сами европейцы считают ЕСМ – самой лучшей. В самой монографии раздел, посвященный американской модели, написан итальянским профессором Ричерри Марко и содержит точную характеристику АСМ, которая, в отличие от ЕСМ, построена на «остаточном принципе» обеспечения социальных гарантий в либеральной экономике и политике США и несопоставима с уровнем социальных гарантий в Европе. Р. Марко выделил 5 основных отличий европейской социальной модели от американской: 1) система социальной защиты, для которой отмечена «оптимизация стоимости» и отсутствие

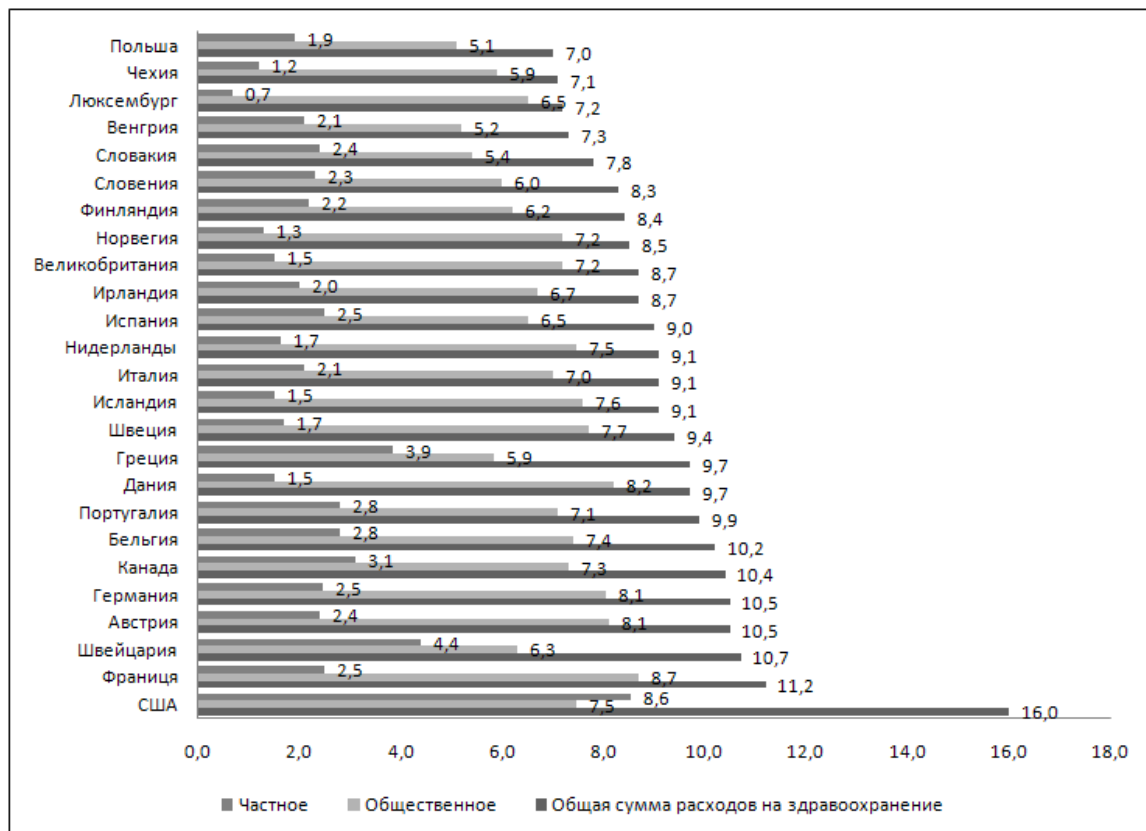


Рис. 1. Расходы на здравоохранение, % от ВВП (2008 г.) [2]

«универсального страхования от всех социальных и экономических рисков»; 2) равенство распределения ресурсов, в отношении которого отмечено, что система социального обеспечения, охраны окружающей среды, социальной справедливости в доходах и предотвращение риска бедности никогда не являлись приоритетом; 3) вмешательство государства в экономику и социальную сферу всегда было ограничено и «сведено к минимуму, а в некоторых случаях отсутствует полностью или отдано частному сектору»; 4) роль социальных партнеров практически равна нулю, так как они «не задействованы в практике совместной выработки общей экономической политики», «не влияют на национальное трудовое законодательство, не участвуют в проведении общенациональных переговоров по вопросам заработной платы»; 5) налогообложение в США значительно ниже, чем в Европе, и вмешательство правительства ограничено [1. С. 371–372].

Различия в механизме финансирования различных сфер социальной защиты можно увидеть на примере соотношения частного и общественного здравоохранения в странах Европы и Америки. Так, для США при высоких расходах на здравоохранение в целом более половины расходов приходится на частный сектор, тогда как в европейских странах расходы на общественное здравоохранение в разы превышают частные медицинские услуги. Например, в Великобритании основные расходы финансируются государством через Национальную службу здравоохранения, не говоря уже о странах с более активным участием госу-

да, в Европе государство активно участвует в регулировании социально-экономических процессов, а также заявляет о своей ответственности за социальные гарантии и уровень жизни населения. Статистика показывает, что для стран ЕС в целом характерны более значительные расходы на социальные нужды по сравнению с другими развитыми странами, а также со странами, где слабо развита система социального обеспечения (Китай, Индия). Проиллюстрируем различия в социальных расходах стран ЕС и других развитых стран рис. 2. На рис. 2 также виден разрыв в социальных расходах для «старых» и «новых» стран ЕС.

Социальные расходы на душу населения (рис. 3), выраженные в денежном эквиваленте, показывают более чем двадцатикратную разницу для стран ЕС. Так, максимальный показатель в 17,5 тыс. евро зафиксирован для Люксембурга, минимальный для Болгарии – менее 800 евро. Рис. 3 показывает, что «новые» страны ЕС, а также южные (Испания, Греция и Португалия) находятся ниже среднего показателя для ЕС – 27.

Для стран южной Европы, где социальная защита находилась в «рудиментарном» состоянии, присоединение к ЕС означало повышение уровня социальной защиты. Для других стран, например Скандинавских, присоединение к ЕС связывают с понижением достигнутого уровня. Углубление разрыва в уровне социального обеспечения привело к реализации политики «социального сплочения или сближения» в конце 1990-х – начале 2000-х гг. В это время на уровне ЕС разрабатывались и принимались пятилетние программы «Социального дей-

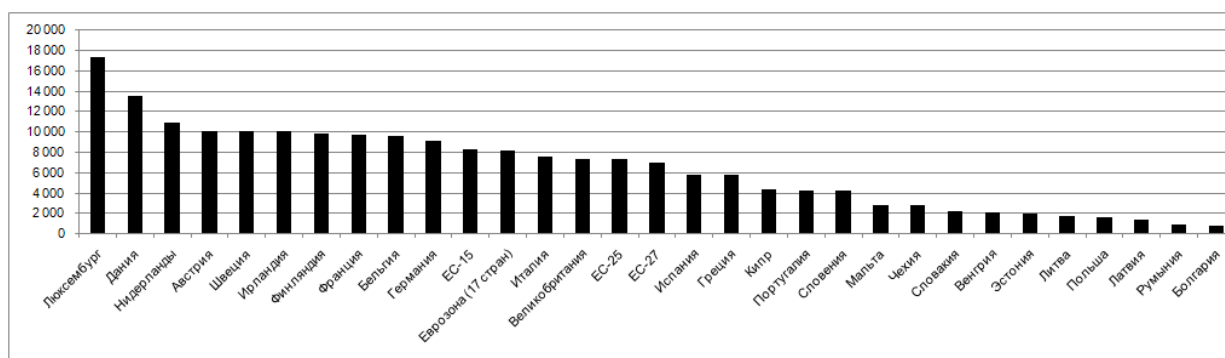


Рис. 2. Доля социальных расходов в процентах от валового внутреннего продукта (2007 г.) [2]

дарства в организации социальных служб (Франция, Австрия, Германия, Бельгия, Дания).

Модель социальной защиты, реализуемая в США, соответствует главному принципу либерального управления – «государства – ночного сторожа» или «минимального государства». В от-

ствия», направленные на уменьшение разрыва [4. С. 179–210]. Каждая страна должна была представлять ежегодный план решения вопросов в социальной сфере, а также отчитываться о его выполнении. Через фонды Регионального развития и Социального сплочения финансировались программы, на-

правленные на сближение уровня жизни европейских стран и отдельных «отстающих» регионов. Страны Восточной Европы в процессе присоединения к ЕС переходили от централизованной (социалистической) к корпоратистской модели социального обеспечения, однако пока не достигли того же уровня социального обеспечения, который характерен для стран-основателей ЕС.

чение; универсальная, или либеральная, модель представлена в Великобритании и Ирландии, где ограниченный объем социальных прав, главным образом в здравоохранении, предоставлен всем гражданам и резидентам и финансируется из государственного бюджета.

Для стран корпоратистской модели (Австрия, Германия, Бельгия, частично Италия, Нидерланды,

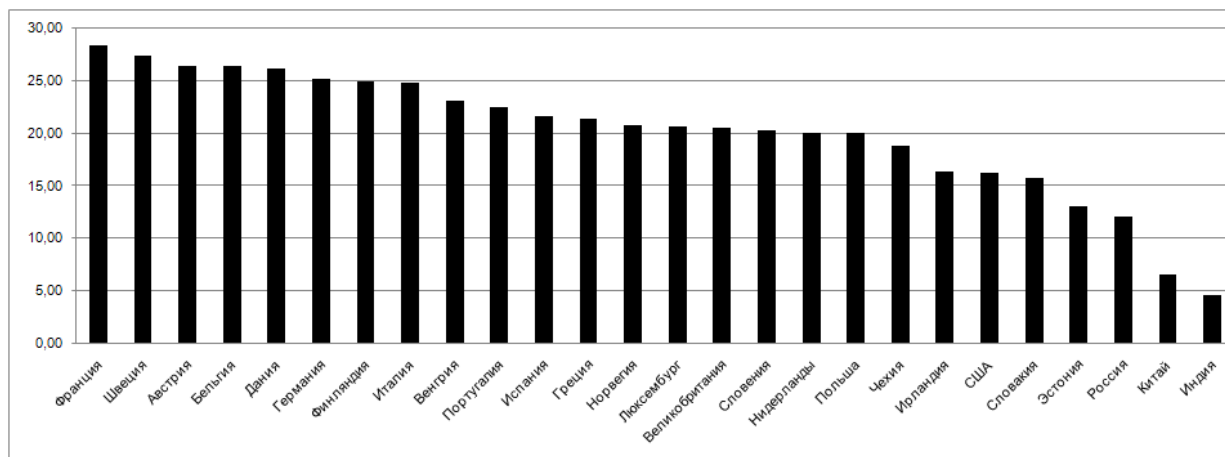


Рис. 3. Общие расходы на социальные нужды на душу населения в странах ЕС, в евро (2009 г.) [3]

Рассуждая о ЕСМ, необходимо осознавать, что она является неким обобщением, которое имеет конкретное наполнение и финансово-организационное решение в каждой отдельной взятой стране в соответствии с традициями, особенностями политического и социального устройства и уровнем экономического развития. Обычно выделяют 4 базовые модели организации социальной политики в европейских странах, которые отражают разную степень вовлеченности и ответственности государства, бизнеса, общественных организаций, частных фондов, местных органов власти и трудящихся, а также разные способы формирования фондов для покрытия расходов в социальной сфере: корпоратистская, континентальная, или бисмарковская, модель подразумевает активное участие государства в формировании социальных фондов и их функционировании, а также обязательное медицинское страхование и страхование на производстве; социал-демократическая, или скандинавская, модель основана на принципах перераспределения доходов через всеобщее прогрессивное налогообложение и требует активного участия государства в организации и обеспечении социальных служб; южная, или латинская, модель в странах Южной Европы отличается относительно низким уровнем социальной защиты и малой вовлеченностью государства в социальное обеспе-

ды, Франция, Люксембург) характерен существенный вклад трудящихся и работодателей через систему страхования и обязательных отчислений в социальные фонды. В Скандинавских странах заметно участие государства в перераспределении доходов через прямое налогообложение. В табл. 1 представлены различия в источниках финансирования социальных расходов стран ЕС и динамика изменений с 2001 по 2008 г. согласно данным статистической службы ЕС – Евростат.

Социальная политика составляет особую сферу взаимодействия граждан и элит в экономике и политике, и вопросы социальной защиты имеют огромный потенциал для политической мобилизации, а значит, для общественной поддержки или оппозиции дальнейшей интеграции. Важной идеей ЕСМ является понятие «солидарности» в ее разных интерпретациях, применительно к общеевропейскому уровню возникло новое понимание «солидарности» – между европейскими странами. Создание ЕС первоначально порождало стремление сформировать общую социальную политику, гармонизировать стандарты и уровень социального обеспечения во всех странах ЕС. Еще в 1986 г. в тексте Единого Европейского Акта была заявлена цель «создания единого социального пространства» и гармонизации социальной политики Европейских сообществ. Однако расширение ЕС на юг

Таблица 1

Вклад в социальные фонды по типу взносов, % от общего объема [5]

Страны	Общий вклад правительства		Социальные взносы						Другие вклады	
			Сумма		Работодатели		Защищенные лица			
	2001	2008	2001	2008	2001	2008	2001	2008	2001	2008
ЕС-27	35.9	38.2	60.4	57.5	38.8	37.1	21.6	20.4	3.6	4.3
ЕС16	32.1	35.4	64.1	61.1	41.5	38.7	22.7	22.4	3.7	3.5
Бельгия	25.8	39.8	72.2	57.8	49.7	36.6	22.5	21.2	2.0	2.4
Болгария	17.4	44.4	75.9	53.9	58.8	33.9	17.1	20.1	6.7	1.6
Чехия	24.1	19.4	74.6	79.5	50.3	53.1	24.4	26.3	1.3	1.1
Дания	62.6	61.8	30.4	32.2	9.3	11.4	21.1	20.8	7.0	6.1
Германия	32.4	35.0	65.4	63.1	37.8	34.9	27.6	28.2	2.2	1.9
Эстония	22.7	19.1	77.1	80.8	77.1	79.8	0.0	1.0	0.2	0.1
Ирландия	60.6	54.1	39.0	41.5	24.9	25.8	14.1	15.7	0.4	4.4
Греция	27.8	34.6	62.0	53.8	38.5	32.7	23.5	21.1	10.2	11.5
Испания	29.0	36.2	68.5	62.0	52.3	47.0	16.2	15.0	2.5	1.8
Франция	30.3	32.0	66.0	64.6	45.7	43.8	20.3	20.8	3.7	3.4
Италия	40.9	42.2	57.3	56.2	42.7	40.2	14.7	16.0	1.8	1.6
Кипр	40.0	47.7	43.5	38.5	26.7	23.5	16.8	15.1	16.5	13.7
Латвия	35.1	34.5	64.9	65.3	48.7	48.5	16.1	16.8	0.0	0.2
Литва	39.1	37.5	59.8	61.6	53.6	55.5	6.2	6.1	1.1	0.8
Люксембург	42.8	46.3	52.2	50.0	27.2	25.9	25.1	24.1	4.9	3.7
Венгрия	33.1	36.8	58.3	60.2	45.3	38.0	13.0	22.2	8.6	3.0
Мальта	27.0	39.2	70.2	58.0	49.1	40.6	21.1	17.4	2.8	2.9
Нидерланды	16.1	21.3	68.1	66.6	32.4	32.4	35.6	34.2	15.8	12.2
Австрия	32.3	33.2	65.9	65.2	38.9	38.0	27.1	27.2	1.8	1.5
Польша	33.2	34.6	52.4	42.8	28.6	23.4	23.9	19.4	14.4	22.6
Португалия	37.8	44.9	54.4	46.1	36.4	30.8	18.0	15.3	7.8	9.0
Румыния	18.7	43.5	74.9	55.0	44.6	38.7	30.4	16.3	6.4	1.5
Словения	32.6	28.9	65.9	69.3	26.5	28.1	39.3	41.2	1.5	1.9
Словакия	32.5	25.8	65.1	67.5	46.6	46.1	18.5	21.5	2.5	6.7
Финляндия	42.5	43.7	50.6	49.6	39.1	38.4	11.5	11.2	6.9	6.7
Швеция	45.8	49.6	51.9	47.5	42.7	37.7	9.2	9.8	2.3	2.9
Великобритания	48.5	49.4	49.7	43.9	30.2	32.4	19.5	11.4	1.8	6.7

и восток создало новые проблемы и показало иллюзорность этих планов.

Лиссабонский договор, который был принят с большим трудом в 2007 г., за год до начала экономического кризиса и вслед за присоединением самых бедных стран Восточной Европы – Румынии и Болгарии, – отразил компромиссный характер намерений ЕС в социальной сфере и фактический отказ от ранее заявленной цели сближения и унификации моделей социального обеспечения. С одной стороны, в первой статье Договора заявлено, что Союз будет стремиться к «устойчивому развитию Европы, на основе сбалансированного экономического роста и ценовой стабильности, высококонкурентной социальной рыночной экономики,

нацеленной на полную занятость и социальный прогресс, высокой уровнем защиты и улучшения качества окружающей среды. Союз будет бороться с социальным отторжением и дискриминацией, будет продвигать социальную справедливость и защиту, равенство женщин и мужчин, солидарность между поколениями и защиту прав ребенка. Союз будет продвигать экономическое, социальное и территориальное единство и солидарность между государствами-членами» [6. С. 306/11].

Совершенно очевидно, что процитированная декларация содержит фразу, которая представляется оксюмороном, т.е. соединением несоединимого или плохо сочетаемого, а именно, «высоко-

конкурентная социальная рыночная экономика». Рыночная экономика требует минимального вмешательства со стороны государства и совсем не связана с социальными обязательствами, которые, скорее, являются препятствием для конкуренции и повышения прибыльности производства. Все развитие ЕС показывает постоянное противоречие между необходимостью соблюсти основу для экономического развития и конкуренции европейских товаров на мировом рынке и необходимостью регулировать взаимоотношения стран-членов в экономической, финансовой и социальной сфере ради возможности успешного функционирования наднационального экономического, валютного и политического пространства.

В Лиссабонском договоре сфера социальной политики была отнесена к сферам «совместной компетенции» Союза и государств-членов, при сохранении преимущественной компетенции национальных правительств. Согласно второй статье Договора Союз обладает компетенцией проводить действия «в поддержку, координации или дополнения действий государств-членов без права заме-

ны их компетенций в этих областях». В Договоре зафиксирован отказ от стремления к единообразию в этой сфере: «Действия Союза, имеющие обязательную юридическую силу, принимаемые на основе положений Договоров в отношении этих сфер не должны влечь за собой гармонизации законов и регулятивных актов государств-членов». Отмечено, что «Союз предпринимает действия, чтобы обеспечить координацию политики в области занятости», и может «инициировать действия, направленные на обеспечение координации социальной политики государств-членов» [6. С. 306, 346–347]. Хотя в договоре декларированы важнейшие ценности в социальной сфере, Союз фактически не обладает полномочиями по их обеспечению. Решения, принимаемые в области социальной политики и налогообложения, согласно Договору, требуют единогласия, т.е. максимального уровня одобрения странами Союза.

Сегодня европейским странам необходимо найти решение проблемы, которая кажется не просто сложной, а кратно умножаемой на количество стран, входящих в Союз; усугубляемая на-

Таблица 2

Показатели дефицита бюджета и государственного долга стран ЕС, 2007–2012 гг. [7. Р. 24, 26]

Баланс бюджета стран ЕС (% от ВВП)						Показатели государственного долга стран ЕС (% от ВВП)					
Страна	2008	2009	2010	2011	2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Бельгия	-1.3	-5.9	-4.1	-3.7	-4.	84.2	89.6	96.2	96.8	97.0	97.5
Германия	0.1	-3.0	-3.3	-2.0	-1.2	64.9	66.3	73.5	83.2	82.4	81.1
Эстония	-2.8	-1.7	0.1	-0.6	-2.4	3.7	4.6	7.2	6.6	6.1	6.9
Ирландия	-7.3	-14.3	-32.4	-10.5	-8.8	25.0	44.4	65.6	96.2	112.0	117.9
Греция	-9.8	-15.4	-10.5	-9.5	-9.3	105.4	110.7	127.1	142.8	157.7	166.1
Испания	-4.2	-11.1	-9.2	-6.3	-5.3	36.1	39.8	53.3	60.1	68.1	71.0
Франция	-3.3	-7.5	-7.0	-5.8	-5.3	63.9	67.7	78.3	81.7	84.7	86.8
Италия	-2.7	-5.4	-4.6	-4.0	-3.2	103.6	106.3	116.1	119.0	120.3	119.8
Люксембург	3.0	-0.9	-1.7	-1.0	-1.1	6.7	13.6	14.6	18.4	17.2	19.0
Нидерланды	0.6	-5.5	-5.4	-3.7	-2.3	45.3	58.2	60.8	62.7	63.9	64.0
Австрия	-0.9	-4.1	-4.6	-3.7	-3.3	60.7	63.8	69.8	72.3	73.8	75.4
Португалия	-3.5	-10.1	-9.1	-5.9	-4.5	68.3	71.6	83.0	93.0	101.7	107.4
Словения	-1.8	-6.0	-5.6	-5.8	-5.0	23.1	21.9	35.2	38.0	42.8	46.0
Финляндия	4.2	-2.6	-2.5	-1.0	-0.7	35.2	34.1	43.8	48.4	50.6	52.2
Мальта	-4.5	-3.7	-3.6	-3.0	-3.0	62.0	61.5	67.6	68.0	68.0	67.9
Кипр	0.9	-6.0	-5.3	-5.1	-4.9	58.3	48.3	58.0	60.8	62.3	64.3
Словакия	-2.1	-8.0	-7.9	-5.1	-4.6	29.6	27.8	35.4	41.0	44.8	46.8
ЕС-17	-2.0	-6.3	-6.0	-4.3	-3.5	66.3	70.0	79.4	85.5	87.9	88.7
Болгария	1.7	-4.7	-3.2	-2.7	-1.6	17.2	13.7	14.6	16.2	18.0	18.6
Чехия	-2.7	-5.9	-4.7	-4.4	-4.1	29.0	30.0	35.3	38.5	41.3	42.9
Дания	3.2	-2.7	-2.7	-4.1	-3.2	27.5	34.5	41.8	43.6	45.3	47.1
Латвия	-4.2	-9.7	-7.7	-4.5	-3.8	9.0	19.7	36.7	44.7	48.2	49.4
Литва	-3.3	-9.5	-7.1	-5.5	-4.8	16.9	15.6	29.5	38.2	40.7	43.6
Венгрия	-3.7	-4.5	-4.2	1.6	-3.3	66.1	72.3	78.4	80.2	75.2	72.7
Польша	-3.7	-7.3	-7.9	-5.8	-3.6	45.0	47.1	50.9	55.0	55.4	55.1
Румыния	-5.7	-8.5	-6.4	-4.7	-3.6	12.6	13.4	23.6	30.8	33.7	34.8
Швеция	2.2	-0.7	0.0	0.9	2.0	40.2	38.8	42.8	39.8	36.5	33.4
Великобритания	-5.0	-11.4	-10.4	-8.6	-7.0	44.5	54.4	69.6	80.0	84.2	87.9
ЕС-27	-2.4	-6.8	-6.4	-4.7	-3.8	59.0	62.3	74.4	80.2	82.3	83.3

циональными особенностями каждой отдельно взятой страны; позицией ЕС по социальной политике; а также отягощаемая экономическими и финансовыми возможностями европейских стран обеспечить социальные гарантии и сохранить уровень социального обеспечения. Решение этих проблем является не идеалистическим устремлением, а залогом социального мира и порядка в европейских странах. Сводки новостей из Европы являются кричащей иллюстрацией того, насколько острой является проблема и насколько ограничены ресурсы и возможности отдельных правительств и всего Союза в целом решить эти проблемы. События в Греции осенью 2011 г. привлекли внимание всех европейских стран, они связаны с обязательствами правительства сократить расходы для уменьшения бюджетного дефицита и государственного долга. При этом граждане Греции вышли на баррикады, так как под сокращение попадают социальные статьи бюджета: пенсии, пособия, зарплаты, в том числе для чиновников и госслужащих.

В 2011 г. также прокатились волнения в Великобритании в связи с трехкратным повышением платы за образование в вузах, что является уже вторым трехкратным повышением за последнее десятилетие. Волнения и всеобщие забастовки в связи с планами правительств уменьшить социальные расходы проходили во Франции, Италии, Испании, Ирландии, Португалии. В европейских странах профсоюзы обладают реальной силой, а граждане привыкли требовать защиты своих прав, поэтому правительствам трудно удерживаться в рамках финансовой дисциплины, заложенных в Маастрихтском договоре и являющихся краеугольным камнем стабильности еврозоны. Основой стабильности еврозоны являются принципы конвергенции, которым страны еврозоны должны строго соответствовать. Во-первых, дефицит бюджета не должен превышать 3% от ВВП, и, во-вторых, госдолг не должен быть более 60% от ВВП. Согласно официальной статистике, опубликованной в отчете Комиссии в сентябре 2011 г., оба показателя конвергенции нарушены почти всеми странами ЕС, и в отношении почти всех стран Комиссия предпринимала меры, направленные на поддержание финансовой стабильности в рамках механизма, предусмотренного Пактом развития и роста [7. Р. 31]. В табл. 2 приведены данные о показателях конвергенции с учетом прогнозов на 2011 и 2012 гг.

Данные, приведенные в табл. 2, показывают, что дефицит бюджета стран ЕС увеличился с 0,7% в 2007 г. до 6,3% от ВВП в 2009 г. для стран еврозоны, и с 0,9 до 6,8% для ЕС-27. Таким образом,

средний показатель более чем вдвое превысил допустимый уровень. Детализация индикаторов демонстрирует высокий уровень дефицита бюджета не только в традиционно проблемных странах юга и востока ЕС, но и во Франции, Бельгии, Италии, Нидерландах, Великобритании.

Другой показатель конвергенции (60% госдолга от ВВП) также был значительно превышен. Если усредненный показатель составлял в докризисном 2007 г. 59%, то согласно прогнозу в 2012 г. он может достигнуть 83,3%. Для стран еврозоны этот показатель составил соответственно 66,3% (2007 г.) и 88,7% (2012 г.). Заметны существенные различия в показателях по странам: в Эстонии госдолг составляет 3,7%, в Греции – 105,4 %. В некоторых странах ЕС госдолг резко вырос в период кризиса. Например, в Ирландии – более чем в 4 раза – с 25% в 2007 г. до 112% в 2011 г.; а в Великобритании в 2 раза – с 44,5 до 87,9% соответственно. Такой резкий рост госдолга объясняют интервенциями правительств в финансовую сферу и внешними займами для обеспечения стабильности экономики страны и поддержания социального мира. Экономический кризис, начавшийся в 2008 г., ощутимо отразился на социальной сфере европейских стран. Несмотря на то, что некоторые страны ЕС смогли оправиться от кризиса, для других черная полоса проблем становится движением вдоль, а не поперек черной полосы. Угроза коллапса еврозоны и вследствие этого усугубление политических разногласий между странами ЕС показывает неразрывную связь между экономикой, политикой и социальной сферой. Кризис усугубил ранее существовавшие и нерешенные проблемы в области социальной политики ЕС и его отдельных стран: финансовые показатели стран еврозоны и расходы на социальную защиту; защита прав трудовых мигрантов из стран ЕС; миграция из третьих стран и ее регулирование; негативные демографические тенденции; изменение структуры семьи и обеспечение иждивенцев; рост социальных расходов в связи с ростом стоимости услуг и потребностей в них; рост ожиданий европейцев в повышении уровня жизни; изменение структуры занятости населения.

Одним из проявлений кризиса является сокращение производства, уменьшение рабочих мест и рост безработицы, что приводит к уменьшению доходов в госбюджет и увеличению социальных статей расходов: люди, потерявшие работу, перестают платить налоги, что уменьшает поступления в госбюджет; рост безработицы приводит к увеличению числа людей, которые нуждаются в различных формах поддержки от государ-

ства (пособия по безработице, профессиональная переподготовка, помощь в поиске работы и т.д.); сокращение рабочих мест и закрытие предприятий приводит к уменьшению поступлений налогов от работодателей, включая отчисления в социальные фонды; безработица влияет на положение иждивенцев и других членов семьи, благополучие которых зависело от доходов работающего, что, в свою очередь, приводит к повышению потребности в социальной помощи; учитывая распространенность неполных семей в европейских странах, где дети часто воспитываются одним родителем, потеря работы взрослым резко ухудшает экономическое положение всей семьи.

Индикаторы безработицы, представленные в докладе Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) о состоянии общества за 2011 г., показывают, что самыми уязвимыми социальными группами являются молодежь, люди с неполным средним образованием и иммигранты. Во многих европейских странах показатели безработицы среди молодежи в разы превышают общие показатели. Это объясняет активное участие молодежи в волнениях, которые прокатываются по европейским странам в годы кризиса. Также прослеживается наличие долговременной безработицы. Данные для стран ЕС приведены в табл. 4.

Указанные тенденции отмечены и в докладе о

Таблица 3

Безработица в странах ЕС, тыс. чел., 2008–2011 гг. [9]

Страна	2008	2009	2010	2011 поквартальная		
				1–2011	2–2011	3–2011
Австрия	161,5	204,00	187,75	190,00	176,33	164,00
Бельгия	335,00	378,50	403,75	342,00	342,33	335,33
Чехия	230,00	352,25	383,50	363,00	361,66	352,66
Дания	98,58	178,58	217,75	220,00	218,33	220,33
Эстония	39,00	95,50	115,25	94,00	88,00	79,00
Финляндия	174,00	220,33	224,25	214,33	210,66	208,33
Франция	2 241,50	2 749,33	2 847,83	2 819,33	2 831,66	2 866,67
Германия	3 120,33	3 239,75	2 937,75	2 646,00	2 528,00	2 435,67
Греция	379,58	471,58	628,66	751,33	828,00	..
Венгрия	329,16	421,08	474,33	469,66	465,33	436,66
Ирландия	141,33	258,16	291,58	301,33	301,67	303,67
Италия	1 704,25	1 948,67	2 100,50	2 047,67	2 030,67	2 041,67
Люксембург	10,50	11,67	10,50	11,00	11,00	11,00
Нидерланды	266,91	326,08	390,50	369,33	364,00	385,67
Польша	1 215,92	1 413,58	1 698,08	1 658,33	1 706,33	1 733,00
Португалия	470,08	582,17	658,08	677,67	688,67	690,67
Словакия	255,83	323,25	389,08	365,00	361,00	365,67
Словения	45,58	61,00	75,42	82,33	80,00	79,67
Испания	2 602,16	4 147,25	4 630,92	4 739,33	4 861,00	5 139,00
Швеция	302,83	407,67	415,58	385,67	376,67	368,00
Великобритания	1 754,25	2 363,67	2 439,17	2 423,67	2 484,33	..
Еврозона (17 стран)	11 972,33	15 050,50	15 929,83	15 689,33	15 743,67	16 047,67
ЕС-27	16 862,92	21 534,42	23 137,42	22 736,67	22 891,33	23 280,00

Статистика безработицы в странах ЕС в годы кризиса показывает, что с 2008 по 2011 г. этот показатель удвоился в таких странах, как Дания, Греция, Ирландия, Испания. Важно учитывать, что статистика отражает только число людей, которые официально зарегистрированы как безработные и являются получателями пособий. В целом для стран ЕС-27 рост безработицы за три года кризиса составил почти 38% (табл. 3).

социальной политике и кризисе, подготовленном к встрече министров стран ОЭСР в мае 2011 г., причем отмечен рост трудоустройства пожилых людей. Приведем данные в виде графика (рис. 4).

Еще одним чувствительным вопросом, который всколыхнул европейское общество в условиях кризиса – это вопрос пенсий и гарантий в отношении пенсионеров. Политика в отношении пенсионеров в условиях кризиса является продолжением

Таблица 4

Основные индикаторы безработицы на 2009 г., % [9]

Страна	Безработица, население в возрасте 15–64	Уровень безработицы										Долговременная безработица в %, общем числе безработных	
		Возраст			Пол		Уровень образования			Миграционный статус			
		15–24	25–54	55–64	Мужчины	Женщины	Ниже среднего	Среднее	Высшее	Рож-ден в стране	Рож-ден в другой стране	6 месяцев и более	12 месяцев и более
Австрия	4,8	10,0	4,2	2,4	5,1	4,6	6,3	2,9	1,7	3,9	9,5	37,5	20,3
Бельгия	8,0	21,9	6,8	5,1	7,8	8,1	10,8	5,7	3,2	6,6	16,2	60,2	44,2
Чехия	6,8	16,6	5,9	5,7	5,9	7,8	17,3	3,3	1,5	6,7	9,6	54,9	31,2
Дания	6,1	11,2	5,2	4,7	6,7	5,4	3,5	2,2	2,3	5,7	9,9	25,4	9,1
Эстония	14,1	27,5	12,9	9,4	17,4	10,8	9,7	5,2	2,8	4,6	5,7	48,1	27,4
Финляндия	8,4	21,6	6,6	6,3	9,1	7,6	8,1	5,4	3,3	8,0	15,4	31,7	16,6
Франция	9,1	22,4	7,7	6,3	8,9	9,3	9,8	5,6	4,0	8,4	14,2	55,3	34,7
Германия	7,8	11,0	7,3	8,0	8,2	7,4	16,5	7,2	3,3	6,9	12,8	61,8	45,5
Греция	9,6	25,8	8,9	4,6	7,0	13,3	6,8	7,2	5,7	9,3	12,0	58,8	40,8
Венгрия	10,1	26,5	9,1	6,3	10,3	9,8	17,3	6,3	2,3	10,1	9,1	66,7	42,6
Ирландия	12,2	25,9	10,8	6,0	15,5	8,1	8,2	4,8	3,0	11,2	15,4	52,9	29,0
Италия	7,9	25,4	7,0	3,4	6,9	9,3	7,4	4,6	4,3	7,5	11,0	61,5	44,4
Люксембург	5,2	17,2	4,2	3,0	4,4	6,1	4,8	4,9	2,2	3,3	7,1	(48,7)	(23,1)
Нидерланды	3,9	7,3	3,1	3,8	3,9	3,9	3,4	2,1	1,6	2,9	6,8	43,4	24,8
Польша	8,3	20,7	6,9	6,3	7,9	8,8	11,5	6,3	3,1	7,2	5,4	44,7	25,2
Португалия	10,0	20,0	9,3	7,7	9,4	10,7	7,6	6,6	5,8	9,7	13,1	63,7	44,2
Словакия	12,1	27,3	10,8	7,7	11,4	12,9	36,3	7,4	3,1	12,0	13,3	66,8	50,9
Словения	6,0	13,6	5,3	3,6	6,1	5,9	5,9	3,5	3,1	4,9	5,7	50,6	30,1
Испания	18,1	37,9	16,5	12,1	17,8	18,5	13,2	9,3	5,8	16,0	27,2	53,2	30,2
Швеция	8,5	25,0	6,2	5,2	8,8	8,1	7,1	4,1	3,3	7,2	15,4	29,4	12,8
Великобритания	7,8	18,9	6,1	4,6	8,9	6,5	6,2	3,7	2,0	7,5	8,9	44,8	24,6

пенсионной реформы, которая проводится в европейских странах с конца 1990-х гг. для решения проблемы «старения населения», т.е. постоянного сокращения доли трудоспособного населения и увеличения числа пожилых людей, в том числе пенсионеров. Данная демографическая тенденция ведет к усилению финансового давления на бюджет, так как соотношение «вкладчиков» и «получателей» социальных фондов постоянно изменяется в пользу последних. В докладе ОЕСР в 2011 г. приведены данные об увеличении финансового давления на бюджет, что связано с проблемой «старения населения», а также дан прогноз на 2050 г.

В табл. 5 представлена информация о пенсионном возрасте и продолжительности жизни на пенсии в европейских странах. Как мы видим, различия в пенсионном возрасте весьма существенны – от 57 лет в Греции до 65 лет в Дании, Финляндии, Великобритании и других странах. Приведенные данные также показывают, почему

сокращение пенсионного обеспечения является неизбежным для уменьшения государственных расходов в условиях кризиса.

Правительства ряда европейских стран пошли на повышение пенсионного возраста еще до кризиса, сейчас эта тенденция продолжена. Во Франции обсуждение, а затем принятие законопроекта, по которому выплата минимальной пенсии возможна после 62 лет, а не после 60, а полная государственная пенсия – после 67, а не 65, в октябре – ноябре 2010 г. вызвало мощнейшую волну протеста. И хотя реализация этих планов должна была начаться лишь к 2017 г., в ноябре 2011 г. правительство заявило о том, что вынуждено ускорить реализацию пенсионной реформы с тем, чтобы сократить дефицит бюджета [12]. «Режим экономии» для Греции, Испании, Италии как условие получения финансовой помощи от ЕС включает крайне непопулярные меры по повышению пенсионного возраста и уменьшению пенсий.

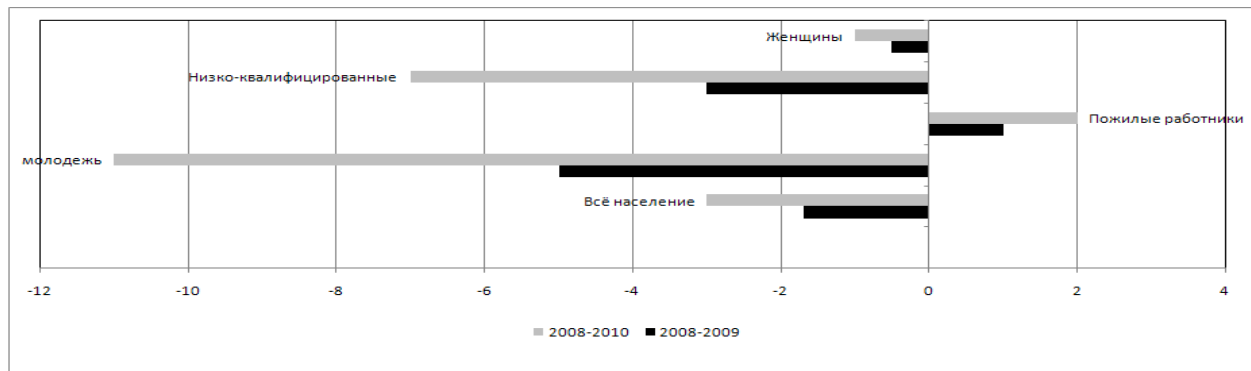


Рис. 4. Изменение трудоустройства различных групп населения в % к общей численности населения стран ОЭСР, 2008–2010,(%) [10. Р. 16]

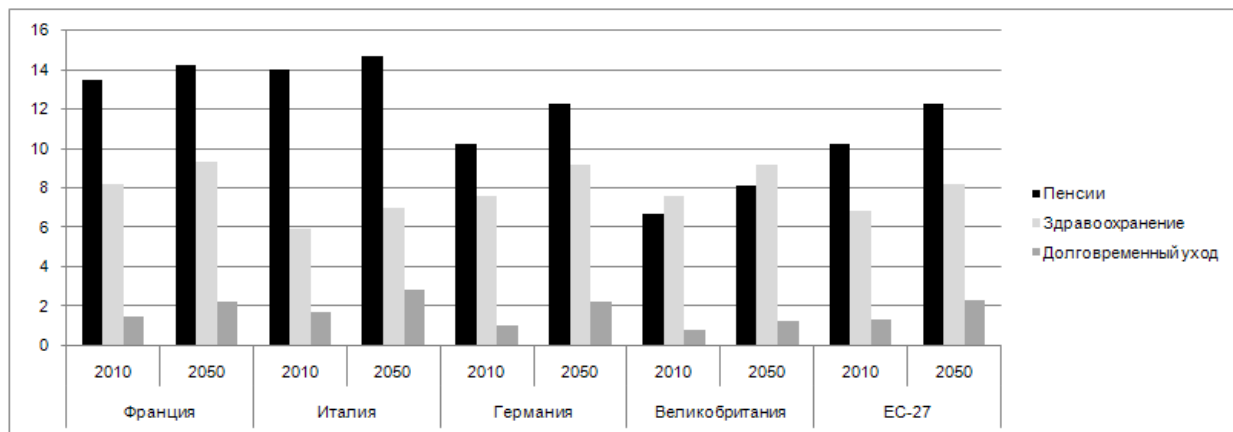


Рис. 5. Финансовые последствия процесса старения населения в соотношении доли расходов на пенсионное обеспечение, здравоохранение и долгосрочный уход, % от ВВП, 2010 и 2050 гг. [11]

Экономический и финансовый кризис заставляет правительства стран ЕС уменьшать расходы в социальной сфере, реформировать систему пенсионного обеспечения, сокращать социальные программы, что вызывает волну непрекращающихся возмущений простых граждан. Меры, направленные на поддержание экономической и финансовой стабильности европейской экономики и еврозоны, провоцируют политическую нестабильность в отдельных странах и углубляют кризис легитимности всего Европейского союза. Принятие Лиссабонского договора предшествовало кризису, и в нем была определена ограниченная компетенция институтов ЕС в сфере социальной политики. Сегодня национальные правительства формально обладают правом определять объем и формы социального обеспечения своих граждан. Однако встроенные финансовые и экономические рычаги давления не оставляют сомнения в том, что реаль-

ные способности правительств стран еврозоны являются эфемерными. Это обстоятельство заставляет говорить о формальном и реальном влиянии стран ЕС на сферу социальной политики, а также о социальной стоимости проводимых реформ. Меры, предлагаемые главами правительств для спасения экономической и финансовой сферы ЕС, входят в острое противоречие с ожиданиями граждан ЕС, которые в трудные времена надеются на помощь своих правительств.

Анализируя возможность нахождения выхода из кризиса и сохранения наполненности социальных прав, необходимо подчеркнуть наличие нескольких конфликтующих тенденций, которые трудно примирить. Это проблема соотношения экономической обоснованности принимаемых мер и их политической легитимности; это противоречие между солидарностью на уровне ЕС и ответственностью национальных правительств за соци-

Таблица 5

Индикаторы пенсионной политики европейских стран
(данные на 2009 г.) [2]

Страна	Годы на пенсии		Пенсионный возраст	
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины
Норвегия	16,2	19,3	67,0	67,0
Исландия	17,2	19,6	67,0	67,0
Дания	16,4	19,8	65,0	65,0
Португалия	16,3	20,2	65,0	65,0
Нидерланды	17,3	20,4	65,0	65,0
Ирландия	16,9	20,6	65,0	65,0
Германия	17,0	20,7	65,0	65,0
Финляндия	16,8	21,0	65,0	65,0
Швеция	17,9	21,1	65,0	65,0
Эстония	14,9	21,8	63,0	61,0
Испания	17,9	21,8	65,0	65,0
Венгрия	16,5	22,4	60,0	59,0
Польша	14,4	23,1	65,0	60,0
Чехия	17,3	23,7	61,0	58,7
Великобритания	16,9	24,5	65,0	60,0
Словакия	15,6	24,6	62,0	57,0
Люксембург	20,8	24,9	60,0	60,0
Австрия	17,5	25,1	65,0	60,0
Бельгия	21,1	25,8	60,0	60,0
Франция	21,8	26,5	60,5	60,5
Греция	23,6	26,9	57,0	57,0
Словения	19,0	27,2	60,0	57,3
Италия	22,7	27,3	59,0	59,0

альный мир и благополучие своих граждан; это ожидания граждан и реальная возможность правительств (политическая, экономическая) реализовать свои обещания в социальной сфере; это тре-

бования рынка и потребность в социальной стабильности; это соотношение управляемости экономики и механизмов саморегулирования.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Социальная Европа в XXI веке* / Отв. ред. М.В. Капра-лова. М., 2011.
2. *Society at a Glance 2011* – OECD Social Indicators. URL: www.oecd.org/els/social/indicators/SAG
3. *Total expenditure on social protection per head of population*. ECU/EUR. Eurostat. Last update: 28-10-2011. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tps00099>
4. *Социальная программа действий*, 2000 г. Комиссия ЕС. Брюссель, 28.06.2000. COM (2000) 379 / Валютная и социальная политика Европейского союза: Учеб. пособие. Томск, 2004.
5. *Social protection receipts by type (as % of total receipts)*. Eurostat. URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Social_protection_-_main_indicators
6. *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, signed at Lisbon, 13 December 2007. URL: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>
7. *Public finances in EMU*, 2011. European Economy. № 3, 2011. European Commission. Directorate-general for Economic and Financial Affairs. URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2011/ee3_en.htm
8. *Источник*: Commission services' Spring 2011 European Economic Forecast
9. *Labour Force Statistics (MEI): Harmonised Unemployment Rates and Levels (HURs)*, OECD, 2011. <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=251>
10. *OECD ministerial meeting on Social policy. Building a fairer future: the role of social policy. Session 1: Economic crisis and beyond: social policies for the recovery*. P. 16. URL: http://www.oecd.org/document/2/0,3746,en_21571361_47089446_47522050_1_1_1_1,00.htm
11. *OECD ministerial meeting on Social policy. Session 3: Paying for the past, providing for the future: intergenerational solidarity*. URL: http://www.oecd.org/document/48/0,3746,en_21571361_47089446_47523248_1_1_1_1,00.html
12. *Франция: пенсионная реформа придёт быстрее, чем ждали*. Euronews. 07.11.11 URL: <http://ru.euronews.net/2011/11/07/france-to-announce-new-austerity-budget>