



ЗЛЕНКО
Валентина Андріївна,
доктор історичних наук, професор,
головний науковий співробітник
Центру історії аграрної науки ДНСГБ
УААН
(м. Київ)

**ВАРИАНТЫ СОЦИАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЕВРОПЕ:
ОПЫТ КОНЦА 80-х – НАЧАЛА 90-х ГОДОВ XX в.**

В статье проанализированы начальные этапы становления европейского социального пространства, показано отсутствие единой теоретической модели концепции "социальных измерений" Европейского Сообщества и борьба идей по вопросу роли общеевропейских структур в социальной сфере, определена роль европейского бизнеса и профсоюзов в создании единого европейского социального пространства. Подчеркнуты объективные трудности на пути создания наднациональных структур для регулирования социальных отношений и освещены первые шаги вновь созданных европейских структур в этой сфере.

У статті проаналізовано початкові етапи становлення європейського соціального простору, показано відсутність єдиної теоретичної моделі концепції "соціальних вимірів" Європейського Співтовариства і боротьба ідей щодо ролі загальноєвропейських структур у соціальній сфері, визначена роль європейського бізнесу і профспілок щодо створення єдиного європейського соціального простору. Підкреслено об'єктивні труднощі на шляху створення наднаціональних структур для регулювання соціальних відносин і висвітлено перші кроки новостворених європейських структур у цій сфері.

The article analyzes the initial stages of the European social environment, shows the lack of a unified theoretical model of the concept of "social dimensions" of the European Community and the struggle of ideas about the role of European institutions in the social sphere, the role of European business and trade unions to create a single European social environment. Emphasized the objective difficulties in the way of creating supranational structures to regulate social relations and highlights the first steps of emerging European institutions in this area.

Очередная фаза политической и экономической интеграции в Европе, подготовка к созданию единого рынка товаров, капиталов, услуг и рабочей силы выдвинула на первый план в иерархии приоритетов социальные

измерения. Предметом переговоров на этом этапе стало создание европейских структур в сфере социальных отношений, европейского социального пространства, единого рынка труда. Но, как отметил профессор Манчестерского университета Мартин Родес, "создание новой системы правил, которая непосредственно воздействует на рабочую силу и ее представителей, а также на изменение параметров деловой активности, представляется проблематичной" [1].

Вопрос о том, в какой степени регулирования социальных отношений и участия наднациональных структур в этом процессе действительно нуждается Европейское Сообщество, представлял собой одну из нерешенных теоретических проблем. Концептуально, взгляды относительно роли общеевропейских структур в социальной сфере долго варьировались в диапазоне от полного их отрицания или рассмотрения их лишь как институтов с минимальным набором функций до утверждения в необходимости создания наднациональной системы регулирования рынка труда, новой системы индустриальных отношений в рамках ЕС.

В этот период не были найдены ответы на многие важные вопросы. Насколько действенной будет наднациональная система регулирования рынка труда? Необходима ли и желательна ли она вообще? Каков потенциальный размах и ограничительные рамки так называемой "Европейской социальной модели?" Смогут ли силы дезинтеграции в социальной политике и индустриальных отношениях противостоять новым процессам конвергенции? Немаловажным также представлялось определить, где лежит баланс между силами конвергенции – теми, кто поддерживает регулирование в рамках Сообщества и интеграцию рынка труда — и силами дивергенции, которые усложняют задачу? [2]

Несомненно, существует глубокая связь между экономическим развитием и социальной политикой. Без экономического роста очень сложно решать социальные проблемы. Но сам по себе экономический рост не обеспечивает автоматически достижение социальных целей.

Вместе с тем, замедление темпов роста мировой экономики в 1981–1990 гг. привело к значительно более осторожному подходу и расходам на социальные нужды и широкому распространению обзоров эффективности существующих государственных программ. По мнению ученых, в связи с этим следовало в таких условиях обеспечить значительно большую селективность государственных расходов и тщательнее определять для них приоритеты [3].

Концепция "социальных измерений" Европейского Сообщества возникла в период основных изменений на европейском рынке труда. Но тогда она не получила значительной поддержки. Хотя много говорилось о существовании "Европейской социальной модели" (Чарпи, 1968; Аубри, 1989), 80-е годы были десятилетием дивергенции: это касалось роли профсоюзов, заключения коллективных договоров, регулирования занятости и т.д. Были и элементы конвергенции, которые присутствовали в большей или меньшей степени во многих странах Европы – большая гибкость, дестандартизация контрактов и др. В целом изменения на рынке рабочей силы проходили, как правило, на фоне уменьшающегося числа членов профсоюзов, отступления организованного рабочего движения во всех развитых европейских странах.

Неоднозначность подходов и оценок европейской системы регулирования социальных отношений разделяла сторонников еврокорпоратизма и европлюрализма. Первые – хотели бы устоявшуюся традиционную структуру трехсторонних отношений на национальном уровне (своеобразный треугольник: предприниматели – профсоюзы – бизнес) смоделировать на европейском уровне, что позволило бы осуществлять жесткое регулирование коллективно-договорных отношений в рамках единой Европы. Вторые – предпочитали дестандартизацию отношений на рынке труда, развитие плюралистических тенденций на наднациональном уровне.

В течение достаточно длительного времени развитые европейские страны демонстрировали примеры социального партнерства, нашедшего наиболее полное выражение в неокорпоративной модели управления обществом. Существовало множество национальных вариантов неокорпоративной модели,

однако в чистом виде она не реализовалась ни в одной из западных стран. "Классическим" образцом функционирования этой модели могут служить малые развитые европейские страны, такие как Швеция, Австрия и др., где институционализация отношений труда и капитала и посредничество государства были более плодотворными.

В 80-е – начале 90-х годов функционирование организационно устоявшихся структур, представляющих интересы предпринимателей, работников наемного труда и государства, выполняющего роль посредника, не соответствовали расширившемуся кругу проблем, вышедших за национальные рамки, на европейский уровень. Более того, неокорпоративная модель не учитывала возрастающего влияния на принятие решений других различных групп интересов, заявивших о себе в эти годы: защитников окружающей среды, потребителей, родителей, квартиросъемщиков и т.д.

Кроме того, кризис неокорпоративной системы объясняли тем, что она ограничивала подвижность экономического механизма, способность быстро реагировать на изменения экономической конъюнктуры, так как известно, что готовность профсоюзов и предпринимателей идти на компромиссные решения находится в прямой зависимости от фазы экономического цикла. Замедление темпов экономического роста (что было характерно для Европы начала 90-х гг.) сужало сферу компромиссов.

Вместе с тем, высокие налоги, связанные с функционированием широкой сети социальных программ, которая была создана во многих европейских странах, вызывали (и не без оснований) недовольство обывателей, рядовых налогоплательщиков, отказывающихся платить за содержание "бездельников".

Учитывая развитие новых тенденций – выход на европейскую арену новых групп интересов, необходимость более гибкого механизма регулирования трудовых отношений и др., многие исследователи пришли к заключению о целесообразности соединения на данном этапе механизмов управления неокорпоративных и плюралистических структур, субъектами которых выступают различные группы интересов.

Интересы европейского бизнеса, который хорошо организован и имеет огромные экономические возможности на европейском уровне, представлял Европейский союз конфедераций промышленников и работодателей. Интересы работников наемного труда и потребителей организационно оформились значительно позже, в 1973 г., с образованием Европейской конфедерации профсоюзов и Европейского бюро потребителей.

Итак, два партнера по переговорам – большой бизнес и большие профсоюзы – действуют на европейском уровне. Нужен ли им третий? Каковы будут в данном случае функции европейских структур, вновь созданных институтов ЕС?

Общеизвестно, что социальная политика в развитых европейских странах опирается на национальное законодательство и коллективно-договорную практику. Общеввропейская социальная политика, направленная на создание единого социального пространства, должна базироваться, по мнению ученых, на этих же основах. Предполагалось, что основы общеввропейского законодательства по социальным вопросам будут включать гарантии фундаментальных социальных прав и регулировать конкретные проблемы охраны труда и безопасности на производстве. Существовало понимание того, что сложившиеся формальные отношения между предпринимателями и работниками наемного труда необходимо адаптировать к условиям меняющейся Европы.

Но на уровне практических решений, создания европейских структур в сфере социальных отношений достичь согласия было очень сложно. Речь идет о различных подходах предпринимателей и профсоюзов к вопросу о социальных измерениях единой Европы и создании европейского социального пространства. Образование единого социального пространства было призвано ускорить создание единого рынка за счет свободного передвижения рабочей силы в рамках Сообщества, и одновременно, насколько возможно, нейтрализовать негативные социальные последствия, которые это может повлечь. Если организованное рабочее движение в лице Европейского

профсоюзного объединения настаивало на большей регламентации социальных отношений и подтягивании отстающих в социальной защищенности стран и регионов до уровня передовых, то предприниматели склонялись к децентрализованной модели.

Исходя из национальных особенностей, различных региональных и отраслевых интересов работодателей и лиц наемного труда, а также существующих различий в национальном трудовом законодательстве, децентрализованный подход представлялся более целесообразным. Об этом говорилось в итоговом документе Европейского круглого стола, посвященном проблемам европейского рынка труда и политике занятости в Европе (Брюссель, 1989 г.) [4].

Сохранение практики коллективно-договорных отношений на национальном уровне поддерживалось предпринимателями, поскольку статус-кво в этой сфере больше отвечал их интересам. Они считали, что любой централизованный нормативный подход к трудовым отношениям будет "контрпродуктивным" [5].

Поскольку существуют регионы, отличающиеся по уровню экономического развития, даже в случае всеобщего признания необходимости общеевропейского регулирования, сложный процесс создания общих правил "требует обеспечения базовых эквивалентов национального регулирования" [6].

Европейские предприниматели выступали против новых, социальных регуляторов в рамках Сообщества (кроме здравоохранения и обеспечения безопасности), хотя, как показывали дискуссии, они уже принимали, правда, неохотно, неизбежность коллективных соглашений, которые будут заключены с учетом дополнительных требований, оговоренных в Директивах по занятости и социальной политике [7].

Насколько сложен был этот вопрос, продемонстрировали переговоры (в частности, о трудовом законодательстве), предшествовавшие Маастрихтской встрече в верхах в декабре 1991 г. Правда, на одном уровне прогресс был достигнут: 11 из 12 государств-членов (кроме Великобритании) поддержали

Социальную Хартию на саммите в Страсбурге в декабре 1989 г. За ней быстро последовали уточнения новой Программы социальных действий, была представлена серия проектов директив.

Национальные профсоюзы и Европейская конфедерация профсоюзов (ЕТИС) являлись активными сторонниками более жесткого регулирования рынка труда в рамках Европейского Сообщества и стремились к установлению наднациональной системы трудовых отношений. Их поддерживало большинство в Европарламенте, Европейской комиссии и Экономическом и Социальном комитете ООН.

Впервые проблемы социальной политики были включены в перечень основных направлений деятельности ЕС в феврале 1992 г. в Маастрихте, когда был подписан договор о создании Европейского Союза. На саммите в Маастрихте 11 государств-членов подписали Социальный протокол (или протокол 11), который распространялся на большинство стран, присоединившихся к новым социальным измерениям. Но подписание Социального протокола не решило многих проблем, более того, добавило новые: протокол не имел статуса закона в рамках ЕС и поэтому дебаты вокруг содержания и механизмов наднационального регулирования не ослабевали.

На определенном этапе НТР усложнилась зависимость между социальным, организационным и техническим компонентами в процессе производства. С внедрением "человеческих отношений" (60-е годы), осуществлением мер по "гуманизации труда" в 70-е годы, включением работников в процесс технической модернизации производства и в управление (80-е годы) расширилось "человеческое измерение" экономической деятельности. Стала очевидной, особенно во второй половине 80-х гг., необходимость и реальность ориентации на гуманистические приоритеты в организации труда и модернизации производства.

Вместе с тем, внутри сильно сегментированной массы наемных работников существовало дифференцированное отношение к новым ценностям труда и постматериальным потребностям. Высококвалифицированная рабочая

элита и специалисты предпочитали индивидуальные контракты, критически относились к профсоюзам, отстаивали для себя ценность квалификации и др. Существующий плюрализм "субкультур" и трудности их сближения являлись тормозящими факторами в процессе гуманизации труда. Уменьшилась в 80-е гг., за исключением скандинавских стран, и роль государства в повышении "качества трудовой жизни", достаточно активная в 70-е годы во Франции, ФРГ при правлении социал-демократов и др., хотя она значительно усилилась во всех развитых европейских странах в области общеобразовательной и профессиональной подготовки рабочей силы.

В целом, как отмечали западные исследователи, будущее социальных измерений оставалось неопределенным.

Кроме законодательных трудностей и несовпадений концептуального характера, одним из самых больших препятствий к "подлинному транснационализму" являлись организационные проблемы. "Институциональные предпосылки для создания европейской системы индустриальных отношений – централизованные и способные к сотрудничеству переговорные системы, способные достичь и укрепить консенсус в процессе переговоров, формировании целей и содержания соглашений, пока не существуют".

Важная роль в достижении согласия возлагалась на Экономический и Социальный комитет ООН, представляющий интересы предпринимателей, лиц наемного труда и других влиятельных групп интересов, но практически он не добился в последующие годы реальных результатов. Регулирование рынка труда на европейском уровне являлось компетенцией постоянно действующего Комитета по занятости, в который входили представители трех сторон: профсоюзов, предпринимателей и администрации институтов ЕС. Однако реальных полномочий на ведение диалога у него не было.

В целом реальность была такова, что те органы ЕС, в задачу которых входило согласование интересов, не пришли к заметным практическим результатам. Баланс интересов в многополярной Европе труднодостижим,

поскольку существуют значительные различия в национальных требованиях, которые обусловлены разными уровнями экономического развития. Для профсоюзов задачей номер один является не допустить снижения социальных стандартов после объединения в единую Европу. Хотя Социальная хартия и декларировала необходимость выравнивания социальных прав по наиболее высокому уровню, она не могла гарантировать воплощения этих принципов в жизнь.

Вопрос о размерах минимальной заработной платы занимал важное место в деятельности органов ЕС, поскольку глубокие различия в размерах заработной платы между отдельными странами Сообщества ставили под вопрос создание единого социального пространства и могли серьезно повлиять на свободу передвижения капиталов, товаров, услуг и рабочей силы. Так, в четырех европейских "богатых" северных странах минимальная зарплата в конце 80-х годов колебалась от 440 до 550 ф.ст. в месяц, а в "бедных" южных – от 113–118 до 230 ф.ст. [8].

Формирование новой системы правил в социальной сфере – процесс длительный и неоднозначный, подверженный воздействию различных, подчас противоречивых, факторов.

Реализация социальных и экономических связей в рамках Сообщества оставалась проблематичной. Бюрократизм европейских структур затруднял конструктивные переговоры. Основные партнеры, вышедшие на европейский уровень – ЕСП и ЕКП – действовали в рамках полномочий, переданных им национальными объединениями и крайне ограниченными на деле. Не был разработан механизм решения спорных вопросов при принятии решений, обязательных для всех членов.

Более того, крупный бизнес отдавал предпочтение активной лоббистской деятельности, когда европейские отраслевые ассоциации промышленников оказывали мощное давление на принятие решений через голову европейских "зонтиковых" структур. Профсоюзы, также являющиеся группой давления, имели более ограниченные возможности. Кроме того, различия в характере

требований профсоюзов отдельных стран делали их позиции более уязвимыми, а их усилия ограниченными.

В результате сложившихся обстоятельств, многие ученые Запада считали, что в обозримом будущем вряд ли удастся достичь значительного прогресса в создании европейского социального пространства.

Необходимо было понимание того, что экономический рост и социальная справедливость являются не антагонистами, а двумя сторонами одной медали. Как отмечал министр торговли и промышленности Великобритании Стивен Байерс, "проблема в том, чтобы превратить перемены в прогресс, чтобы будущее несло нам не новые опасности, а новые возможности" [9].

Список использованной литературы

1. *Rhodes M.* The future of the "Social Dimension": Labor Market Regulation in Post – 1992 Europe / Martin Rhodes // Journal of common Market Studies. – 1992. – Vol. XXX, № 1, March. – P. 23.
2. *Atkinson J.* Management Strategies for Flexibility and the Role of the Trade Unions / John Atkinson // Trade Unions and the economy: Into the 1990s. – London, 1990. – P. 18.
3. *Ibidem.*
4. *European Labor Markets. Employment Policies in Europe for the 1990s.* // A European Round Table Report. – Brussels, 1989. – P. 46.
5. *Ibidem.*
6. *Rhodes M.* Op. cit., p.27.
7. *Social Charter: Action Program Released* // European Industrial Review. – 1990. – P. 192.
8. *Streeck W.* From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market / Streeck W., Scmitter P. // Politics and Society. – 1991. – N 2. – P. 24.
9. Байерс С. Третий путь / Стивен Байерс // Международная жизнь. – 2000. – № 2. – С. 46.