

Особенности трансформации социальной политики Европейского союза

Гущин Никита, Киселева Ирина, Посаженникова Анастасия
МГИМО

РЕЗЮМЕ

В статье рассматривается эволюция социальной политики Европейского союза, ее особенности на современном этапе, а также направления развития дальнейшей интеграции в данной сфере. В настоящем исследовании проведен анализ социальной политики ЕС с использованием концепции многоуровневого управления, разработанной в рамках неолиберального теоретического направления. Целью исследования является определение особенностей трансформации общей социальной политики ЕС в условиях значительных социально-экономических изменений, характерных для государств-членов объединения на современном этапе. Для достижения поставленной цели в статье проведена оценка концепции многоуровневого управления как инструмента анализа социальной политики ЕС, рассмотрен ход эволюции интеграции в данной сфере, определены современные особенности ее финансирования. Научная новизна исследования заключается в исследовании социальной политики Европейского союза как в исторической ретроспективе, так и в контексте нынешних изменений, а также в определении вероятной траектории дальнейших трансформаций в социальной сфере. Авторы отмечают, что европейская социальная

политика характеризуется активным взаимодействием между акторами, находящимися на разных территориальных уровнях, что объясняет продуктивность концепции многоуровневого управления для анализа данной сферы. Социальная политика исторически являлась второстепенным треком направления европейской интеграции, что объясняется существенными отличиями национальных социально-экономических моделей — в частности, проявляющимися в особенностях финансирования социальной политики — и обуславливает невозможность осуществления «жесткого» наднационального управления в социальной сфере и необходимость «мягкой» многоуровневой кооперации, например, в рамках открытого метода координации. На современном этапе координация социальной политики в ЕС охватывает всё новые сферы, что сопровождается постепенной гармонизацией уровней экономического развития государств-членов и связано с необходимостью ответа на современные внутренние и внешние вызовы, в частности, пандемии COVID-19. Авторы приходят к выводу, что в дальнейшем будет наблюдаться рост значимости общеевропейских инициатив в области социальной политики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Европейский союз; социальная политика; многоуровневое управление; занятость; пандемия COVID-19.

Для связи с авторами: gushchin.nikita@vk.com, irina-kiseleva7@yandex.ru, posazhennikova.a.a@my.mgimo.ru

Features of the Transformation of the Social Policy of the European Union

Nikita Gushchin, Irina Kiseleva, Anastasia Posazhennikova
MGIMO

ABSTRACT

The article considers the evolution of the social policy of the European Union, its current features and the directions for further development of integration in this sphere. This study analyzes the social policy of the EU using the concept of multi-level governance, which was developed within the framework of the neoliberal school of thought. The aim of this study is to determine the transformation features of common EU social policy in the context of significant socio-economic changes that characterize the member states of the association nowadays. With this aim, the article assesses the concept of multi-level governance as a tool for analyzing EU social policy, tracks the evolution of integration in this sphere and identifies modern features of its financing. The scientific significance of the research lies in the analysis of EU social policy both in retrospect and in the context of present changes, as well as in determining the potential trajectory of further transformations in social policy. The authors note that EU social policy is characterized by active interaction between actors located

at different territorial levels, which explains the productivity of the concept of multi-level governance for analysis in this sphere. Social policy has historically been a secondary track in the course of European integration, which can be explained by significant differences in national socio-economic models — for instance, manifested in the financing of social policy, makes it impossible to implement “hard” supranational management in the social sphere and necessitates using “soft” multi-level cooperation, for example, the open coordination method. At present, the coordination of social policy in the EU begins to cover new areas; this process is accompanied by a gradual harmonization of member states’ economic development levels and is associated with the need to respond to modern internal and external challenges, in particular, the COVID-19 pandemic. The authors conclude that, in the future, the importance of supranational initiatives in the field of social policy will increase.

KEYWORDS

European Union; social policy; multilevel governance; employment; COVID-19 pandemic

ВВЕДЕНИЕ

Традиционно в ходе европейской интеграции социальной политике уделялось второстепенное внимание. Гармонизация социальных механизмов государств-членов и формирование наднациональной социальной политики осложнялись значительными отличиями социально-экономических моделей европейских стран. Сегодня же Европейский союз сталкивается с беспрецедентными вызовами и серьезными кризисами, негативные последствия которых заметны в т.ч. и в области социальной политики.

Актуальность проведенного исследования обуславливается необходимостью организации совместных усилий государств-членов в целях преодоления указанных трудностей и минимизации рисков в области социальной политики, что способствует трансформации сложившихся принципов и инструментов осуществления социальной политики ЕС на современном этапе.

Научная новизна работы состоит в изучении единой социальной политики Европейского союза в контексте происходящих сегодня тектонических трансформаций социально-экономической ситуации в Европе, в выявлении потенциальных направлений дальнейшего развития европейской интеграции в социальной сфере с опорой на анализ ее особенностей в исторической ретроспективе.

Целью настоящего исследования является выявление характерных черт трансформации общей социальной политики Европейского союза в

контексте происходящих сегодня социально-экономических изменений в государствах-членах. Для достижения поставленной цели необходимо решить ряд задач:

1. Оценить применимость концепции многоуровневого управления как аналитического инструмента при рассмотрении социальной политики ЕС;

2. Проследить эволюцию единой социальной политики Европейского союза с целью выявления ее важнейших механизмов и инструментов;

3. Определить особенности финансирования единой социальной политики на фоне нынешних социально-экономических процессов в европейских странах.

Объектом данного исследования является европейская интеграция как динамичный и комплексный процесс; предмет исследования — единая социальная политика Европейского союза как составная часть данного процесса.

В данной работе представлен анализ социальной политики Европейского союза с применением концепции многоуровневого управления, что позволяет авторам проследить взаимодействие разноуровневых акторов в контексте исследуемого направления политики. Указанная концепция была разработана в рамках неолиберальной теоретической школы, что обуславливает использование в работе идей данного направления.

Исходя из поставленных задач основным методом представленной работы является статистический анализ, что определяется необходимостью изучения ключевых индикаторов социально-экономического развития стран; метод компаративного анализа

позволил провести сравнение данных индикаторов; для наглядности представленных аргументов использована методика матричного анализа (применение таблиц и графиков способствуют наглядности представленных аргументов); в ходе рассмотрения исторических процессов трансформации в исследуемой области применялись историко-сравнительный и историко-генетический методы.

В ходе исследования использовались данные статистических и других источников, а также научная литература российских и зарубежных авторов. Проследить развитие и концептуализировать содержание понятия многоуровневого управления помогают работы Г. Маркса и соавторов, М. Эган, Л. Морено, М. Трелфолл. Особенности применения концепции в социальной политике ЕС изучают О.В. Буторина, И.С. Ломакина, Е.В. Токарева. Взглянуть на процесс развития социальной политики как одного из направлений европейской интеграции в динамике позволяют работы Дж. Боноли, Б. Ванхерке, А.Е. Сергеева.

Так, использование различных методов исследования и привлечение разнообразных источников и литературы позволяет проследить историческую трансформацию социальной политики Европейского союза, выявить ее особенности на современном этапе, а также рассмотреть перспективы дальнейшей интеграции в данной сфере.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

КОНЦЕПЦИЯ МНОГОУРОВНЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ

Многоуровневое управление впервые было представлено Г. Марксом в 1993 г.^[1] и понималось как «система непрерывного обсуждения между иерархически организованными органами управления на нескольких территориальных уровнях»^[2]. Г. Маркс с соавторами считают многоуровневое управление альтернативой государствоцентричной модели принятия решений в ЕС, представляющей государства унитарными акторами. Авторы отмечают, что государства не являются единственным субъектом управления: независимыми акторами можно считать наднациональные органы, т.к. их влияние не сводится к представлению интересов государств; на наднациональный уровень взаимодействия выходят и субнациональные акторы (европейские регионы; например, открывая представительства при европейских институтах)^[3].

Формирование многоуровневой системы в ЕС начинается в 1980-х гг.; особенно важны в этом контексте Единый Европейский акт и Маастрихтский договор. С этого

[1] Marks G. Structural policy and multi-level governance in the EC / Gary Marks // Cafruny A., Rosenthal G. (Eds). The State of the European Community: The Maastricht Debate and Beyond / Alan Cafruny, Glenda Rosenthal — Boulder, CO: Lynne Rienner. — 1993. — 391-411 pp.

[2] Ibid., p. 392.

[3] Marks G., Hooghe L., Blank K. European integration from the 1980s: state-centric v. multi-level governance / Gary Marks, Liesbet Hooghe, Kermit Blank // Journal of Common Market Studies. — 1996. — 34(3). — 345-346 pp.

момента решения во многих сферах принимаются квалифицированным большинством; несмотря на ряд важных исключений (бюджет ЕС, налоговая политика), первичное право ограничило влияние национальных государств^[4]. В Европейских сообществах начинают складываться новые методы принятия решений, альтернативные методу сообщества, т.е. выработке единых наднациональных правовых норм, имеющих прямое действие в государствах-членах: например, открытый метод координации (ОМК). Новые методы носят более «мягкий» характер и акцентируют вовлеченность большего числа субъектов — в частности, субнациональных акторов — в процесс выработки политики^[5].

На начальном этапе концепция использовалась для исследования участия регионов в процессах евроинтеграции. Концепция была с готовностью воспринята Комитетом регионов, в 2009 г. издавшим Белую книгу о многоуровневом управлении^[6]. Этот документ показывает, что создававшееся как аналитическая модель многоуровневое управление сегодня рассматривается также и как политический инструмент, механизм

принятия решений, к которому ЕС должен стремиться^[7]. В данной работе многоуровневое управление используется как исследовательская концепция.

Важным дополнением концепции стало рассмотрение ее социологических аспектов: М. Эган отмечает, что применение принципов многоуровневого управления приводит к заимствованию акторами опыта друг друга путем коммуникации^[8].

Концепция представляет особенно удобную оптику для исследования социальной политики. Л. Морено отмечает, что, исторически будучи сферой национальной компетенции, сегодня социальная политика понимается как область деятельности, где принятие решений должно осуществляться на «наиболее низком уровне»: наднациональные поддержка субнациональных акторов и ограничение контроля национальных властей, в теории, обеспечивает рациональное проведение политики^[9]. Нежелание правительств отказываться от своих социальных полномочий, по мнению М. Трелфолл, приводит к невозможности прямой наднациональной координации и формированию многоуровневых подходов^[10]. На примере

[4] Ibid., p. 363.

[5] Threlfall M. The Social Dimension of the European Union / Monica Threlfall // Global Social Policy, SAGE Publications. — 2007. — 7 (3). — 272-273 pp; Ломакина И.С. Открытый метод координации как новая форма управления: особенности, характеристики, перспективы применения / И.С. Ломакина // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. — 2010. — №6. — С. 106.

[6] The Committee of the Regions' White Paper on Multilevel Governance. // EUR-Lex. — URL: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/cdr89-2009_/cdr89-2009_en.pdf. (дата обращения: 21.03.2022).

[7] Ibid., p. 5.

[8] Egan M. Governance and learning in the post-Maastricht era? / Michelle Egan // Journal of European Public Policy. — 2009. — 16 (8). — P. 1248.

[9] Moreno L. Social policy and multi-level govern(ment)ance / Luis Moreno // Conference: Workshop on «Multi-level Government and Sub-National Inequalities: A Framework for the Comparative Study of the Structure and Consequences of Decentralized Social Policy Designs». — Graduate Center of the City University of New York. — 2016. — 5-6 pp.

[10] Threlfall. Op. cit. P. 274.

ЕС видно, что, действительно, в социальной сфере государства стремились сохранить суверенитет (относится к сфере совместной компетенции ЕС и государств-членов^[11]), а тенденции к наднационализации исторически играли меньшую роль, чем, например, в экономике^[12].

На начальном этапе европейской интеграции подразумевалось, что постепенная гармонизация социальной политики государств-членов произойдет в ходе гармонизации экономической политики: социальные компетенции наднациональных институтов ограничивались вопросами трудового законодательства и свободного передвижения рабочей силы^[13]. Это привело к необходимости «мягкой» конвергенции. Первым ее инструментом в 1985 г. стал социальный диалог, обязавший Европейскую комиссию проводить консультации с социальными партнерами — объединениями предпринимателей и профсоюзами — перед выдвижением социальных инициатив^[14].

Наиболее значимым проявлением многоуровневого характера принятия

решений в ЕС стал открытый метод координации, в 2000 г. включенный в «Лиссабонскую стратегию»^[15], хотя *de facto* он использовался и ранее. ОМК представляет собой согласование действий стран-членов в области социальной политики с использованием «мягких» инструментов^[16]; отказ от более формальных инструментов помогает избежать национальной критики^[17]. ОМК включает формулирование общеевропейских целей и стратегий, интеграцию их в национальную и региональную политику, наднациональный мониторинг, выявление наиболее эффективных мер, выработку рекомендаций^[18]. Очевидным достоинством ОМК является использование опыта разноуровневых акторов, что обеспечивает возможность учета национальной и региональной специфики, обмен опытом и имплементацию инициатив в сферах, где действует принцип субсидиарности^[19], в т.ч. в социальной сфере. На современном этапе ОМК интегрирован в «Европейский семестр»^[20], что, вероятно, подтверждает предположения^[21] о потенциальном росте влияния наднациональных институтов

[11] Закреплено в ст. 2С Лиссабонского договора. (Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 // EUR-Lex.) — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>. (дата обращения: 21.03.2022).

[12] Threlfall. Op. cit. P. 272; Ломакина. Указ. соч. С. 107.

[13] Европейская интеграция: учебник / под ред. О.В. Буториной. // М.: Издательский Дом «Деловая литература». — 2011. — С. 344.

[14] Moreno. Op. cit. P. 4; Европейская интеграция. Указ. соч. С. 345; Ломакина. Указ. соч. С. 108.

[15] Communication to the Spring European Council - Working together for growth and jobs - A new start for the Lisbon Strategy - Communication from President Barroso in agreement with Vice-President Verheugen // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52005DC0024>. (дата обращения: 21.03.2022).

[16] Европейская интеграция. Указ. соч. С. 135.

[17] Токарева Е.В. «Открытый метод координации» - новая модель управления в ЕС / Е.В. Токарева // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. — 2010. — №3. — С. 121.

[18] Там же. С. 113.

[19] Европейская интеграция. Указ. соч. С. 135; Ломакина. Указ. соч. С. 110; Токарева. Указ. соч. С. 113-114.

[20] Ломакина. Указ. соч. С. 109.

[21] См. например: Threlfall. Op. cit. P. 286; Токарева. Указ. соч. С. 119.

в сфере социальной политики.

Таким образом, концепция многоуровневого управления стремится объяснить процесс принятия решений в ЕС, характеризующийся снижением роли национальных государств и укреплением над- и субнациональных акторов. Она представляется подходящим аналитическим инструментом для исследования европейской социальной политики, предполагающей взаимодействие между разноуровневыми субъектами в рамках социального диалога и ОМК. Вероятно, дальнейшее развитие европейской интеграции в социальной сфере будет происходить в сторону большего наднационального взаимодействия.

ЭВОЛЮЦИЯ ОБЩЕЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ЕС

Социальная политика изначально не входила в число приоритетных направлений европейской интеграции, но уже с момента подписания Договоров об учреждении европейских сообществ социальные гарантии становятся хоть и далеко не главным, но практически всегда присутствующим компонентом соглашений о европейской интеграции.

Парижский договор 1951 г.^[22] и Римские договоры 1957 г.^[23] закрепили следующие ряд

направлений интеграции в сфере социальной политики (помощь рабочим, пострадавшим в результате восстановления промышленности; выплата пособий и содействие переквалификации; гарантия прав иждивенцев и т. д.). Именно данными договорами были созданы первые европейские институты для решения социальных проблем наднационального уровня: Европейский инвестиционный банк, Европейский социальный фонд и Экономический и социальный комитет. По сути, эти три договора закрепили основной принцип социальной политики ЕС, сохраняющийся до сих пор — сохранение основных полномочий в области социальной политики на национальном уровне при координации и обеспечении сближения данных мер на наднациональном уровне.

Следующий этап развития социальной политики в рамках европейской интеграции связан с принятием в 1986 г. Единого европейского акта (ЕЕА). Именно в нём впервые было отражено стремление к «формированию единого социального пространства в рамках сообщества»^[24]. При этом набор прав, закреплённый в учредительных договорах, остался неизменным. Однако уже в декабре 1989 г. была принята Хартия основных социальных прав трудящихся (Социальная хартия), в которой были закреплены

[22] Treaty establishing the European Coal and Steel Community // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11951K%2FTXT> (дата обращения: 20.06.2022).

[23] Treaty Establishing the European Economic Community and Related Instruments (EEC Treaty) // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11957E> (дата обращения: 20.06.2022); Consolidated version of the Treaty establishing the European Atomic Energy Community // EUR-Lex — URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.203.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2016%3A203%3ATOC (дата обращения: 20.06.2022).

[24] The Single European Act // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISUM%3Axy0027> (дата обращения: 22.03.2022).

двенадцать основных прав в этой области^[25]. Данный документ был принят всеми государствами членами за исключением Великобритании, которая традиционно скептически относилась к развитию интеграции в этом направлении^[26].

Далее социальная политика развивалась уже в рамках учреждённого в 1992 г. Европейского союза. Изначально большинство участников предлагали включить вопросы социальной политики в текст Маастрихтского договора, но Великобритания выступила против. Остальным 11 странам пришлось принимать отдельный Социальный протокол к Маастрихтскому договору. Европейская комиссия стала принимать директивы и решения в этой сфере, хотя Маастрихтский договор даже не содержал уже ставших стандартными положений о гармонизации социальной политики. Комиссия получила полномочия на проведение консультаций с социальными партнёрами, под которыми подразумевались профсоюзы и предприниматели^[27].

Окончательное законодательное закрепление наднациональных полномочий ЕС в сфере социальной политики произошло лишь с подписанием Амстердамского договора

1997 г., когда к этому треку интеграции присоединилась и Великобритания. Фактически произошёл запуск так называемой Европейской стратегии занятости, главной новацией которой стало начало прямого диалога между национальными правительствами и Европейской комиссией с целью координации действий в сфере социальной политики. Получается, что с принятием Амстердамского договора в сфере социальной политики была реализована многоуровневость, так как Европейская Комиссия как координировала действия с национальными правительствами, так и вела консультации с профсоюзами, что стало своеобразным компромиссом между всеми этими акторами.

Создание в 1993 г. и развитие Европейского единого рынка закономерно привело к дальнейшему развитию социальной политики ЕС. Несколько директив, принятых для развития единого рынка, фактически содержали меры социальной защиты (Директива о процедурных правах в случае коллективных увольнений 1998 г.^[28], Директива о правах работников в случае трансграничных слияний 2005 г.^[29] и пр.) Также в это время суд ЕС и национальные суды приняли целый ряд решений, которые содействовали более

[25] Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=LEGISSUM:c10107> (дата обращения: 22.03.2022).

[26] Сергеев А.Е. Социальная политика Европейского союза на современном этапе: становление и развитие // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. — 2009. — С. 99-102.

[27] Vanhercke B. Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road / B. Vanhercke, D. Ghailani, S. Spasova, P. Pochet (eds.). Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road. — European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE): Brussels, 2020. — 15-18 pp.

[28] Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31998L0059> (дата обращения: 22.03.2022).

[29] Directive 2005/56/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on cross-border mergers of limited liability companies // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32005L0056> (дата обращения: 22.03.2022).

свободному перемещению рабочей силы. Фактически национальные режимы благосостояния стали действовать и в отношении приезжих из других стран-членов ЕС.

В целом, как признают многие специалисты^[30], с возникновением ЕС власти союза вынуждены были признать уникальность систем социального обеспечения в каждом отдельном государстве-члене, что проявилось в исключении из текста положений о гармонизации законодательства в этой сфере. Окончательно стало ясно, что важнейшей функцией европейских институтов должна стать координация деятельности государств-членов в этой сфере, и именно этот подход превалирует до сих пор.

Лиссабонский договор 2007 г., открывший новый этап европейской интеграции, помимо закрепления гарантий в области социальных прав дополнил существующие задачи в рамках социальной политики. Несмотря на повторное закрепление союзных полномочий по координации политик национальных государств в социальной сфере, Брюссель так и не получил права принятия обязательных для них решений. Также Евросоюз получил ряд регуляторных полномочий, но основное регулирование до сих пор проводится национальными государствами. Однако в целом положения Лиссабонского договора в сфере социальной политики были довольно противоречивыми, что тоже стало результатом компромисса между разными государствами-

членами. Целью союза объявлялся «сбалансированный экономический рост и стабильность цен, высоко конкурентная социальная рыночная экономика, целью которой является полная занятость и социальный прогресс, а также высокий уровень защиты и улучшение защиты окружающей среды», но прямо отвергались все попытки «гармонизации законов и регулятивных актов стран ЕС»^[31]. То есть, фактически институтам на наднациональном уровне не было предоставлено достаточно полномочий для реализации данных целей. Взамен основным методом работы наднациональных органов стал описанный выше ОМК, позволяющий странам более гибко реагировать на поставленные наднациональными органами цели и задачи, что также стало закономерным продолжением тренда на закрепление многоуровневого подхода.

Диспропорции в области социальной защиты между государствами-членами сильно увеличились после нескольких расширений ЕС на восток в 2004, 2007 и 2013 гг. Такая ситуация привела к возникновению проблемы «социального демпинга», заключающейся в переносе производств из «старых» стран-членов в «новые» в связи с меньшими издержками на социальное обеспечение в них и более дешёвой рабочей силой.

Страны Западной Европы столкнулись с проблемой трудовой миграции из «новых» членов. Для преодоления этой проблемы была введена формула «3+2+2», по которой «старые» страны-

[30] Bonoli, G., George V., Taylor-Gooby, P. European welfare futures: Towards a theory of retrenchment. — Cambridge, 2000. — P. 158.

[31] Title 1. Categories and Areas of Union Competence. Article 2 A. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT> (дата обращения: 22.03.2022).

члены получали право вводить переходный период от 3 до 7 лет, в течение которого не предоставлять доступ на свой рынок труда гражданами «новых» стран-членов. Однако страны пользовались этим правом по-разному: Великобритания и Ирландия полностью отказались от переходного периода, а Австрия, Германия и Франция ввели его на максимальный срок в 7 лет^[32].

Таким образом, можно сказать, что социальная политика изначально не являлась приоритетным направлением европейской интеграции. Национальные правительства традиционно не желали делиться полномочиями в этой области с наднациональными институтами, однако к 1990-м гг. Европейский союз стал стремиться к координации и гармонизации социальной политики стран-членов без принятия на себя

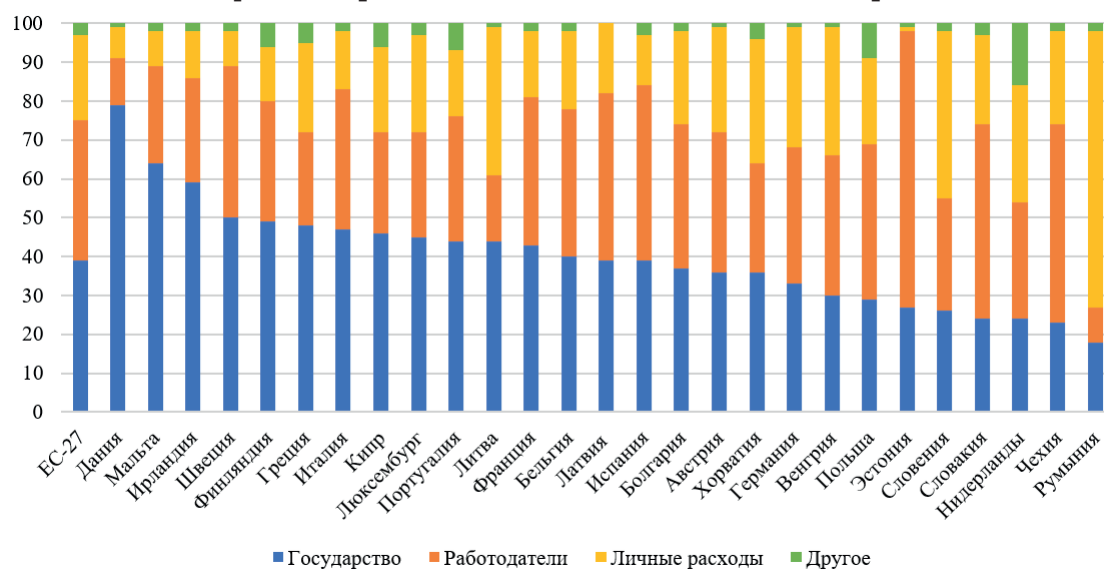
полномочий принимать обязательные решения. Фрагментарность и недостаточная интеграция в сфере социальной политики проявляется в том числе в вопросах финансирования, которые организованы по-разному и характеризуются определёнными проблемами.

ФИНАНСИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Традиционно к ключевым источникам финансирования социальной политики относятся расходы государства, работодателей и личные расходы. В европейских странах наблюдается различное соотношение данных источников финансирования (см. Рисунок 1).

[32] Vanhercke B. Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road / B. Vanhercke, D. Ghailani, S. Spasova, P. Pochet (eds.). Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road. — European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE): Brussels, 2020. — 15-18 pp.

Рисунок 1. Источники финансирования социальной политики в странах ЕС в 2019 г. (в %)



Источник: Social protection receipts by type. Eurostat.^[33]

[33] Social protection receipts by type. Eurostat. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR_REC_SUMT_custom_2325792/default/table?lang=en (дата обращения: 20.03.2022).

В среднем в ЕС ключевым источником поступления средств, направляемых в социальную сферу, является государство (39%), второй по значимости — средства работодателей (36%), затем — личные расходы (22%). При этом в долю государственных расходов также включаются средства, предоставляемые в рамках наднациональных инструментов ЕС. Особенности национальных социально-экономических моделей обуславливают различные приоритеты стран в финансировании социальной сферы, а также разный объем и источники ассигнований в данной сфере.

В 2020 г. в ЕС общий объем государственных расходов на социальную защиту составил 22% ВВП (41,3 % от общего объема расходов и 2,943 млрд евро в абсолютном значении). Наибольшая часть данного типа расходов пришлась на выплаты пожилым лицам (11,3% ВВП), вторая по значимости категория — помощь инвалидам и выделение средств на медикаменты (3% ВВП), затем — выплаты по безработице (2,2% ВВП)^[34]. Доля государственных расходов на социальную защиту в общей структуре госрасходов стран-членов ЕС выросла с 36,6% в 1995 г. до 41,3% в 2020 г. В процентном отношении к ВВП расходы на социальную защиту увеличились с 19,4% ВВП в 1995 г. до 22% ВВП в 2020 г. При этом увеличение госрасходов на социальную сферу наблюдалось в период кризисов, в первую очередь, мирового финансового 2008 – 2009 гг. и

текущего кризиса, вызванного пандемией COVID-19. Так, в 2007 – 2009 гг. расходы на борьбу с безработицей в ЕС увеличились с 1,5% ВВП до 1,9% ВВП. На фоне пандемии COVID-19 и мерами правительств по смягчению экономических и социальных последствий кризиса данный показатель увеличился до 2,2% ВВП в 2020 г.^[35]

В странах Европейского союза часть бюджетных средств, выделяемых на финансирование социальной сферы, составляют отчисления, предоставляемые в рамках наднациональных инструментов и программ. Данный механизм финансирования отражает реализацию концепта многоуровневого управления в ЕС. В настоящее время финансирование социальной политики наднациональными институтами осуществляется через фонды. Ключевым из них является Европейский социальный фонд (European Social Fund) — основной инструментом поддержки занятости в Европе, в рамках которого осуществляется борьба с безработицей и обеспечение равных возможностей трудоустройства для всех граждан ЕС^[36]. В 2021 г. после слияния Европейского социального фонда, Фонда европейской помощи неимущим (the EU Fund for European Aid to the Most Deprived — FEAD) и Программы ЕС по занятости и социальным инновациям (the EU Programme for Employment and Social Innovation — EaSI) был создан Европейский социальный фонд Плюс (European Social Fund Plus (ESF+)). Бюджет нового механиз-

[34] Government expenditure on social protection. Eurostat. Statistic explained. February 2022. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_social_protection#Expenditure_on_.27social_protection.27 (дата обращения: 20.03.2022).

[35] Government expenditure on social protection. Eurostat. Statistic explained. February 2022. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_social_protection#Expenditure_on_.27social_protection.27 (дата обращения: 20.03.2022).

[36] What is the ESF? // ec.europa.eu. — URL: <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=en> (дата обращения: 20.03.2022).

ма на 2021–2027 гг. составил 99,3 млрд евро^[37]. Также в ЕС функционирует Европейский фонд адаптации перемещенных работников к глобализации (European Globalisation Adjustment Fund for Displaced Workers — EGF) с бюджетом на 2021–2027 гг. в размере 210 млн евро. Программы данного фонда помогают низкоквалифицированным работникам и находящимся в неблагоприятном положении лицам, ищущим работу, справиться с новыми вызовами на рынке труда^[38]. Следовательно, обеспечение занятости — ключевая сфера социальной политики, которая финансируется за счет средств ЕС. Борьба с безработицей является приоритетной задачей социальной политики для всех стран Евросоюза. В то же время финансирование иных направлений социальной сферы в рамках общеевропейских инструментов представляется затруднительным в силу

различных особенностей национальных экономических моделей и специфических социальных проблем, сложившихся в отдельных регионах. В то же время безработица — серьезная проблема для всех стран ЕС. В 2020 г. уровень безработицы в ЕС-27 составил 7,2% (наиболее высокие показатели зафиксированы в Греции — 17,6%, Испании — 15,5%, Италии — 9,3%, Литве — 8,5%, Швеции — 8,5%, Латвии — 8,1%, Франции — 8%).

В 2014–2020 гг. общий бюджет Европейского социального фонда составил 136,4 млрд евро (из них 99,8 млрд предоставлено ЕС, 36,6 млрд — вклад государств-членов ЕС). Значительная доля средств была направлена на проекты в области обеспечения занятости (30%) и профессиональной подготовки работников (27%) (см. Рисунок 2).

[37] European Social Fund Plus. // ec.europa.eu. — URL: <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/en/what-esf> (дата обращения: 20.03.2022).

[38] European Globalisation Adjustment Fund for Displaced Workers (EGF). // ec.europa.eu. — URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=326&langId=en> (дата обращения: 20.03.2022).

Рисунок 2. Общий бюджет ЕСФ на 2014–2020 гг. по сферам финансирования (в %)

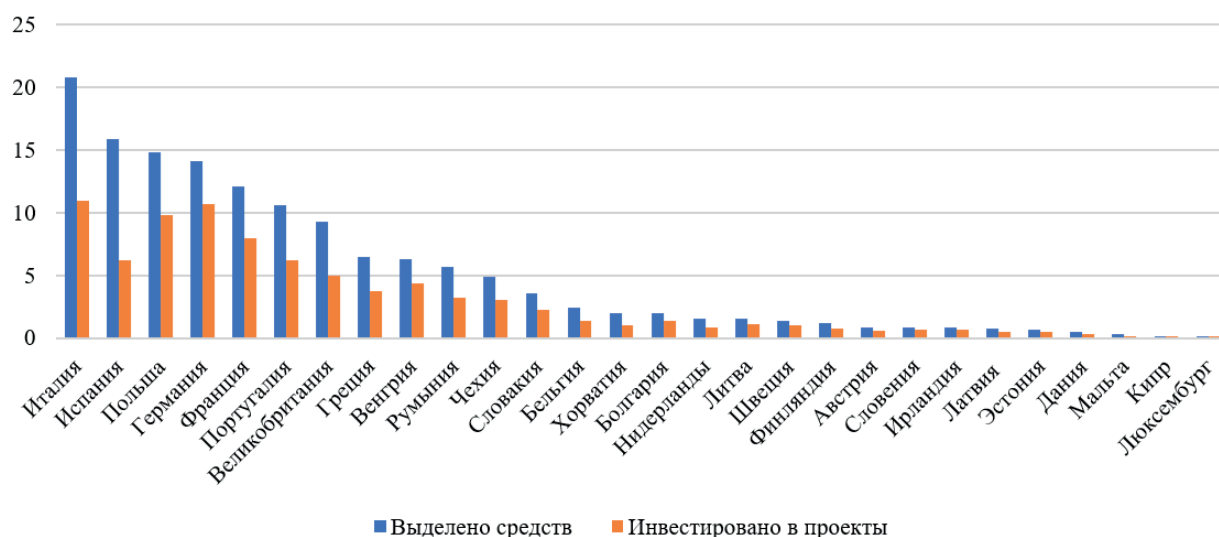


Источник: ESIF 2014 – 2020: Total Budget by Theme (daily update): European Social Fund, EUR billion.^[39]

[39] ESIF 2014–2020: Total Budget by Theme (daily update): European Social Fund, EUR billion — URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf> (дата обращения: 20.03.2022).

Стоит заметить, что объем инвестированных средств в отдельные проекты значительно ниже тех сумм, что выделялись национальным правительством на их реализацию (см. Рисунок 3).

Рисунок 3 Выделенные и инвестированные средства ЕСФ в 2014 – 2020 гг. (в млрд евро)



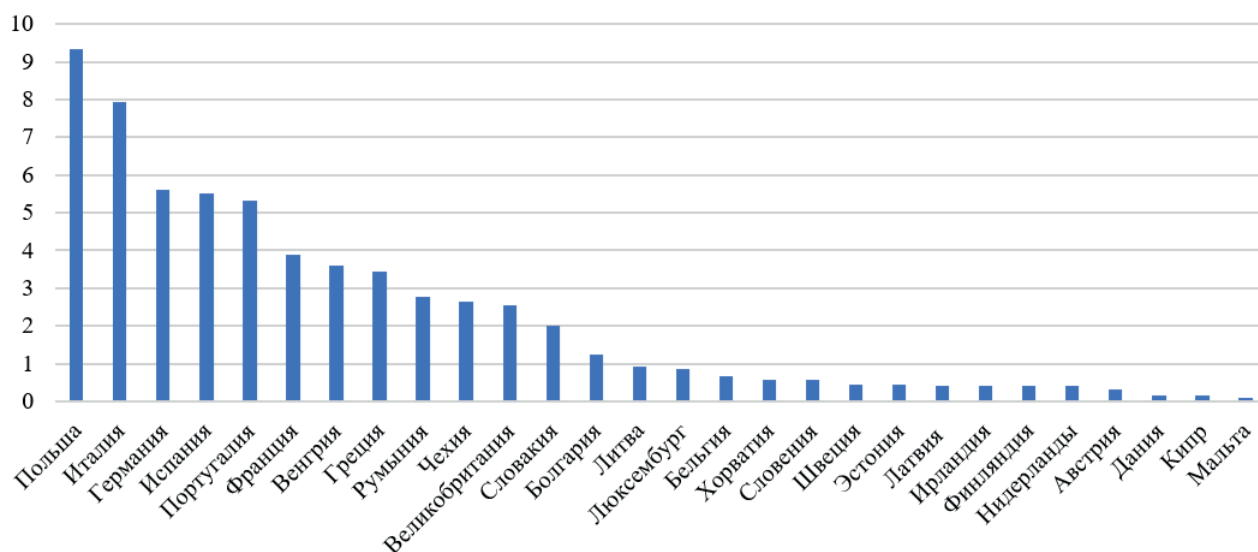
Источник: *ESIF 2014 – 2020: Implementation by country for European Social Fund – total cost of selection and spending as % of planned (bullet chart, excluding multi-thematic allocations)*.^[40]

[40] ESIF 2014-2020: Implementation by country for European Social Fund - total cost of selection and spending as % of planned (bullet chart, excluding multi-thematic allocations). — URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf> (дата обращения: 20.03.2022).

На рисунке 3 обозначен общий объем средств, выделенных ЕСФ в 2014 – 2020 гг. на реализацию проектов. Наиболее успешная реализация финансов зафиксирована в Люксембурге (инвестировано 95% от выделенных средств), наименее — в Испании (44%). Самые низкие показатели, реализованные средств зафиксированы

в странах с серьезными социальными дисбалансами и с, вероятно, более масштабными проектами. Бюджет фонда формируется как за счет ассигнований ЕС, так и вклада государств-членов. В данном контексте также важно рассмотреть объем средств, предоставленных Европейским союзом на социальные проекты (см. Рисунок 4).

Рисунок 4. Объем средств, предоставленных ЕС отдельным странам в рамках ЕСФ в 2014 – 2020 гг. (в млрд евро)



Источник: ESIF 2014 – 2020: Total cumulative EU payments by country (daily update): European Social Fund. ^[41]

[41] ESIF 2014-2020: Total cumulative EU payments by country (daily update): European Social Fund. — URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf> (дата обращения: 20.03.2022).

Главными реципиентами средств ЕСФ в 2014 – 2020 гг. стали страны ЦВЕ (Польша, Венгрия) и Средиземноморского региона (Италия, Испания, Португалия). Для данных государств характерна относительно низкое значение государственных ассигнований в финансировании социальной сферы, что частично компенсируется за счет отчислений в рамках общеевропейских фондов. Подобная картина коррелирует с общими расходами бюджета ЕС на финансировании национальных экономик. На протяжении многих лет страны ЦВЕ и Южной Европы остаются главными реципиентами средств Евросоюза. Таким образом, различия в национальных социально-экономических моделях во многом

предопределили особенности распределения средств в рамках социальных фондов ЕС.

Пандемия COVID-19 стала новым вызовом для всего мира, в том числе и для Евросоюза, породив в сообществе очередной кризис, усиливший нагрузку на европейскую экономику, социальную сферу и здравоохранение. Минимизировать негативные последствия пандемии в Европейском союзе возможно лишь путем реализации совместных программ и планов. В области социальной защиты было принято решение об учреждении Европейского союза здравоохранения. В рамках данного механизма будет осуществляться совместное реагирование на кризисы в области здравоохранения, распределение

медицинских принадлежностей и инновационных разработок^[42]. В рамках Союза учреждены три ключевых механизма:

- Европейское управление по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения и реагированию на них (European Health Emergency Preparedness and Response Authority — HERA);
- Фармацевтическая стратегия;
- Европейская программа по борьбе с раком.

На фоне новой волны пандемии COVID-19 в декабре 2021 г. Европейская комиссия утвердила План действий в области социальной экономики (EU Action Plan for Social Economy)^[43]. Данная инициатива направлена на увеличение социальных инвестиций, оказание поддержки субъектам социальной экономики в разработке, расширении масштабов, внедрении инноваций и создании рабочих мест с целью достижения устойчивого экономического роста.

Важно отметить, что в последние годы в Европейском союзе ведется дискуссия о трансформации социальной политики и ее расширении. В частности, в 2017 г. была обнародована Европейская опора социальных прав (European pillar of social

rights)^[44]. Данная инициатива включает 20 направлений развития рынков труда: гендерное равенство, предоставление равных возможностей, справедливая заработная плата и другие. Кроме того, в январе 2020 г. У. фон дер Ляйен выступила с предложением о возможности введения европейского минимального размера оплаты труда (МРОТ)^[45]. Важным стимулом для разработки данной инициативы стало решение Германии о введении минимального размера заработной платы в 2015 г. (долгое время в ФРГ данный показатель не регулировался).

Кроме того, в рамках открытого метода координации Европейский союз проводит политику, направленную на повышение уровня социальной защиты граждан и постепенную гармонизацию показателей социально-экономического развития государств, при этом оставляя национальным правительствам возможности действовать с учетом страновых особенностей и потребностей. ЕС устанавливает лишь ориентиры, которые правительства государств используют для выработки национальной социальной политики. В 2010 г. в Европейском союзе была принята десятилетняя стратегия экономического развития «Европа 2020»^[46], где были закреплены приоритетные сферы и

[42] European Health Union. Protecting the health of Europeans and collectively responding to cross-border health crises. // ec.europa.eu. — URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-health-union_en (дата обращения: 20.03.2022).

[43] EU Action Plan for Social Economy. // ec.europa.eu. — URL: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12743-EU-action-plan-for-social-economy_ru (дата обращения: 20.03.2022).

[44] The European Pillar of Social Rights in 20 principles. // ec.europa.eu. — URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en (дата обращения: 20.03.2022).

[45] Биссон Л. С. Европейская социальная модель: содержание и ограничения // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2020. №1. С. 67.

[46] Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. — URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (дата обращения: 20.03.2022).

ключевые ориентиры развития сообщества до 2020 г. Данная концепция заменила Лиссабонскую стратегию 2000 г. Социальное направление стало одним из ведущих в новом концептуальном документе ЕС, что с одной стороны, подчеркивает важность данной сферы в современных развитых государствах Запада, с другой — констатирует наличие серьезных социальных дисбалансов, которые необходимо минимизировать. В данном документе закреплены следующие целевые показатели, которые было необходимо достичь к 2020 г.;

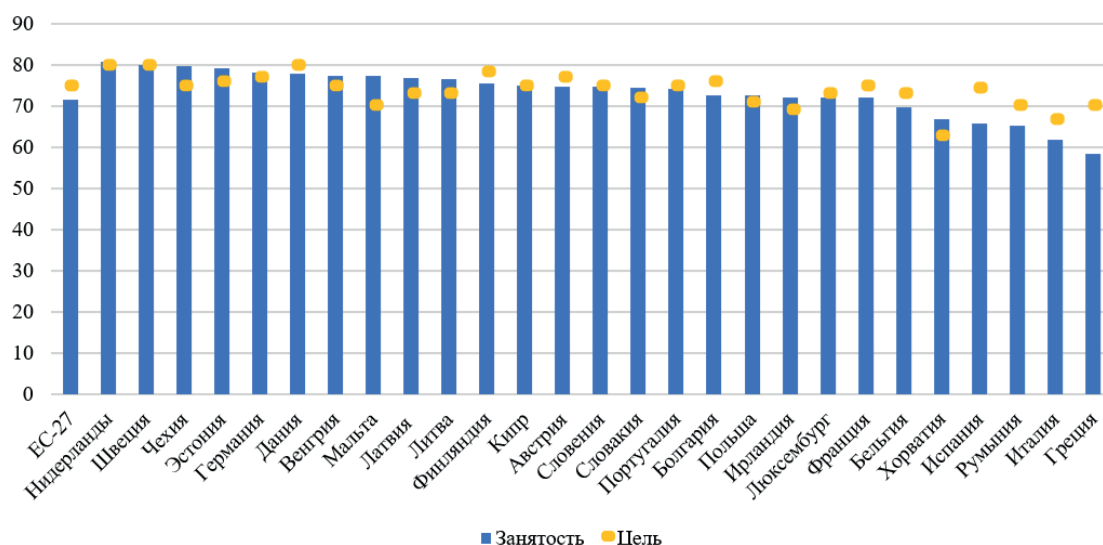
- 75% занятость среди населения в возрасте 20 – 64 лет;
- расходы на НИОКР не менее 3% ВВП;
- достижение энергетической/климатической цели 20/20/20 (в том числе сокращение выбросов до 30% в соответствующих условиях);
- доля учеников, бросивших школы, не должна превышать 10%, не менее 40% молодежи должны иметь высшее образование.;
- на 20 млн человек должно сократиться число лиц, подверженных риску бедности.

При этом правительства стран-членов ЕС разрабатывали собственные программы на основе стратегии «Европа 2020» с учетом национальных приоритетов и проблемных сфер.

ЕС в рамках Европейского семестра осуществлял мониторинг за выполнением поставленных национальными правительствами целей. Таким образом, важные аспекты социальной политики на национальном уровне были поставлены под контроль над национальных институтов, что с одной стороны обеспечило конвергенцию ключевых показателей социально-экономического развития государств-членов сообщества, с другой — позволило проводить модернизацию с учетом национальной специфики. Подобный механизм надзора также демонстрирует имплементацию концепции многоуровневого управления в ЕС.

За прошедшие 10 лет странам Европейского союза не удалось достичь всех поставленных целей, в частности из-за усиления нагрузки на социальную сферу в условиях пандемии COVID-19, масштабной экономической рецессии и миграционных рисков. Общий показатель занятости в ЕС среди лиц в возрасте 20 – 64 лет в 2020 г. составил лишь 71,7% (цель — 75%) (см. Рисунок 5). Среди лидеров по показателям преимущественно страны Западной Европы: Нидерланды — 80,8% (цель — 80%), Швеция — 80,1% (цель — 80%). В числе аутсайдеров по данному показателю оказались страны Средиземноморья, в данном регионе проблема безработицы стоит наиболее остро.

Рисунок 5. Занятость в странах ЕС среди населения в возрасте 20 – 64 лет в 2020 г. (в %)



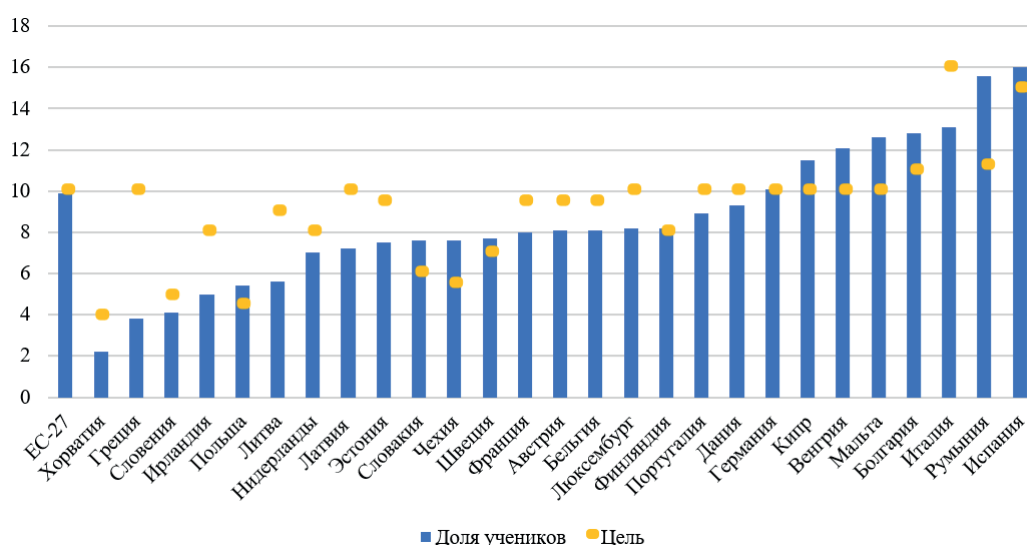
Источник: *Employment rate by sex, age group 20-64. Eurostat.*^[47]

[47] Employment rate by sex, age group 20-64. Eurostat — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_10/default/table?lang=en (дата обращения: 20.03.2022).

По показателю доли лиц, оставивших обучение, Евросоюзу удалось выполнить поставленную цель в 10% — в 2020 г. показатель составил 9,9% (см. Рисунок 6). Здесь наиболее выдающихся

результатов удалось добиться некоторым государствам Балканского полуострова: Хорватия — 2,2% (цель — 4%), Греция — 3,8% (цель — 10%), Словения — 4,1% (цель — 5%).

Рисунок 6. Доля лиц, оставивших обучение, в 2020 г. (в %)



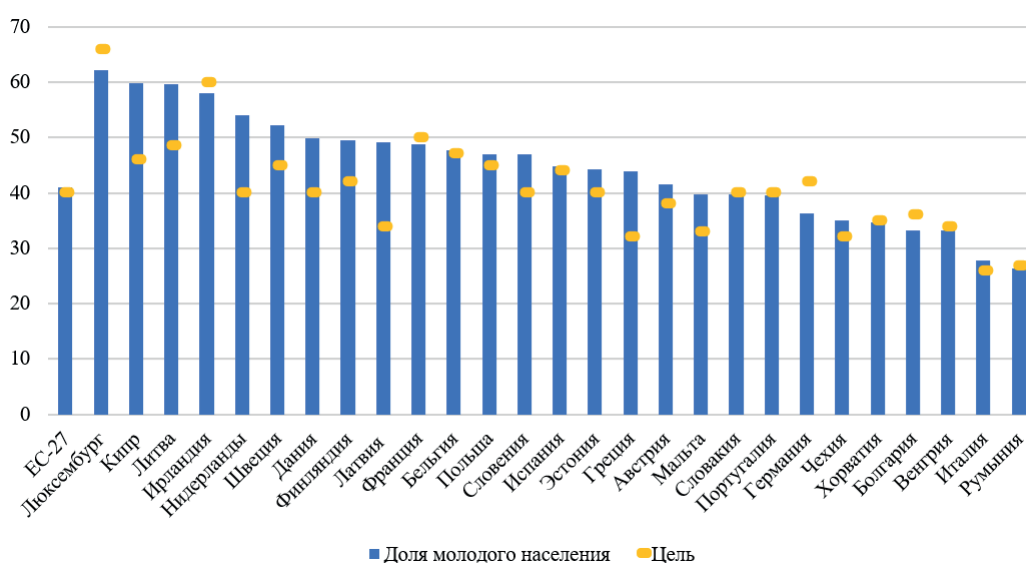
Источник: *Early leavers from education and training by sex. Eurostat.*^[48]

[48] Early leavers from education and training by sex. Eurostat. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_40/default/table?lang=en (дата обращения: 20.03.2022).

В 2020 г. доля молодого населения с высшим образованием в ЕС достигла 41%, что превысило целевой показатель (40%) (см. Рисунок 7). Лидерами в данной сфере стали преимущественно малые страны Европы: Люксембург — 62,2% (цель — 66%), Кипр — 59,8% (цель — 46%),

Нидерланды — 54% (цель — 40%), а также Литва и Ирландия. Среди аутсайдеров вновь оказались ряд стран ЦВЕ и Южной Европы, которым не удалось достичь общеевропейской цели в 40%.

Рисунок 7. Доля молодого населения с высшим образованием в 2020 г. (в %)



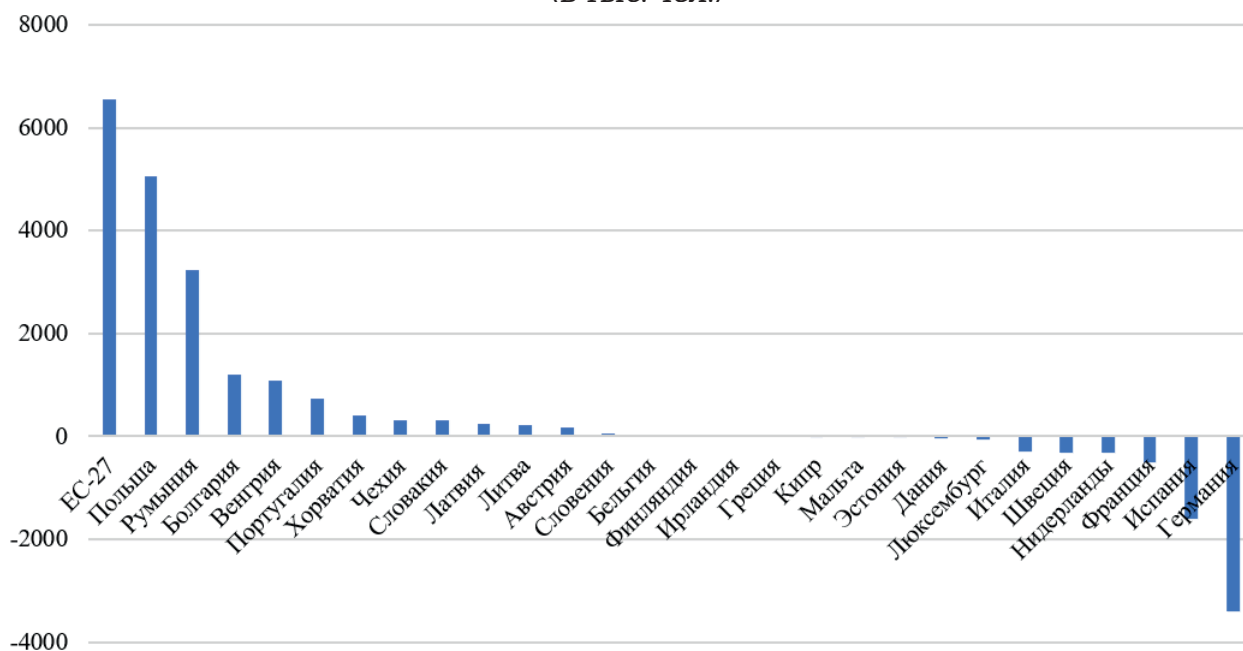
Источник: Tertiary educational attainment by sex, age group 30 – 34. Eurostat. ^[49]

[49] Tertiary educational attainment by sex, age group 30–34. Eurostat. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_41/default/table?lang=en (дата обращения: 20.03.2022).

Наиболее труднодостижимым показателем стало сокращение числа лиц, подверженных риску бедности. В ЕС данный показатель удалось сократить на 6,5 млн, в то время как целью было 20 млн. (см. Рисунок 8). Во многих государствах Западной и Южной Европы данная категория населения только

выросла, что в значительной степени обусловлено миграционным кризисом, охватившим Европу в середине 2010-х гг. В то же время наибольших успехов удалось добиться новичкам сообщества, что связано со значительным объемом средств, которые страны ЦВЕ получают из общего бюджета ЕС.

Рисунок 8. Сокращение числа лиц, подверженных риску бедности, на 2020 г.
(в тыс. чел.)



Источник: *People at risk of poverty or social exclusion. Eurostat.* ^[50]

[50] People at risk of poverty or social exclusion. Eurostat. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_50/default/table?lang=en (дата обращения: 20.03.2022).

Несмотря на то, что не все цели стратегии «Европа-2020» были достигнуты, за прошедшие десять лет Европейскому союзу удалось приблизиться к выполнению многих целевых показателей в области социального обеспечения. Ряд эндогенных и экзогенных факторов (в частности, миграционный кризис, серьезная экономическая рецессия и пандемия COVID-19) создали дополнительные трудности для достижения поставленных целей и усилили социальную напряженность в европейском обществе.

Стоит ожидать, что в условиях пандемии и экономической рецессии деятельность наднациональных институтов ЕС в области социальной защиты будет распространяться на новые сферы с целью реализации

коллективных мер борьбы с пандемией и минимизации негативных процессов. Подобный тренд на данном этапе проявляется в создании новых совместных фондов, а также в расширении масштабов и укрупнении уже существующих проектов (как было в случае с европейским социальным фондом). Несмотря на значительный рост внимания наднациональных институтов к медицинской сфере в последние годы, реализация проектов в области содействия занятости в ближайшей перспективе останется ключевым приоритетом для ЕС, поскольку безработица является острой проблемой для большинства стран сообщества. В то же время, значительные объемы средств в рамках финансирования программ социальной помощи по-прежнему

будут направляться в «проблемные регионы»: страны Южной и Центрально-Восточной Европы.

ВЫВОДЫ

В рамках концепции многоуровневого управления отражен механизм принятия решений в Европейском союзе, для которого характерно постепенное снижение роли национальных акторов и усиление роли наднациональных институтов. При этом подобная система координации постепенно охватывает новые сферы, что объясняется эффектом перелива. Первоначально многоуровневое управление реализовывалось в ключевых областях интеграции, в то время как руководство социальной политикой, остававшейся второстепенным треком европейского строительства, продолжало находиться в сфере компетенции национальных правительств. Гармонизация политики социальной защиты в странах сообщества и формирование общей социальной политики ЕС было осложнено серьезными различиями в сложившихся экономических моделях государств-членов ЕС. С течением времени роль наднациональных механизмов укрепляется, что отражает эффективное применение на практике концепта многоуровневого управления в ЕС.

Ещё с момента подписания договоров об учреждении Европейский Сообществ наднациональными институтами гарантировались отдельные права в сфере социальной защиты. Новый импульс в развитии данного измерения евроинтеграции произошёл в 1990-е и

2000-е гг., в период активного развития единого рынка.

На сегодняшний день социальная политика ЕС является сферой совместной компетенции союза и национальных правительств. При этом на наднациональном уровне происходит лишь координация усилий в этой области. Финансирование социальной политики ЕС происходит из средств различных фондов, в условиях пандемии коронавируса в том числе направленных на восстановление после неё. В бюджете ЕС на 2021-2027 гг. несколько более мелких фондов вошли в состав Европейского социального фонда, который теперь называется Европейским социальным фондом Плюс и является важнейшим инструментом в сфере социальной защиты.

В силу серьезных дисбалансов в уровне развития стран-членов ЕС, а также весомых различий их социально-экономических моделей, для государств сообщества характерны различные особенности ассигнования социальной политики, что проявляется в общем объеме расходуемых средств на социальную защиту и в структуре источников финансирования данной сферы. В то же время наднациональными институтами были сделаны попытки повышения уровня социально-экономического развития стран-членов и повышения конкурентоспособности сообщества путем формирования общих ориентиров в области социальной защиты. В рамках концепции «Европа 2020» наднациональные институты расширили контроль за успешностью реализации социальной политики в странах-членах Евросоюза. На современном этапе финансирование

общей социальной политики ЕС осуществляется через различные фонды. При этом обеспечение занятости является основной областью, куда поступают средства из бюджетов общеевропейских инициатив, поскольку безработица — наиболее острая проблема, охватившая большинство стран Европы. В то же время ключевыми реципиентами средств подобных фондов традиционно остаются государства Южной Европы и ЦВЕ. Стоит заметить, что в периоды кризисов, в частности пандемии COVID-19, растет число и масштабы наднациональных проектов в области реализации социальной политики, поскольку с данным типом проблем в Евросоюзе возможно справиться лишь путем принятия коллективных мер.

Следует ожидать, что в ближайшие годы в ЕС будет возрастать внимание к общеевропейским инициативам в области разработки, контроля и финансирования социальной политики.

В последние десятилетия в Евросоюзе наблюдается неуклонный рост значимости наднационального регулирования в сфере социальной защиты, что обусловлено постепенной гармонизацией уровня экономического развития стран-членов и необходимостью борьбы с новыми эндогенными и экзогенными вызовами. При этом неизменными остаются приоритетные сферы финансирования и ключевые реципиенты средств из бюджетов наднациональных инструментов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Биссон Л.С. Европейская социальная модель: содержание и ограничения // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. — 2020. — №1.
2. Европейская интеграция: учебник / под ред. О.В. Буториной. // М.: Издательский Дом «Деловая литература». — 2011. — 720 с., ил.
3. Ломакина И.С. Открытый метод координации как новая форма управления: особенности, характеристики, перспективы применения / И.С. Ломакина // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. — 2010. — №6. — С. 106-116.
4. Сергеев А.Е. Социальная политика Европейского союза на современном этапе: становление и развитие // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. — 2009. — С. 99-102.
5. Токарева Е.В. «Открытый метод координации» - новая модель управления в ЕС / Е.В. Токарева // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. — 2010. — №3. — С. 110-121.
6. Bonoli G. European welfare futures: Towards a theory of retrenchment / G. Bonoli, V. George, P. Taylor-Gooby — Cambridge, 2000. — P. 190.

7. Communication to the Spring European Council - Working together for growth and jobs - A new start for the Lisbon Strategy - Communication from President Barroso in agreement with Vice-President Verheugen // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52005DC0024>. (дата обращения: 21.03.2022).

8. Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=LEGISSUM:c10107> (дата обращения: 22.03.2022).

9. Consolidated version of the Treaty establishing the European Atomic Energy Community // EUR-Lex — URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.203.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2016%3A203%3ATOC (дата обращения: 20.06.2022).

10. Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31998L0059> (дата обращения: 22.03.2022).

11. Directive 2005/56/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on cross-border mergers of limited liability companies // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32005L0056> (дата обращения: 22.03.2022).

12. Early leavers from education and training by sex. Eurostat. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_40/default/table?lang=en (дата обращения: 20.03.2022).

13. Egan M. Governance and learning in the post-Maastricht era? / Michelle Egan // Journal of European Public Policy. — 2009. — 16(8). — P. 1244-1253.

14. Employment rate by sex, age group 20-64. Eurostat — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_10/default/table?lang=en (дата обращения: 20.03.2022).

15. ESIF 2014-2020: Implementation by country for European Social Fund - total cost of selection and spending as % of planned (bullet chart, excluding multi-thematic allocations). — URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf> (дата обращения: 20.03.2022).

16. ESIF 2014-2020: Total Budget by Theme (daily update): European Social Fund, EUR billion. — URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf> (дата обращения: 20.03.2022).

17. ESIF 2014-2020: Total cumulative EU payments by country (daily update): European Social Fund. — URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf> (дата обращения: 20.03.2022).

18. EU Action Plan for Social Economy. // ec.europa.eu. — URL: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12743-EU-action-plan-for-social-economy_ru (дата обращения: 20.03.2022).

19. Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. — URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (дата обращения: 20.03.2022).

20. European Globalisation Adjustment Fund for Displaced Workers (EGF). // ec.europa.eu. — URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=326&langId=en> (дата обращения: 20.03.2022).

21. European Health Union. Protecting the health of Europeans and collectively responding to cross-border health crises. // ec.europa.eu. — URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-health-union_en (дата обращения: 20.03.2022).

22. European Social Fund Plus. // ec.europa.eu. — URL: <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/en/what-esf> (дата обращения: 20.03.2022).

23. Government expenditure on social protection. Eurostat. Statistic explained. February 2022. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_social_protection#Expenditure_on_.27social_protection.27 (дата обращения: 20.03.2022).

24. Marks G. Structural policy and multi-level governance in the EC / Gary Marks // Cafruny A., Rosenthal G. (Eds). *The State of the European Community: The Maastricht Debate and Beyond* / Alan Cafruny, Glenda Rosenthal — Boulder, CO: Lynne Rienner. — 1993. — P. 391–411.

25. Marks G., Hooghe L., Blank K. European integration from the 1980s: state-centric v. multi-level governance / Gary Marks, Liesbet Hooghe, Kermit Blank // *Journal of Common Market Studies*. — 1996. — 34(3). — P. 341–378.

26. Moreno L. Social policy and multi-level govern(ment/ance) / Luis Moreno // *Conference: Workshop on «Multi-level Government and Sub-National Inequalities: A Framework for the Comparative Study of the Structure and Consequences of Decentralized Social Policy Designs»*. — Graduate Center of the City University of New York. — 2016. — P. 9

27. People at risk of poverty or social exclusion. Eurostat. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_50/default/table?lang=en (дата обращения: 20.03.2022).

28. Social protection receipts by type. Eurostat. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR_REC_SUMT__custom_2325792/default/table?lang=en (дата обращения: 20.03.2022).

29. Tertiary educational attainment by sex, age group 30-34. Eurostat. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_41/default/table?lang=en (дата обращения: 20.03.2022).

30. The Committee of the Regions' White Paper on Multilevel Governance. // EUR-Lex. — URL: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/cdr89-2009_/cdr89-2009_en.pdf. (дата обращения: 21.03.2022).

31. The European Pillar of Social Rights in 20 principles. // ec.europa.eu. — URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en (дата обращения: 20.03.2022).

32. The Single European Act // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0027> (дата обращения: 22.03.2022).

33. Threlfall M. The Social Dimension of the European Union / Monica Threlfall // Global Social Policy, SAGE Publications. — 2007. — 7 (3). — P. 271-293.

34. Title 1. Categories and Areas of Union Competence. Article 2 A. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT> (дата обращения: 22.03.2022).

35. Treaty establishing the European Coal and Steel Community // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11951K%2FTXT> (дата обращения: 20.06.2022).

36. Treaty Establishing the European Economic Community and Related Instruments (EEC Treaty) // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11957E> (дата обращения: 20.06.2022).

37. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>. (дата обращения: 21.03.2022).

38. Vanhercke B. Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road / B. Vanhercke, D. Ghailani, S. Spasova, P. Pochet (eds.). Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road. — European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE): Brussels, 2020. — P. 15-18.

39. What is the ESF? // ec.europa.eu. URL: <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=en> (дата обращения: 20.03.2022).

REFERENCES

1. Bisson L.S. Evropejskaya social'naya model': sodержanie i ogranicheniya [European social model: content and limitations] // Nauchno-analiticheskij vestnik Instituta Evropy RAN [Scientific and analytical bulletin of the Institute of Europe RAS]. — 2020. — №1.
2. Evropejskaya integraciya: uchebnik [European integration: textbook] / ed. O.V. Butorina. // M.: Izdatel'skij Dom «Delovaya literatura» [Publishing House «Business Literature»]. — 2011. — P. 720.
3. Lomakina I.S. Otkrytyj metod koordinacii kak novaya forma upravleniya: osobennosti, harakteristiki, perspektivy primeneniya [Open method of coordination as a new form of management: features, characteristics, application prospects] / I.S. Lomakina // Vestnik Baltijskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta. Seriya: Gumanitarnye i obshchestvennye nauki [Bulletin of the Baltic Federal University. I. Kant. Series: Humanities and social sciences]. — 2010. — №6. — P. 106-116.
4. Sergeev A.E. Social'naya politika Evropejskogo soyuza na sovremennom etape: stanovlenie i razvitie [Social policy of the European Union at the present stage: formation and development] // Izvestiya Rossijskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A. I. Gercena [Proceedings of the Russian State Pedagogical University. A. I. Herzen]. — 2009. — P. 99-102.
5. Tokareva E.V. «Otkrytyj metod koordinacii» - novaya model' upravleniya v ES [«Open method of coordination» - a new management model in the EU] / E.V. Tokareva // Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: Politologiya [Bulletin of the Perm University. Series: Political science]. — 2010. — №3. — P. 110-121.
6. Bonoli G. European welfare futures: Towards a theory of retrenchment / G. Bonoli, V. George, P. Taylor-Gooby — Cambridge, 2000. — P. 190.
7. Communication to the Spring European Council - Working together for growth and jobs - A new start for the Lisbon Strategy - Communication from President Barroso in agreement with Vice-President Verheugen // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52005DC0024>. (accessed: 21.03.2022).

8. Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=LEGISSUM:c10107> (accessed: 22.03.2022).

9. Consolidated version of the Treaty establishing the European Atomic Energy Community // EUR-Lex — URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.203.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2016%3A203%3ATOC (accessed: 20.06.2022).

10. Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31998L0059> (accessed: 22.03.2022).

11. Directive 2005/56/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on cross-border mergers of limited liability companies // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32005L0056> (accessed: 22.03.2022).

12. Early leavers from education and training by sex. Eurostat. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_40/default/table?lang=en (accessed: 20.03.2022).

13. Egan M. Governance and learning in the post-Maastricht era? / Michelle Egan // Journal of European Public Policy. — 2009. — 16(8). — P. 1244-1253.

14. Employment rate by sex, age group 20-64. Eurostat — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_10/default/table?lang=en (accessed: 20.03.2022).

15. ESIF 2014-2020: Implementation by country for European Social Fund - total cost of selection and spending as % of planned (bullet chart, excluding multi-thematic allocations). — URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf> (accessed: 20.03.2022).

16. ESIF 2014-2020: Total Budget by Theme (daily update): European Social Fund, EUR billion. — URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf> (accessed: 20.03.2022).

17. ESIF 2014-2020: Total cumulative EU payments by country (daily update): European Social Fund. — URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf> (accessed: 20.03.2022).

18. EU Action Plan for Social Economy. // ec.europa.eu. — URL: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12743-EU-action-plan-for-social-economy_ru (accessed: 20.03.2022).

19. Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. — URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (accessed: 20.03.2022).

20. European Globalisation Adjustment Fund for Displaced Workers (EGF). // ec.europa.eu. — URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=326&langId=en> (accessed 20.03.2022).

21. European Health Union. Protecting the health of Europeans and collectively responding to cross-border health crises. // ec.europa.eu. — URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-health-union_en (accessed: 20.03.2022).

22. European Social Fund Plus. // ec.europa.eu. — URL: <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/en/what-esf> (accessed: 20.03.2022).

23. Government expenditure on social protection. Eurostat. Statistic explained. February 2022. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_social_protection#Expenditure_on_.27social_protection.27 (accessed: 20.03.2022).

24. Marks G. Structural policy and multi-level governance in the EC / Gary Marks // Cafruny A., Rosenthal G. (Eds). *The State of the European Community: The Maastricht Debate and Beyond* / Alan Cafruny, Glenda Rosenthal — Boulder, CO: Lynne Rienner. — 1993. — P. 391–411.

25. Marks G., Hooghe L., Blank K. European integration from the 1980s: state-centric v. multi-level governance / Gary Marks, Liesbet Hooghe, Kermit Blank // *Journal of Common Market Studies*. — 1996. — 34(3). — P. 341–378.

26. Moreno L. Social policy and multi-level govern(ment/ance) / Luis Moreno // Conference: Workshop on «Multi-level Government and Sub-National Inequalities: A Framework for the Comparative Study of the Structure and Consequences of Decentralized Social Policy Designs». — Graduate Center of the City University of New York. — 2016. — P. 9.

27. People at risk of poverty or social exclusion. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_50/default/table?lang=en (accessed: 20.03.2022).

28. Social protection receipts by type. Eurostat. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR_REC_SUMT__custom_2325792/default/table?lang=en (accessed: 20.03.2022).

29. Tertiary educational attainment by sex, age group 30–34. — URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_41/default/table?lang=en (accessed: 20.03.2022).

30. The Committee of the Regions' White Paper on Multilevel Governance. // EUR-Lex. — URL: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/cdr89-2009_/cdr89-2009_en.pdf. (accessed: 21.03.2022).

31. The European Pillar of Social Rights in 20 principles. // ec.europa.eu. — URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en (accessed: 20.03.2022).

32. The Single European Act // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0027> (accessed: 22.03.2022).

33. Threlfall M. The Social Dimension of the European Union / Monica Threlfall // Global Social Policy, SAGE Publications. — 2007. — 7 (3). — P. 271-293.

34. Title 1. Categories and Areas of Union Competence. Article 2 A. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT> (accessed: 22.03.2022).

35. Treaty establishing the European Coal and Steel Community // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11951K%2FTXT> (accessed: 20.06.2022).

36. Treaty Establishing the European Economic Community and Related Instruments (EEC Treaty) // EUR-Lex — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11957E> (accessed: 20.06.2022).

37. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 // EUR-Lex. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>. (accessed: 21.03.2022).

38. Vanhercke B. Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road / B. Vanhercke, D. Ghailani, S. Spasova, P. Pochet (eds.). Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road. — European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE): Brussels, 2020. 230 p. — P. 15-18.

39. What is the ESF? // ec.europa.eu. — URL: <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=en> (accessed: 20.03.2022).