

Маріус Буземайер  
Крістіан Келлерман  
Александр Петрінг  
Андрей Штухлік

**Політичні позиції щодо  
європейської економічної  
та соціальної моделі:  
мозаїка інтересів**

КИЇВ  
ВИДАВНИЦТВО “ЗАПОВІТ”  
2007

ББК 66.3(4УКР)

У45

У45 Політичні позиції щодо європейської економічної та соціальної моделі: мозаїка інтересів / Фонд ім. Фрідріха Еберта, Регіональне представництво в Україні та Білорусі. Маріус Буземайер, Крістіан Келлерман, Александер Петрінг, Андрей Штухлік. – К.: Заповіт, 2007 – 52 с.

ISBN 966-7272-59-2

Редакційна колегія: Андрійко В.І.  
Гнатюк Л.П.  
Євдоченко О.О.

Переклад з німецької Роліка А.В.

Основу статті становить дослідження позицій політичних партій, профспілок та об'єднань роботодавців у країнах ЄС стосовно європейської економічної та соціальної моделі.

М. Буземайер: Гейдельберзький університет  
К. Келлерман: Фонд ім.Фрідріха Еберта, м. Бонн  
А. Петрінг: Берлінський науковий центр соціальних досліджень  
А. Штухлік: університет ім. Андраші, м. Будапешт

ISBN 966-7272-59-2

© Фонд ім. Фрідріха Еберта, Регіональне представництво в Україні та Білорусі, 2007

## Передмова

Видання «Політичні позиції щодо європейської економічної та соціальної моделі: мозаїка інтересів» стало для Регіонального представництва Фонду імені Фрідріха Еберта в Україні та Білорусі четвертим випуском серії «Діалог: соціальна Європа». Автори дослідження всебічно проаналізували ставлення різних політичних сил у країнах-членах ЄС до європейської економічної та соціальної моделі, виявивши значну різницю між обома великими політичними таборами. Тоді як у «правому» таборі позиції консервативних та орієнтованих на капітал ліберальних сил різних країн мають лише незначні відмінності, у таборі «лівих» – соціал-демократичних та інших прогресивних партій – спостерігаються досить значні розбіжності між окремими державами.

Такі відмінності проявляються передусім у питанні передачі повноважень на рівень ЄС і впливають з різних економічних та соціальних умов усередині країн ЄС.

Багаті країни побоюються передачі повноважень на рівень ЄС насамперед тому, що внаслідок цього вони будуть змушені фінансувати й соціальні витрати бідніших держав. Останні мають якраз протилежну позицію, оскільки це обіцяє їм через перерозподіл у фінансуванні певні вигоди за рахунок багатших країн.

На відміну від «лівого» табору, консерватори й орієнтовані на капітал ліберали виступають більшою мірою спільно, орієнтуючись на транскордонні бізнес-інтереси всередині ЄС.

Фонд ім. Фрідріха Еберта спирається у своїй діяльності на соціал-демократичні цінності, тому він відстоює ту позицію, що нині досить великій єдності в «правому» політичному таборі необхідно протиставити сильніше об'єднані позиції «лівого» табору. Окрім цього, Фонд ім. Фрідріха Еберта вважає, що Україна як важлива держава з проєвропейським інтеграційним курсом повинна брати участь у такому дискурсі, а також активно його розвивати. Пропонована брошура має стати основою для ділових і конструктивних дискусій.

Як і в трьох попередніх випусках, я висловлюю подяку своєму колезі Василеві Андрійку та іншим членам редколегії цього видання, завдяки ретельності та енергії яких стало можливим продовження серії публікацій.

Київ, листопад 2007 року

Штефан Хрбот  
Фонд ім. Фрідріха Еберта  
Регіональне представництво в Україні та Білорусі

## Вступ

Поглиблення європейської інтеграції в останні десятиріччя спричинило створення великої кількості наднаціональних структур та організацій. Одночасно з процесами розширення європейської спільноти зріс і ступінь гетерогенності її членів. У структурі ЄС-25 народні господарства відрізняються одне від одного не тільки обсягами виробництва, але значною мірою й економічним устроєм, формами організації чи розподілу доходів. Усе це зумовлює зростання відповідальності політичних партій за пошук ними загальноєвропейського консенсусу щодо політичних дій. Мета даного дослідження – висвітлення позицій політичних партій, профспілок та організацій роботодавців стосовно європейської економічної та соціальної моделі (ЄЕСВ). Воно ґрунтується на даних, отриманих у ході проведеного нами анкетування, яке включало в себе 50 запитань, згрупованих за такими трьома темами: а) економічна політика; б) соціальна політика; в) конкуренція (змагання між країнами-членами ЄС). На запитання дали відповідь понад 100 провідних діячів з різних політичних партій, профспілок, міністерств, парламентів та об'єднань роботодавців.<sup>1</sup> Загалом опитування проводилось у 17 європейських країнах: Данії, Німеччині, Фінляндії, Франції, Греції, Великобританії, Ірландії, Італії, Нідерландах, Австрії, Польщі, Португалії, Швеції, Словаччині, Іспанії, Чехії та

<sup>1</sup> Ця стаття базується на дослідницькому проекті Фонду імені Фрідріха Еберга.

Угорщині. У центрі уваги дослідницького проекту, зініціюваного Фондом імені Фрідріха Еберта, та пропонованої статті перебували два питання:

- 1) У яких сферах спостерігаються спільні й відмінні позиції партій та інших організацій?
- 2) Чим можна пояснити спільне й виявлені відмінності?

Позиції опитаних партій та організацій щодо оцінки сучасної економічної й соціальної моделі та конкретних пропозицій стосовно її реформування описуються й аналізуються на основі певної деталізації доволі широкого поняття “європейська економічна та соціальна модель”. Результати дослідження підсумовуються у висновках.

## **Європейська економічна та соціальна модель**

Навряд чи можна говорити про єдину європейську економічну та соціальну модель. Дискусії щодо неї спричинені, як правило, двома протилежними підходами: оптимістичним та скептичним. Представники першого наголошують на загальносуспільному соціальнополітичному консенсусі, який панує в усіх європейських країнах і відрізняє ЄС від США. Скептики ж, навпаки, у багатьох національних варіантах соціальної моделі вбачають доказ відсутності єдиної моделі. Делегування соціальних повноважень, як показує досвід, наштовхується на особливий супротив, що знаходить своє відображення в доволі обмежених повноваженнях Євросоюзу, які, щоправда, трохи розширилися після підписання Амстердамського договору і включення в нього соціального розділу. Окрім цього, у рамках “Методу відкритої координації” (МВК) з 2000 року має місце якщо й не гармонізація, то все ж таки посилене соціальнополітичне

координування (O'Connor 2005).<sup>2</sup> Таким чином, європейська економічна та соціальна модель залишається предметом постійних політичних дискусій (Witte 2004). Вони відбуваються як між окремими країнами чи групами країн, так і між різними політичними таборами.

## Політичні інтереси та ідеології

Результати більшості попередніх досліджень про ставлення національних політичних партій до європейських питань підтвердили тезу про “зворотну криву”. Згідно з цими дослідженнями партії лівого та правого крила партійного спектра представлятимуть швидше євроскептичні позиції, тоді як партії центристського спрямування тяжіють до інтеграційних позицій (Nix 1999; Hooghe/Marks 1999; Hooghe/Marks/Wilson 2002; Hooghe/Marks 2004). Але й усередині партій саме центристського напрямку можлива подальша диференціація. Європейська інтеграція спочатку підтримувалася консервативними діячами як “створення та відкриття ринку” (Marks 2004: 236). На думку окремих дослідників, зокрема Хуге і Маркса, досягнуті за останні 20 років такі інтеграційні успіхи, як європейські мінімальні стандарти, інфраструктура та вплив перерозподілу, визнаються передусім лівоцентристськими представниками. Отже, відбулася зміна партійних преференцій у центрі спектра “ліві–праві”. На початку 21 століття, стве-

<sup>2</sup> Цей метод орієнтується на процес зайнятості, започаткований Амстердамським договором, і складається з таких елементів: дефініції спільних цілей, національних планів дій, спільного звіту Єврокомісії та Ради міністрів про плани дій.

рджують Хуге і Маркс, партії лівоцентристського спрямування, на відміну від партій правоцентристського спектра, надають більшу перевагу подальшій європейській інтеграції.

Якби, незважаючи на різні інституційні та політичні передумови, у країнах Євросоюзу спостерігалася єдина позиція всередині ідеологічно близьких партій, це могло б служити доказом того, що партійний інтерес домінує над інституційними відмінностями та національними інтересами. Наведена теза базується на гіпотезі партійної диференціації (“Partisan Theory”). Її основний аргумент – порівняння позицій лівих та консерваторів. Така диференціація пояснюється тим, що відмінності між об’єктивними інтересами та суб’єктивними уподобаннями виборців певної партії відображаються в урядовій політиці цієї партії (Hibbs 1977, Schmidt 1983; Cameron 1985; Budge/Keman 1990; Voix 1998). Якщо теза про зв’язок між партійно-політичними програмами та соціально-економічними інтересами виборців відповідає дійсності, то тоді б, наприклад, при порівнянні позицій соціал-демократів з різних країн мав би спостерігатися високий ступінь єдності. Але ця теза повинна тоді також передбачати, що електорат соціал-демократичних партій у Європі представляє переважно однакові соціально-економічні верстви з подібними інтересами.

При відповіді на питання про спільні та відмінні позиції досить значну роль відіграє ступінь абстрагування самого предмета даного питання. На абстрактній, загальній площині переважає тенденція до більшої єдності позицій. Це пояснюється, з одного боку, тим, що тут замість справді політичних дій маємо справу з політичною риторикою. З іншого боку, ми повинні мати на увазі, що чим конкретнішим є предмет питання чи обговорюваної політичної пропозиції, тим



сильніше на передній план виступають відмінності, пов'язані з відповідним національним електоратом та різницею інтересів, які рефлектують відповідні інституційні поля.

У наступному розділі розглядатимуться позиції партій, профспілок та об'єднань роботодавців у Європі в таких трьох сферах, як економічна політика, соціальна політика та міждержавна конкуренція. Після стислої характеристики статус-кво і ключових пропозицій щодо реформування досліджуються позиції партій та інших об'єднань з погляду оцінки сучасної моделі та преференцій реформування, а також відмінностей між лівими та правими і, залежно від обставин, диференціаціями між певними групами держав.<sup>3</sup>

## **Ставлення до європейської економічної та соціальної моделі**

### **Економічна політика**

#### *Сучасний стан дискусії*

Перш ніж представити результати опитування, необхідно коротко поінформувати про нинішній стан дискусії. Євросоюз має у своєму розпорядженні в усіх сферах різноманітні інструменти для сприяння економічному зростанню. Таким чином, теоретично всі макроекономічні

<sup>3</sup> При класифікації груп країн ми спираємося на спеціалізовані дослідницькі роботи (в основному: Esping-Andersen 1996). Було визначено 5 груп, а саме континентальноєвропейську, скандинавську, англосаксонську, середземноморську та східно- і центральноєвропейську. Центральним критерієм виокремлення цих типів держав загального добробуту є ступінь декомодифікації, тобто рівень виключення з ринкового регулювання сфер життєдіяльності та їх «деринковізація», спрямована на захист інтересів громадян.

управлінські інструменти, до яких окремо взяті національні держави вже не в змозі вдатися чи можуть зробити це лише частково, стають на європейському рівні знову дієвими. Але на даний момент на шляху загальноєвросоюзної політики зростання та стабілізації все ще стоять деякі бар'єри, оскільки немає відповідної координації у деяких сферах (наприклад, фіскальній, монетарній та політиці процентних ставок), унаслідок чого імпульси зростання по-різному проявляються в різних регіонах.

Пакт стабілізації і зростання (ПСЗ) перебуває під вогнем критики з багатьох причин. По-перше, унаслідок принципу однакового підходу до всіх ("one-size-fits-all-approach"), який часто критикується як занадто рестриктивний (особливо це стосується правила про тривідсотковий дефіцит). Пропозиції щодо вирішення цієї проблеми спрямовуються, з одного боку, на подальшу економічну інтеграцію, щоб обмежити різні кон'юнктурні цикли. Інші пропозиції стосуються специфічних параметрів кожної країни з урахуванням загального дефіциту Євросоюзу (Buti/Nava 2003). Наступним моментом для критики ПСЗ є проциклічна дія його критеріїв. Важливим підходом до реформування в цьому контексті є врахування виду дефіциту, тобто диференційована оцінка боргів по інвестиціях, які відповідають ідеї Лісабонської стратегії, як боргів, які пов'язані з витратами на споживання. Можна було б узяти за основу також національні рівні заощадження (Weale 2004) чи структурні бюджетні дефіцити (Buti 2003). Критики, які говорять про зависоку рестриктивність ПСЗ, пропонують також відмінити правило 3-х відсотків і замість нього сконцентруватися на правилі 60-ти відсотків (рівень заборгованості) критеріїв конвергенції (Hishow 2005).

Дискусія про монетарну політику Європейського центрального банку стосується кола питань, пов'язаних з чітким сприйняттям його повноважень щодо забезпечення стабільності валюти (інфляція нижче 2%) та більш прозорої орієнтації на економічну політику та політику зайнятості. Основній критиці піддається діяльність ЄЦБ зі стабілізації рівня цін (Fils 2005). Критикується також не зовсім чітка інфляційна політика ЄЦБ і пропонуються положення щодо реформи, яка стосується симетричної інфляції (тобто однакової оцінки як занадто низьких, так і занадто високих відсотків інфляції) (Allsopp/Artis 2003), а також середньострокова ставка в розмірі 2 % (Lommatzsch/Tober 2003).

У дебатах про майбутнє європейської політики оплати праці відстоюються два різні економічні підходи. Домінуючий підхід, орієнтований на пропозицію, передбачає стримування зростання заробітної плати і водночас децентралізовані процеси формування рівня оплати праці. Представники підходу, орієнтованого на попит, вважають за необхідне мати скоординовані як на національному рівні, так і на рівні ЄС переговірні системи щодо оплати праці (Hein/Niechoj 2004). На даному політичному тлі критика спрямовується головним чином на недостатнє регулювання угодами рівня оплати праці і, як наслідок, ставиться вимога зміцнення макроекономічного діалогу між ЄЦБ, фіскальними установами та соціальними партнерами, а також посилення організаційної здатності профспілок, зокрема децентралізації та диференціації угод про оплату праці.

Наступним проявом політики зростання є Європейська стратегія зайнятості (з 1997 р.) і Лісабонська стратегія (з 2000 р.). Згідно з Лісабонською стратегією Європа повинна стати "найбільш конкурентоспроможним і найдинамічнішим

регіоном світу, який базується на економіці знань”. Що стосується пов’язаних з цим основних цілей європейської політики зайнятості та Лісабонської стратегії, то тут панує повна однастайність: скорочення безробіття, підвищення рівня зайнятості, зокрема серед жінок, зменшення безробіття серед молоді та довгострокового безробіття, створення кращих робочих місць, підвищення рівня професійної освіти, розширення мережі догляду за дітьми і т.інш. У звіті Єврокомісії про перевірку навесні 2005 названі цілі визнані абсолютно правильними, проте до повного досягнення їх ще досить далеко (Europäische Kommission 2005). Цей документ викликав новий спалах критики. Зокрема, у зв’язку з тим, що цілей не досягнуто, замість методу відкритої координації запропоновано запровадити більш жорсткі форми управління. Крім того, вказано на необхідність активнішого залучення соціальних партнерів і національних парламентів, зміни ПСЗ, якщо він заважатиме досягненню поставлених цілей, або ж поєднання кількісних цілей з якісними індикаторами (напр., рівнем зайнятості жінок, диференціацією в оплаті праці та відсотком безробітних і частково зайнятих).

З усіма цими політичними площинами тісно пов’язане питання європейського координування економічної політики країн-учасниць. Першим кроком на шляху до макроекономічного координування стали сформульовані в 1993 році “Особливості економічної політики” та започаткований у 1999 році з німецько-французької ініціативи “Кельнський процес”. Проте вони не дають жодної можливості для застосування санкцій, і діалог досі не дав бажаних позитивних результатів щодо перспектив зростання. Тому однією із необхідних реформ стало б запровадження

більших повноважень щодо прийняття рішень у рамках макроекономічного діалогу. Що ж стосується фундаментальної критики, то вона спрямована на теоретико-економічний напрямок координування і вимагає неокейнсіанської макроекономічної політики в економіці при збереженні наявних форм координування (Hein/Niechoj 2004).

### *Ставлення до сучасної економічної моделі*

У цьому розділі представлені результати опитування провідних діячів, що й стало основою для написання даної статті. У європейських країнах панує повна одностайність щодо принципової необхідності регулювання фіскальної політики в ЄС. Проте сучасна форма Пакту стабілізації і зростання зазнає критики. Основним пунктом критики є недостатня гнучкість Пакту. Його недоліком є також незначні стимули зростання, які він продукує. Усі, окрім ліберальних партій та деяких східноєвропейських партій (зокрема в Польщі), закидають Пакту проблематичний проциклічний вплив. Різні кон'юнктурні цикли як одна із проблем ЄС також сприймаються відносною більшістю, яка складається переважно із соціал-демократичних партій та профспілок. Крім того, близько 40 відсотків опитаних вважають інструмент національної економічної політики практично неідеальним. Проте в групі скандинавських і англосаксонських країн ця теза заперечується, а замість неї підкреслюється важливість усе ще існуючого національного рівня регулювання.

Дотеперішня робота ЄЦБ переважною більшістю оцінюється позитивно. Критичні голоси тут лунають перш за все з профспілкового табору, який звинувачує Центробанк

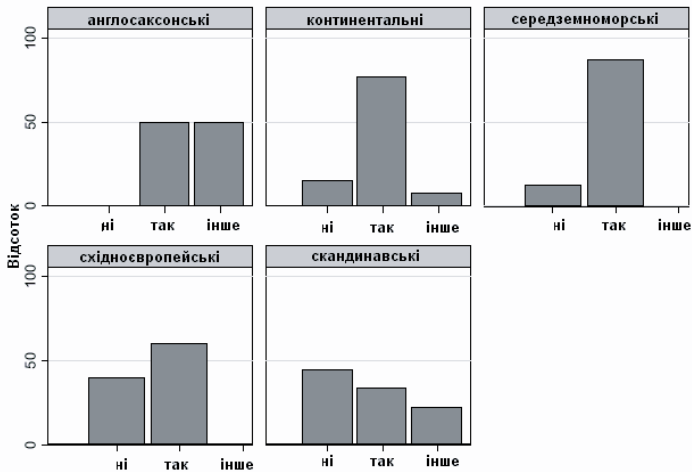
у занедбанні мети зростання. Європейська стратегія зайнятості (ЄСЗ) незначною мірою впливає на національну політику. У групі середземноморських країн лише приблизно половина опитаних дала стверджувальну відповідь на питання про прямий зв'язок ЄСЗ з політичними реформами зайнятості у власній країні. Невизначеність виникає також щодо питання про Лісабонську стратегію. Загалом більшість партій вважає сформульовані в ній цілі і заходи правильними, навіть за умови певного скептицизму з боку соціал-демократичних партій. Вони критикують передусім надмірну сконцентрованість на економічних цілях після перегляду Стратегії у 2005 році.

До консенсусу приходять усі країни і партії при негативній оцінці тих результатів, яких Лісабонська стратегія досягла на сьогоднішній день. Незважаючи на цю критичну оцінку, результати реалізації як ЄСЗ, так і Лісабонської стратегії однозначно позитивно оцінюються МВК.

### *Пропозиції реформування*

У дебатах про реформу Пакту стабільності і зростання найчастіше розглядаються різноманітні підходи до врахування інвестицій як засобу протидії жорсткій негнучкості та питання про більшу орієнтацію на економічне зростання. Проте в деяких країнах відхиляють зміну в підходах і натомість наполягають на дотриманні правил усіма державами-учасниками (Фінляндія, Польща, Словаччина). Східноєвропейські країни, а також Нідерланди та Іспанія очікують від питання щодо врахування інвестицій та визначення критеріїв дефіциту лише нових суперечностей між країнами. Саме тому Італія, Греція та Ірландія пропонують

підтримати Лісабонську стратегію. Що стосується названих пропозицій, то розбіжності спостерігаються головним чином між країнами або групами країн, суттєвих же протиріч між партіями немає (див. рис.1).



**Рис.1.** Ставлення груп країн до реформи Пакту стабільності і зростання

Зовсім протилежна картина виникає при розгляді питання про реформу повноважень ЄЦБ. У той час як соціал-демократи (і профспілки) у переважній більшості вітають нове формулювання “мандату” (на зразок Федерального резерву у США), то консервативні і ліберальні партії налаштовані переважно проти цієї пропозиції. При відповіді на запитання про зміну інфляційної цілі лише більшість серед профспілок висловились за її підвищення. Серед соціал-демократичних партій цю ідею підтримує трохи більше третини, тоді як переважна більшість консерваторів та лібералів цілком задоволені існуючим статус-кво.

Поряд із фіскальною та грошовою політикою основним економічним показником є заробітна плата. Саме тому при обговоренні цього питання лунали заклики до посилення її регулювання на європейському рівні. Проте абсолютна більшість принципово проти цього, рівно одна п'ята опитаних може уявити це собі лише в дуже далекому майбутньому. Усе ж таки назавана пропозиція має найбільшу підтримку серед соціал-демократичних партій (більше третини) у порівнянні з консервативними (менше 10 %). Середземноморські країни переважно підтримують ідею регулювання оплати праці в масштабах ЄС, категорично проти виступили англосаксонські та скандинавські держави. Така єдність між Великобританією, Ірландією та скандинавськими країнами пояснюється значними розбіжностями в системах переговорів про оплату праці. У той час як Ірландія і скандинавські країни наводять як аргумент захист колективних переговорних систем про оплату праці, соціал-демократи і профспілки у Великобританії принципово скептично ставляться до трансферу повноважень на європейський рівень. Натомість вони називають рівень підприємства як найбільш прийнятний для переговорів про оплату праці. Більшість соціал-демократів та профспілок в інших країнах вважають, що переговори про оплату праці повинні відбуватись на національному рівні, тоді як консерватори і ліберали виступають за їх децентралізацію і перенесення на рівень підприємств.

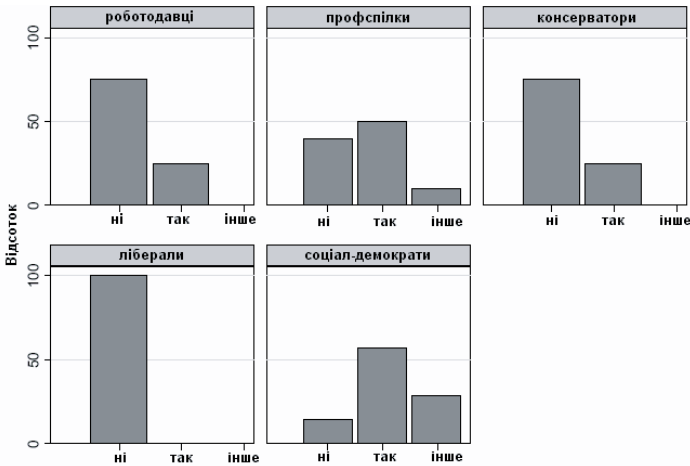
Переважно скептично приймається більшістю і пропозиція жорсткішого регулювання політики зайнятості. Навіть якщо більшість опитаних і оцінила вплив Європейської стратегії зайнятості на національне законодавство як незначний, усе одно вона налаштована проти



більш обов'язкових директив ЄС. У цьому питанні ще чіткіше проступають інтереси різних груп країн. Широку підтримку ідея жорсткішого регулювання у сфері зайнятості знаходить у середземноморських країнах, водночас її відкидають на партійному рівні в скандинавських країнах та у Великобританії. Цю ідею підтримують лише соціал-демократична партія та профспілки, консервативні та ліберальні партії її рішуче заперечують.

Поряд з названими реформами наявних інститутів висуваються вимоги запровадження нових інструментів у економічній політиці ЄС. Поки що пропозицію впровадження “Broad Economic Policy Guidelines” (“Основних положень економічної політики”) на короткострокову перспективу можна вважати такою, що майже не порушує чинного статус-кво. Ця пропозиція має однакову кількість як прихильників, так і супротивників, проте при цьому чітко проявляються різні партійні інтереси. Вона відкидається всіма консерваторами й об'єднаннями роботодавців, соціал-демократи і профспілки її переважно підтримують.

На противагу змінам та доповненням до “Основних положень” антициклічні заходи ЄС стали б цілком новим інструментом економічної політики. У цьому питанні також проявляються ті самі протиріччя на вісі “ліві – праві”. Крім неприйняття з боку консерваторів, лібералів та об'єднань роботодавців, має місце і роз'єднання табору профспілок. У групі соціал-демократичних партій знову ж таки проти антициклічних заходів ЄС виступають скандинавські партії. Як аргумент вони назвали незгоду зі зростанням бюджету ЄС, саме це було б необхідною передумовою запровадження антициклічних заходів (див. рис. 2).



**Рис. 2.** Ставлення партій та інших організацій до запровадження антициклічних заходів у ЄС

Ще далі йде пропозиція стосовно макроекономічного регулювання всередині ЄС. Тут теж шальки терезів щодо підтримки і відхилення практично врівноважені, а позиції партій і держав є майже ідентичними з їхніми позиціями в питанні про антициклічні заходи: одностайне заперечення з боку консерваторів, лібералів та об'єднань роботодавців і переважна підтримка з боку соціал-демократів та профспілок. Голоси заперечення в таборі соціал-демократів лунають знову ж таки зі скандинавських країн. Трансфер розподілу відповідальності за економічну політику (особливо фіскальну й у сфері оплати праці) на рівень ЄС відкидається всіма, а добровільне регулювання між 25 країнами розглядається як нереалістичне.

## **Соціальна політика**

### *Сучасний стан дискусії*

Основу нової соціальної політики ЄС становить Амстердамський договір. Відповідальність за соціальну політику поділяють разом Європейське співтовариство та держави-учасниці. До цього часу європейська соціальна політика є політичною сферою, яка не підлягає жорсткому регулюванню, хоча деякі сили і вимагають цього, щоб зміцнити соціальний компонент поряд з розбудовою ринкових свобод за допомогою соціальнополітичних рішень. У той час як у галузі трудового права Європа демонструє чіткий соціальний вимір (мінімальні стандарти), відповідні врегулювання у сфері соціальних виплат і соціальних систем або взагалі відсутні, або існують лише у вигляді основних директив. У соціальній сфері на сьогодні домінує застосування МВК.

У сфері соціальної політики існує ряд дискусійних положень. Рекомендації та домовленості щодо цілей соціально-економічної політики постійно прив'язані до критеріїв ПСЗ та монетарної політики ЄЦБ (Scharpf 2002). Унаслідок цього бажаною була б або заміна МВК “жорстким” регулюванням і/ або визначення нижньої межі соціальних видатків, виходячи з величини валового національного продукту (Scharpf 1997). Можливим було б також включення соціальнополітичних стандартів до ПСЗ і / або включення соціальних прав до Хартії основних прав. Представники більш радикальної сторони стверджують, що гетерогенність держав загального добробуту унеможливорює спільну соціальну політику і тому вона повинна вирішуватись на національному рівні.

Наступним ключовим гаслом у цьому контексті є міграція. Розширення ЄС на Схід викликало побоювання, що міграційний рух з нових держав-учасниць може перевантажити національні системи добробуту. Це побоювання ґрунтується на обов'язку застосовувати системи соціального захисту для всіх робітників та їхніх сімей, які мігрують усередині ЄС (EWG-Verordnung Nr. 1408/71)<sup>4</sup>.

Одним із можливих соціальнополітичних заходів для розв'язання цієї проблеми та проблеми демпінгу заробітної плати могло б стати запровадження європейської мінімальної зарплати, незалежно від того, на якому рівні ведуться переговори про оплату праці. Хоча в багатьох країнах ЄС вже існує мінімальна зарплата, особливу стурбованість у цьому питанні виявили німецькі профспілки, які побачили в ньому загрозу для своєї тарифної автономії. Європейська мінімальна зарплата могла б становити, напр., 50% від середньої зарплати в більшості країн ЄС (Schulten 2005).

Однією з головних підвалин європейської соціальної моделі є діалог між соціальними партнерами. Комісія може “розвивати діалог між соціальними партнерами на європейському рівні, який, якщо вони вважатимуть за доцільне, може призвести до договірних відносин” (стаття 138 Договору ЄС). З цією метою Комісія започаткувала постійний діалог з соціальними партнерами, до яких належать керівники – представники об'єднань роботодавців (UNICE і СЕЕР) та об'єднання профспілок (ЕГВ). У рамках цього

<sup>4</sup> Реформа, відома як Директива щодо прав трудових мігрантів (883/2004), уже прийнята, але ще немає правового впливу через відсутність процедури її впровадження.

діалогу розробляються положення щодо сфер освіти і професійної освіти, організації ринку праці та напрямів економічної політики. Активна участь соціальних партнерів у регулюванні сфери зайнятості посідає центральне місце в новій європейській стратегії зайнятості. З метою сприяння соціальному діалогу на рівні підприємств у 1994 році було прийнято Директиву про європейські ради підприємств (ЄРП). Цей орієнтований в основному на інформування та консультування орган на сьогодні запроваджений на майже 40 % підприємств, які підпадають під дію директиви (Lecher/Platzer 2003). Основним пунктом критики соціального діалогу є нерівноправність між соціальними партнерами внаслідок фактичного права на вето з боку роботодавців. Головною причиною цього є вимога Комісії посилити соціальнополітичну активність з метою підвищення мотивації роботодавців у соціальному діалозі. Наступна перспектива – активніше включення соціальних партнерів у процес прийняття рішень. Виходячи зі слабо вираженого регулювання на секторальному рівні, рекомендується також посилення співпраці між європейськими радами підприємств і галузевими профспілками.

### *Ставлення до сучасної соціальної моделі*

Оцінки сучасної моделі “соціальної Європи” дуже різняться між собою. Як уже стало очевидним з попереднього розділу, критика спрямована головним чином на економічну політику європейської економічної і соціальної моделі (ЄЕСМ). При оцінці соціальнополітичної Європи позиції лівих коливаються від негативної (Греція) до стримано позитивної (Данія). Впадає в очі тенденція до того, що

країни, у яких національна держава загального добробуту відносно слабо виражена, критикують соціальну політику ЄС набагато сильніше, ніж держави розвинутого добробуту. Крім того, як і очікувалось, профспілки значно гостріше за соціал-демократів оцінюють усі недоліки моделі. І, навпаки, представники роботодавців (напр., промислова палата Австрії) вважають сферу соціальної політики ЄС навіть “дуже добре розвинутою правовою сферою”.

Набагато більшу одностайність майже всі опитані виявили при відповіді на питання про можливий “соціальний туризм” та міграцію на основі переваг соціальної держави. У цілому переважає думка, що меншою мірою міграція викликатиметься різницею в наданні соціальних послуг, а головною причиною вважається можливість працевлаштування та різниця в оплаті праці. У таких країнах, як Австрія, яка межує з новими державами – учасницями, потенційна трудова міграція розглядається як “виклик номер 1” як лівими (особливо профспілками), так і правими. У південноєвропейських країнах (Іспанія, Греція, Португалія, меншою мірою Італія) спостерігається міграція перш за все із країн-не членів ЄС (у Греції – з Албанії та інших балканських країн, в Іспанії – з Латинської Америки, Північної Африки), проте за загальною оцінкою вона не становить проблеми, а є корисною для економіки, допоки ринок праці забезпечуватиме достатню кількість робочих місць. Це ж стосується і північноєвропейських країн (Скандинавія та Ірландія).

Соціальний діалог на рівні ЄС загалом оцінюється позитивно, але дотеперішні результати отримали різні оцінки. Принциповою є все-таки широка підтримка інституту соціального діалогу на національному рівні чи на рівні ЄС.

Коллективні трудові відносини одні називають навіть фундаментом (існуючої) європейської економічної та соціальної моделі, а інші – взагалі ядром для побудови та розбудови потужнішої соціальної Європи. Профспілки критичніше оцінили попередні результати соціального діалогу, ніж представники лівих партій. Особливо позитивно соціальний діалог оцінюється в нових державах-учасниках Східної Європи.

### *Пропозиції реформування*

Майже дзеркальним відображенням висловленого невдоволення нинішньою ЄЕСМ серед опитаних з соціал-демократичних партій і профспілок (на противагу представникам консервативних і ліберальних партій, а також об'єднань роботодавців) є їхня однотайна думка про те, що соціальні виміри Європи повинні бути переглянуті.

Що стосується конкретного шляху до майбутньої ЄЕСМ, то тут уже такої однотайності немає. Це, у свою чергу, виражається в тому, що до схвалення конкретних заходів, які спрямовані на створення єдиної ЄЕСМ, підходять більш критично. Пов'язана з цим гетерогенність позицій держав загального добробуту в Європі розглядається не як перешкода на шляху до спільної ЄЕСМ, а як сильна сторона ЄС. Достатньо чітко, перш за все у скандинавських країнах і частково також у нових державах-учасниках, вказано на потенційно плідотворне змагання між державами загального добробуту з метою взаємного навчання. Крім того, особливо в нових державах-учасниках, але також і в Австрії, Франції та інших країнах, акцент зроблено на тому, що ядро спільної ЄЕСМ полягає у спільному спрямуванні

національних пріоритетів та відмежуванні від “американської моделі”. До цих пріоритетів були віднесені, наприклад, колективні трудові відносини, запобігання нерівності, державне соціальне страхування і т.інш. Більшість опитаних відхиляє довгостроковий шлях формування європейської соціальної моделі або ж, у кращому випадку, вважає це нереалістичним. Замість цього вони частіше висловлюються за прийняття “мінімальних соціальних стандартів” чи “соціальних прав” на європейському рівні, після чого могли б розвинулися національні варіанти.

Але і тут залишається доволі неясним, які соціальні стандарти маються на увазі. Про те, що конкретні пропозиції спричинять зростання протиріч, свідчить приклад мінімальної зарплати. Згода на запровадження європейської мінімальної зарплати дуже різниться залежно від групи країн. Одностайно “проти” висловлюються ліві партії та профспілки в скандинавських країнах. Там панує переконання в тому, що регулювання мінімальної зарплати має залишитись прерогативою соціальних партнерів. Втручання на законодавчому рівні послабило б позиції соціальних партнерів. У континентальних європейських країнах прихильників запровадження мінімальної зарплати в ЄС уже більше, хоча й тут профспілки у країнах із сильним соціальним партнерством (Австрія, Франція) виступають проти втручання у сферу оплати праці з боку законодавства чи навіть ЄС (“Парламенти не мають жодного стосунку до політики оплати праці”, – вважають представники профспілок в Австрії). Найбільшою підтримкою ідея мінімальної європейської зарплати користується в південноєвропейських країнах, Великобританії та Ірландії. При цьому найбільш прийнятним вважається варіант, коли на рівні ЄС



приймається зобов'язання запровадити мінімальну зарплату, яке потім буде реалізоване на національному рівні (наприклад, за допомогою формули, що враховує стан економічного розвитку країни) через національні мінімальні зарплати. Отже, тут простежується тенденція, що ідея мінімальної європейської зарплати не знаходить підтримки як у східноєвропейських країнах, так і в розвинутих державах загального добробуту (континентальна Європа і Скандинавія) з розбудованим соціальним партнерством.

Приклад мінімальної зарплати, як і інші приклади зі сфери економіки, свідчить про те, що перенесення повноважень у сфері соціальної політики з національного рівня на рівень ЄС продовжує сприйматися вельми критично. Цілком зрозумілим є те, що значна більшість виступає за запровадження в галузі соціальної політики “м'яких політичних інструментів” (таких, як метод відкритого координування).

Можна зробити проміжний висновок про те, що позиції опитаних партій та організацій значною мірою залежать від ступеня конкретизації питання. В абстрактній площині ліві політичні партії підтримують “соціальну Європу”. Це свідчить на користь гіпотези, яка виходить з того, що партійні інтереси домінують над інтересами національної держави. Коли ж мова заходить про конкретні політичні рішення (як, зокрема, запровадження мінімальної зарплати), то тоді проявляється чітке розмежування між групами країн та підвищена стриманість у питанні делегування соціально-політичних повноважень на наднаціональний рівень.

З вищезазначеного випливає, що серед опитаних панує загальне позитивне ставлення до інституту соціального діалогу та соціального партнерства, хоча конкретне вираження

цього на рівні ЄС оцінюється по-різному. Незважаючи на це, більшість, особливо серед соціал-демократичних партій і профспілок, виступає за те, щоб соціальні партнери в майбутньому відігравали в ЄС більш активну роль. Певна неоднотайність проте спостерігається при відповіді на питання, у який спосіб можна досягти посилення впливу соціальних партнерів і передусім профспілок. З боку профспілок знову ж таки було наголошено на блокувальній позиції організації роботодавців. Крім того, як зауважив один із опитуваних у Данії, у розпорядженні організацій роботодавців у значній кількості країн ЄС не було достатніх засобів впливу на своїх членів, щоб дійсно втілити в життя прийняті разом з соціальними партнерами рішення. Далі слід вказати на критику (висловлену в Іспанії та Греції) того, що Єврокомісія сприймає блокаду в соціальному діалозі як “вибачення за бездіяльність” і не виявляє необхідної активності. Різні думки висловлюються перш за все з приводу того, яким чином можна було б посилити вплив профспілок. Відносна більшість опитуваних виступає за посилення ролі Єврокомісії, яка мала б чинити більший тиск на роботодавців, щоб спонукати їх до кооперативної поведінки. Меншість опитаних, головним чином профспілки з синдикалістською традицією та сильною організаційною базою, відхиляє посилення ролі Комісії. Зміцнення ролі та позицій профспілок, на їхню думку, повинно бути досягнуто за рахунок самого профспілкового руху. Розбудову координації між європейськими радами підприємств та національними профспілками підтримує передусім профспілкова сторона і меншою мірою – ліві партії.

При обговоренні соціального діалогу проявляються також уже добре відомі лінії конфлікту – високий ступінь

підтримки в абстрактній площині й інституту як такого, але значна неоднотайність при обговоренні питань конкретної політики і стратегії. Достатньо впливові профспілки не виявляють готовності погодитися зі зростанням впливу соціальних партнерів “наднаціональним шляхом” через інституалізацію ролі профспілок та посилену активність комісії в керівництві соціальним діалогом. Замість цього вони говорять про посилення профспілкового руху власними зусиллями. Крім того, передусім у країнах з розбудованим соціальним партнерством, наголошують ще й на тому, що європейський інтеграційний процес ніяким чином не повинен ставати на заваді функціонуванню національних інституцій.

## **Конкуренція**

### *Сучасний стан дискусії*

Незважаючи на суспільні дискусії про аналогічність ЄС та федеративних земель, повноваження ЄС не йдуть у жодне порівняння з тими повноваженнями, які має “земля” у федеративній системі. До того ж і сама європейська ідентичність дотепер дуже слабо виражена. Але ці два фактори є все ж таки достатньо важливими, щоб окреслити проблему конкуренції між національними державами в таких основних сферах, як аграрна та структурна політики. Податкова конкуренція в ЄС також є вираженням конкурентної ситуації між національними державами, спрямованої на створення інвестиційної привабливості через “змагання” найнижчих податкових ставок.

Податки продовжують залишатися основним ядром національного суверенітету. Податкова політика ЄС

стосується переважно податкових ставок непрямих податків (таких, як податок на додану вартість чи податок на споживання) в контексті гармонізації внутрішнього ринку. До того ж бюджет спільноти частково фінансується із надходжень з податку на додану вартість, тому через гармонізацію тягар внесків повинен бути справедливо розподілений між усіма державами-учасницями.

З огляду на зростання транскордонної конкуренції щодо оподаткування підприємств, ЄС працює також і в цій сфері. З розширенням ЄС на Схід знову зросла кількість держав з низькими податковими ставками. Країни з більш високими податковими ставками тим часом критикують таку податкову конкуренцію як “податковий демпінг”. На сьогодні досить важко віднайти концептуальні та узагальнювальні дослідження про податкову конкуренцію (Genschel 2005; Ganghof 2000). І все ж таки в якості можливих заходів пропонується запровадження європейських мінімальних податкових ставок (з перехідними періодами), консолідованого оподаткування транснаціональних компаній, податку на транскордонну торгівлю валютою (“Tobin-Tax”). Унаслідок розуміння проблеми недостатньої гармонізації опрацьовується ідея розв’язання податкових питань шляхом прийняття рішення кваліфікованою більшістю голосів (замість вимоги одностайності) у раді міністрів та розширення повноважень ЄС щодо права підвищувати податки.

Наступною сферою міждержавної конкуренції в рамках ЄС є аграрна політика. Аграрний бюджет становить найбільшу частку бюджету ЄС (у 2004 році – прибіл. 45% від загальних видатків з тенденцією до зниження). Спільна аграрна політика (САП) є єдиною абсолютно комунальною сферою ЄС. Дискурс у цій політичній площині

обертається навколо питань про те, чи ЄС і надалі повинен спрямовувати більшу частину своїх витрат на аграрну політику, на що мають витрачатися кошти і що чинити в майбутньому зі зростанням потреби фінансування внаслідок розширення ЄС на Схід. Один з напрямів критики – це питання дієвості САП. Висловлюється думка, що САП є недієвою системою з фальшивими стимулами, через що її необхідно децентралізувати (ренаціоналізація згідно з субсидіарним принципом). Наступним питанням є проблема видатків (особливо після розширення ЄС на Схід). Пропонується з часом скоротити витрати, досягнути спільного фінансування всіма державами-учасницями або ж сконцентрувати фінансування ЄС на “другій підвалині”<sup>5</sup>.

Іншою центральною політичною площиною ЄС є структурна політика. Вона повинна сприяти зміцненню економічної і соціальної єдності (“когезії”) в Євросоюзі і при цьому особливо підтримувати економічне зростання і зайнятість у слаборозвинутих регіонах (“регіональна політика”).<sup>6</sup> Досить сильної критики зазнає дієвість підтримки регіонів. Пропоновані реформи сягають від повної відмови від підтримки до більш жорсткого визначення критеріїв вибору (ВНП на душу населення менше 50 % середнього

<sup>5</sup> Аграрна політика ЄС має три складники: ринкові інвестиції, пряме фінансування та фінансування на розвиток сільських регіонів (“друга підвалина”). Прямі виплати становлять найбільшу статтю бюджету ЄС, тобто 30 % всього бюджету.

<sup>6</sup> Так, із бюджету ЄС з 2000 по 2006 рік було виділено 213 млрд. євро, або майже третину всього бюджету ЄС, на регіональні потреби. Структурні фонди сприяють структурному пристосуванню відсталих регіонів (ціль 1), економічній і соціальній перебудові регіонів зі структурними проблемами (ціль 2), а також пристосуванню та модернізації політики освіти і зайнятості (ціль 3).

рівня ЄС) (Boldrin/Canova 2003), фокусування на окремих проектах (незалежно від розташування). Більш радикальні пропозиції тяжіють до кофінансування з національних коштів (Weise 2003) чи відмови від регіонального пріоритету на користь національного з метою побудови інституцій та інвестування в науку і розвиток, освіту та інфраструктуру (Sapir 2003). Нестачу коштів після розширення на Схід необхідно розглядати як аргумент для збільшення бюджету ЄС або для запровадження більш жорстких критеріїв для фінансування зі структурних фондів.

Конкурентний аспект особливо чітко проявляється при створенні гармонізованого внутрішнього ринку ЄС з надання послуг. Згідно з проектом Комісії від 13 січня 2004 року (“Директива Болькенштайна”) ця гармонізація повинна досягатись за рахунок відміни національних приписів відповідно до так званого принципу країни походження.<sup>7</sup>

У політичному і науковому дискурсі залишається дискусійним питання, які наслідки могло б мати запровадження Директиви Болькенштайна в окремих державах-учасниках. Критикувався можливий обвал стандартів (“race to the bottom”) у сферах праці, якості, охорони довкілля і соціального захисту (Böhret 2005; Matuschek 2005), унаслідок чого впровадження названої Директиви видавалось можливим лише після досягнення широкої гармонізації.

<sup>7</sup> При епізодичній транскордонній діяльності з надання послуг для тих, хто надає ці послуги, повинні бути діяти правила країни походження в поєднанні з широкими обмеженнями в цільовій країні. Контролем та наглядом за наданням послуг мала перейматися країна походження. Проте цей принцип не отримав підтримки в Європарламенті під час голосування 16 лютого 2006 року.

Зазнало критики і доволі розмите поняття “надання послуг”, у зв’язку з чим висувалися вимоги створення рекомендованого списку та переліку винятків/обмежень у наданні послуг у сфері охорони здоров’я та соціальних послуг (Європарламент 2005).

### *Ставлення до сучасної конкурентної ситуації*

Не лише європейські ліві, але й значна більшість консервативних партій свідомо сприймають загальну і загострену внаслідок розширення ЄС на Схід податкову конкуренцію. Ця усвідомленість підтверджується цифрами. Так, на сьогодні тарифна диференціація податкової ставки на прибуток акціонерних компаній у старих і десяти нових країнах-членах у середньому становить 10 відсотків (Büttner 2006:12). Питання про те, чи саме внаслідок цієї різниці відбувається перенесення інвестицій, є суперечливим і недоведеним, а тому не знаходить одностайної підтримки серед соціал-демократичних лівих у Європі. Частково, як наприклад, в Ірландії, Великобританії та Данії, опитувані висловлювали сумнів з приводу існування податкової конкуренції, але навіть якщо й визнавали її існування, то наслідки її дії оцінювали як незначні. За податкову конкуренцію висловлюються такі країни, чії структури й економіка виростили з і всередині подібної конкуренції. Новим членам також потрібно надати можливість економічного розвитку, хоча конкуренція і не повинна заходити надто далеко.

Набагато критичніше розглядають цю проблему профспілки в різних країнах. Також і в нових східноєвропейських державах-учасниках, у яких ліві партії висловлюють

обережну позицію стосовно оцінки податкової політики, профспілки говорять про “податковий демпінг”. Це характерно і для профспілок Словаччини, де було запроваджено конкурентну податкову систему, яку критикують інші східноєвропейські країни як таку, що зводить конкуренцію нанівець. Межа розподілу між профспілками і соціал-демократичними партіями проходить, таким чином, на сході Європи вздовж лінії впливу податкової конкуренції – профспілки побоюються шкідливого для благополуччя “обвалу” (“race to the bottom”), тоді як партії демократичних лівих ніяк не можуть дійти згоди стосовно наслідків і розглядають конкуренцію як легітимний засіб 10 нових членів ЄС для залучення прямих іноземних інвестицій.

Наступним політичним полем, яке визначає конкуренцію і тим самим встановлює межі її регулювання між країнами-учасницями, є аграрна і структурна політики. Більшість партій і організацій у Європі оцінюють видатки на аграрну політику як занадто високі. На противагу цьому у Франції майже не критикують розмір видатків, оскільки там переважає думка, що збереження сільського господарства в Європі має велике значення з огляду на національне життєзабезпечення та охорону здоров’я. Протилежної позиції французьких лівих (яка з цього питання поділяється у Франції всіма) погляду дотримуються у Великобританії, де домінує точка зору, що аграрна політика має бути інтегрована у структурну політику і передусім у нових країнах-учасницях вона повинна виступати як структурна допомога на національному рівні. Аграрні видатки – у вузькому розумінні – повинні були б фінансуватися відповідними державами-учасницями. Одностайна критика державами Центральної і Східної Європи (як з боку лівих партій, так і



профспілок) структури і величини видатків САП зачіпає ще й інший бік. Ураховуючи переваги кредитування в аграрному секторі та успішного структурного пристосування протягом останніх років, вони оцінюють національних виробників як конкурентоспроможних. Таким чином, скорочення прямих допомог у рамках усього ЄС принесло б додаткові вигоди східноєвропейським сільгоспвиробникам.

Набагато позитивніше оцінюється регіональна і структурна політика ЄС. Переважною більшістю вона визначається як дієва. Частково висловлена новими учасниками критика бюрократичних способів процесу подачі заявок на отримання структурних фондів пояснюється поки що необхідними зусиллями для інституційного пристосування. Загалом тамтешні ліві партії, як і профспілки, розглядають перерозподіл як один із необхідних когезійних інструментів.

Наступним аспектом конкуренції між членами ЄС є лібералізація надання послуг у цілому та Директива Болькенштайна зокрема. Ні серед консервативних і ліберальних партій, ні серед лівих партій і профспілок у Європі немає принципового заперечення лібералізації ринку послуг. При цьому ліві партії вже традиційно більш толерантні, ніж профспілки. Центральні- і східноєвропейські держави вбачають у конкуренції у сфері надання послуг необхідне вдосконалення внутрішнього ринку для реального процесу гармонізації.

Усе ж таки необхідно вказати на одностайну опозицію з боку лівих стосовно принципу країни походження, від якого очікується суспільно шкідливий “обвал” (“race to the bottom”). Саме такої конкуренції у галузі трудового права та щодо зниження податків у соціальній, екологічній сфе-

рах особливо побоюються в Скандинавії, але також і в англосаксонських, континентальних та середземноморських країнах. Лише в східноєвропейських країнах з цього приводу дотримуються іншої думки, як це стало очевидним під час останньої суперечки про прийняття компромісної пропозиції Європарламенту. Питання про принцип країни походження знову висвітлило кордони транснаціонального коаліційного формування на основі асиметричного прийняття розподілу. У всякому випадку ця межа розділяє виключно старих і нових членів ЄС і ніяким чином не пов'язана з моделями держав загального добробуту. Можливу небезпеку спадної спіралі вбачають у Східній Європі, та й то лише профспілки, які хоча й не хочуть вилучення окремих секторів, проте виступають за єдині стандарти при наданні суспільних послуг.

### *Пропозиції реформування*

У питанні щодо правильності податкової конкуренції спостерігаються різні точки зору. Запровадження принципу кваліфікованої більшості з податкових питань у раді міністрів – відносно прагматично-інституційне рішення – не знаходить підтримки серед більшості. Якщо соціал-демократичні партії, як, наприклад, у Фінляндії, і висловлюються за такий крок, то й тоді з обмеженнями стосовно проведення чітких меж повноважень ЄС у податкових питаннях. Перехід від принципу одностайності при розгляді податкових питань до принципу кваліфікованої більшості голосів знаходить підтримку лише серед континентальних і південноєвропейських соціал-демократів. У той час як скандинави не мають консолідованої пози-

ції, східноєвропейці, британці та ірландці виступають рішуче проти. Консервативні і ліберальні партії, а також об'єднання роботодавців майже одноставно відхиляють дану пропозицію.

На сьогодні з цього питання не утворилось транснаціональної лівої коаліції, що можна пояснити так: подібний інституційний крок надає лише мінімальні теоретичні стандарти в податкових питаннях, але аж ніяк не гарантію. Цілком може статися і так, що хід подій набере протилежного розвитку і податкова конкуренція ще сильніше буде закріплена інституційно. Профспілки в Європі асоціюють з цим кроком швидше регуляторний інтеграційний захід, через що вони більшістю підтримали реформу ради міністрів.

Голоси заперечення пролунали перш за все зі східноєвропейських країн, які не бажають делегувати на рівень ЄС більше жодних повноважень у податковій сфері. За всім цим держави Вишеградської групи вбачають приховані спроби гармонізації, особливо з боку старих членів. Зрештою з розширенням ЄС зросла також вимога консенсусу в раді міністрів, а отже, іще один аргумент проти вирішення податкових питань більшістю голосів. Саме цей аспект може слугувати підтвердженням тези про те, що відносно незалежні кластери країн можна спостерігати лише тоді, коли заходи на рівні ЄС мають різні розподільчі наслідки або ж сприймаються як такі.

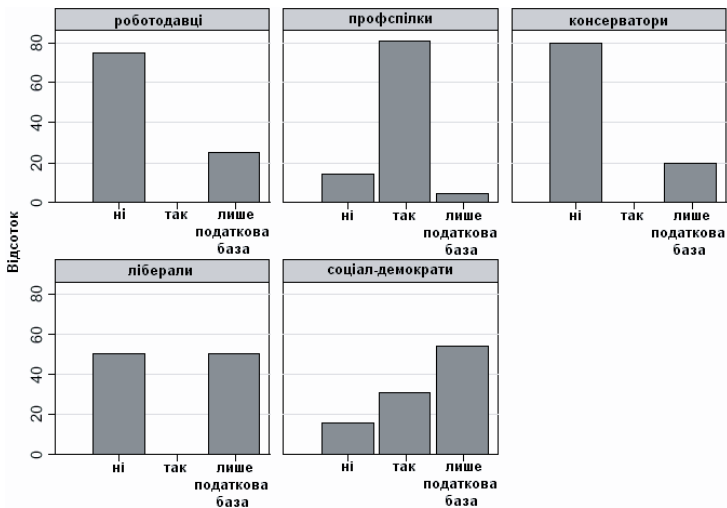
Більша єдність серед європейських лівих партій і профспілок спостерігається, на противагу цьому, в питанні про те, чи повинні бути збільшені повноваження Єврокомісії в податковій сфері. Переважною більшістю вони висловились проти такого заходу в контексті податкової конку-

ренції (ще більшою мірою це стосується консервативних і ліберальних партій). У цьому випадку, очевидно, не діє декомодифікаційна теорема, оскільки відхиляється європеїзація. Парадигматичною є позиція ірландських партій, які прямо виступають проти передачі повноважень у податковій політиці на рівень ЄС, оскільки в цьому випадку в національних урядів не залишилось би жодних можливостей управління в періоди рецесій (окрім зменшення видатків). Виняток у цьому питанні становить позиція італійських соціал-демократів, які припускають як можливість принципу кваліфікованої більшості в раді міністрів, так і передачу податкових повноважень Єврокомісії. Це пов'язується з провідною ідеєю італійських лівих – розбудови ЄС у федеративну державу. У Польщі, навпаки, між профспілками та соціал-демократами існують розбіжності. Перші виступають за, другі проти передачі повноважень. Усе ж таки загалом переважає картина одностайного відхилення даного заходу, що може бути оцінено як європейська транснаціональна партійна позиція.

Центральним пунктом реформ у європейському податковому змаганні є запровадження мінімальної ставки податку на оподаткування підприємств чи гармонізація податкової бази. Більшість висловлюється за врегулювання оподаткування підприємств, хоча в питанні запровадження мінімального європейського податку немає однозначної більшості, оскільки цілий ряд соціал-демократичних партій та профспілок концентрує свої зусилля на приведенні до єдиного знаменника податкової бази (див. рис.3).

Незважаючи на суттєву диференціацію відповідей профспілок і лівих партій, впадає в очі те, що профспілки принципово надають перевагу мінімальному податку, тоді як

ліві партії проявляють більшу схильність до гармонізації податкової бази. Гармонізацію податкової бази часто розуміють як прагматичну стартову точку для подальшої інтеграції, за якою в ході подальшого розвитку можуть зростати обсяги зобов'язань; так, наприклад, вважають австрійські соціал-демократи. Цей пункт був також використаний консервативними партіями як аргумент проти єдиної податкової бази. Регулювання обсягу зобов'язань, як правило, розглядається як альтернатива встановленню мінімальної ставки податку. Італійські соціал-демократи заходять навіть так далеко, що пропонують компенсувати новим членам ЄС фінансові затрати на гармонізацію податків

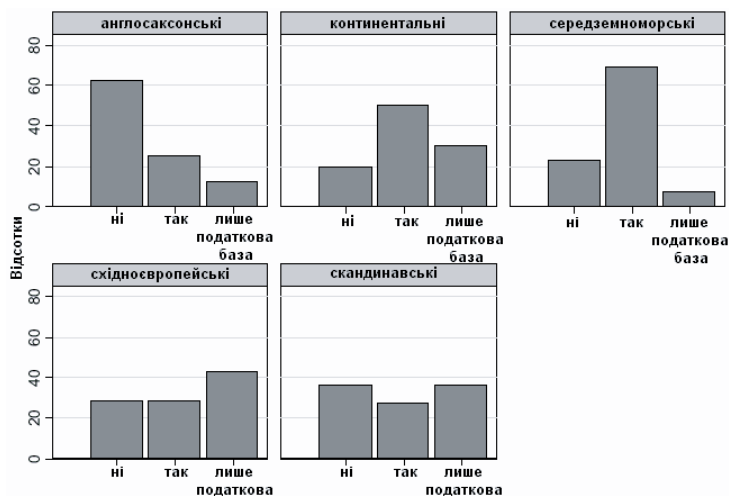


**Рис. 3:** Ставлення партій та інших організацій до запровадження європейського мінімального податку на прибуток підприємств та до гармонізації податкової бази (спектр “ліві” – “праві”)

(напр., через структурні фонди). У східноєвропейських країнах лівими партіями і профспілками також підтримується введення податкових коридорів з метою запобігання демпінговій конкуренції. Словацькі ліві висловлюються, хоча і з більшою стриманістю, за обмеження податкової конкуренції шляхом гармонізації податкової бази, що може бути досягнуте через МВК. Ідея податку ЄС як вираження прямого зв'язку між ЄС та виборцями розглядається східноєвропейськими партіями демократичних лівих як одна із можливих альтернатив чи компенсація, тоді як вимоги профспілок і тут спрямовані на запровадження мінімального податку на прибуток підприємств. Консервативні і ліберальні партії, а також об'єднання роботодавців відхиляють мінімальне оподаткування, а що стосується ідеї гармонізації податкової бази, то вона знаходить лише поодинокі підтримку.

Розглядаючи позиції щодо мінімального податку серед кластерів держав загального добробуту, можна відзначити позитивне ставлення серед більшості груп країн. Критичні голоси лунають головним чином із Великобританії та Ірландії, а також скандинавських країн (див. рис.4).

Що стосується критики сучасного статус-кво САП, то тут серед європейських лівих спостерігаються два основних напрями аргументації. Один із них полягає в тому, що САП у її теперішній формі визнається хоча й необхідною, але водночас і відносно малоефективною, з чого випливає необхідність підтримки перебудови аграрної політики в напрямку, який би передбачав посилення уваги до досліджень та розвитку, охорони ландшафту та екологічного землекористування і відмови від субсидювання .



**Рис.4:** Ставлення країн до запровадження європейського мінімального податку на прибуток підприємств та до гармонізації податкової бази (за групами країн)

Наступний аргумент стосується питання справедливості і чесності як на національному рівні, так і стосовно впливу САП у світовій торгівлі. Звідси випливає вимога поступового скорочення видатків та сприяння розвитку “другої підвалини”. Останній аргумент особливо чітко лунає з боку профспілок. Одностайності в цій політичній площині немає. Відсутня єдина транснаціональна позиція лівих, немає єдності серед кластерів держав, за винятком хіба що того, що східноєвропейські країни не бажають відмовлятися від своїх нових заяв на підтримку і тому виступають за зниження фінансування зі структурних фондів старих регіонів. Після того, як зростає потреба у фінансах (унаслідок

док розширення на Схід), а перспективи збільшення (структурного) бюджету є доволі примарними, то це рішення видається їм найбільш практичним. Другою реформаторською пропозицією стосовно САП є зміцнення “другої підвалини”, тобто фінансування розвитку сільських регіонів замість прямих виплат.

Серед лівих партій і профспілок у Європі, з одного боку, панує переконання, що нові східноєвропейські регіони, які потребують підтримки, повинні отримати структурні фонди; водночас, як правило (паралельно до САП), не передбачається збільшення загального бюджету, через що з Програми повинні бути виключені старі регіони (такою є, наприклад, позиція шведських соціал-демократів). Знову ж таки цю думку висловлюють перш за все країни, які не мають тісного взаємозв'язку зі Структурною програмою. Лише окремі країни (як, наприклад, Франція, Ірландія чи Данія) дотримуються позиції, що необхідно зібрати кошти для структурної та когезійної політики, серед іншого через збільшення внесків Великобританією.

Соціал-демократи і профспілки єдині також у наданні переваги виключно регіональним проектам (за винятком великих інфраструктурних завдань, які повинні організуватися на державному рівні), оскільки це сприяє “деполітизації”. Особливо від східноєвропейських країн звучала критика того, що регіональна і структурна політики ґрунтуються на занадто формальному процесі, а в основі їх лежить нетранспарентна складна система і дається надто мало часу для прийняття обґрунтованих рішень. На думку чеської сторони, спричинені розширенням на Схід фінансові проблеми структурних фондів могли б, окрім того, бути вирішені за рахунок САП.



При розгляді питання про альтернативи Директиві про сферу послуг серед лівого політичного спектра чітко проглядається позиція, спрямована на окремий розгляд суспільних послуг. Вони не повинні підпадати під загальну лібералізацію у цій сфері. Сюди належать, зокрема, сфера освіти та державного забезпечення. Такий список винятків повинен бути єдиним і не може самовільно укладатися окремими державами-учасницями.

Альтернативна концепція принципу країни-походження в переважній більшості користується підтримкою лівих партій. Що стосується консервативних і ліберальних партій, а також об'єднань роботодавців, то вони або взагалі не поділяють проблематики принципу країни походження, або поділяють її лише частково.

## Висновки

Лише в загальній площині (необхідність Пакту стабільності і зростання, посилення соціального виміру, підтримка соціального діалогу, структурна політика) можна говорити про єдність як на партійному рівні, так і на рівні держав. Зі зменшенням ступеня абстракції зростають партійні та міждержавні розбіжності. Відносно однакові позиції всередині ідеологічно споріднених партій щодо досліджуваних реформаторських пропозицій спостерігаються, перш за все, серед консервативних і ліберальних партій. При цьому здебільшого йдеться про реформи, які означають посилену інтеграцію та мають на меті посилення дерегулювання. Саме тому були відхилені пропозиції щодо посилення координування політики у сфері оплати праці і зайнятості, так само як і (виключно для кожної країни) європейської мінімальної зарплати чи єдиного податку на прибуток підприємств. Також і антициклічні заходи або ж концепція макроекономічного регулювання наштовхнулися всередині консервативних і ліберальних партій на одностайне несприйняття. І, навпаки, загальною підтримкою серед цих партій користується гармонізація ринку послуг. Як у підтримці подальшої “негативної інтеграції” шляхом розширення внутрішнього ринку, так і у відхиленні “позитивної інтеграції” через посилення регулювання ринку з боку ЄС у правому крилі партійного спектра панує повна одностайність.

У лівому крилі партійного спектра єдину позицію можна було спостерігати лише в окремих випадках, хоча саме сприйняття проблеми часто є ідентичним, як у випа-

дку з податковою конкуренцією чи різними кон'юнктурними циклами в ЄС. Проте конкретні пропозиції реформ у лівих нерідко викликають значні розбіжності між групами країн. При цьому одностайно відхиляються подальші реформи, які “не сприяють створенню ринку”. Так, наприклад, деякі східноєвропейські ліві партії підтримали Директиву про сферу послуг у редакції Болькенштайна. Немає єдиної позиції серед лівоцентристських партій при обговоренні реформ щодо регулювання ринку чи делегування повноважень на рівень ЄС. У будь-якому випадку група країн може виражати підтримку чи непідтримку. Так, скандинавські соціал-демократи досить згуртовано виступають проти передачі повноважень на рівень ЄС, наприклад, у сфері оплати праці чи зайнятості або ж у сфері оподаткування підприємств. У той же час вони виступають за встановлення мінімальних ставок на прибуток підприємств або гармонізацію податкової бази. Такі пропозиції наштовхуються на супротив перш за все східноєвропейських лівих партій. Проте передача повноважень оцінюється ними не так скептично, як скандинавськими лівими (напр., антициклічні заходи, посилене координування політики зайнятості, податкова компетенція Комісії). Якщо взяти до уваги різні наслідки перерозподілу додаткового регулювання та передачі повноважень, то тоді подібна позиція може мати таке пояснення: вимога більшого регулювання без прямих повноважень ЄС ляже додатковим фінансовим тягарем саме на східноєвропейські країни. На противагу їм, дія мінімальних стандартів майже не зачепить скандинавські країни, і вони тільки виграють від зменшення конкурентних переваг країн з низьким рівнем регулювання. Адже внаслідок зменшення конкурентного тиску полегшиться

завдання лівих партій у цих країнах залишити за собою (або розбудувати) важелі перерозподілу у власних країнах. Передача повноважень, яка була б необхідною при проведенні антициклічних заходів, мала б зовсім інший вплив на розподіл, бо при прямих повноваженнях ЄС унаслідок неоднакового фінансування його бюджету східноєвропейські країни несли б менший фінансовий тягар і водночас могли б дістати повну вигоду від процесів перерозподілу між країнами ЄС. Таким чином, перерозподіл коштів виявився б для них порівняно сприятливим, тоді як скандинавські країни мали б збільшити своє фінансування й отримали б меншу вигоду від міждержавного перерозподілу. Ці різні наслідки розподілу пояснюють також, чому південноєвропейські країни дотримуються позицій, спрямованих на інтеграцію. Можна припустити, що для них затрати і вигоди від делегування повноважень будуть взаємно врівноважуватися, а європейське регулювання не вимагатиме надто радикальної зміни власних стандартів.

## Бібліографія

Allsopp, Christopher / Artis, Michael (2003): The Assessment. EMU, Four Years on. In: Oxford Review of Economic Policy 19(1), S. 1-29.

Böhret, Carl / Grunow, Dieter / Ziekow, Jan (2005): Überprüfung ausgewählter Aspekte des Vorschlags zu einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt KOM 2004 (2), Studie für das Land Nordrhein-Westfalen, Speyer/Duisburg.

Boix, Carles (1998): Political Parties, Growth and Equality. Conservative and Social Democratic Economic Strategies in the World Economy, New York.

Boldrin, Michele / Canova, Fabio (2003): Regional Policies and EU Enlargement. In: Funck, B. / Pizzati, L. (Hg.), European Integration, Regional Policy, and Growth, Washington, S. 33-94.

Budge, Ian / Keman, Hans (1990): Parties and Democracy. Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States, Oxford.

Buti, Marco / Eijffinger, Sylvester / Franco, Daniele (2003): Revisiting EMU's Stability Pact. A Pragmatic Way Forward. In: Oxford Review of Economic Policy 19(1), S. 100-111.

Buti, Marco / Nava, Mario (2003): Towards a European Budgetary System. Paper prepared for the Annual Congress of the IIPF, [http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/03\\_08.pdf](http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/03_08.pdf).

Büttner, Thiess (2006): Steuerwettbewerb und Finanzausgleich, ifo Schnelldienst 4/2006, S. 12-18.

Cameron, David (1985): Does Government Cause Inflation? Taxes, Spending, and Deficits. In: Lindberg, L. / Maier, C. (Hg.), The Politics of Inflation and Economic Stagnation. Theoretical Approaches and International Case Studies, Washington, S. 224-279.

Esping-Andersen, Gosta (Hg.) (1996): Welfare States in Transition, National Adaptations in Global Economies, London.

Europäische Kommission (2004): Die Kohäsion am Wendepunkt 2007. Verordnungsvorschläge der Europäischen Kommission zur Reform der Kohäsionspolitik (Zeitraum 2007-2013), [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/informat/reg2007\\_de.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/informat/reg2007_de.pdf)

Europäische Kommission (2005): Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze. Ein Neubeginn für die Strategie von Lissabon. KOM(2005)24, [http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005\\_024\\_de.pdf](http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005_024_de.pdf).

Europäisches Parlament (2005): Entwurf eines Berichts des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, [http://www.dienstleistungsrichtlinie.dgb.de/dokumente/1\\_2\\_gebhardtbericht\\_teillu2.pdf/fi-le\\_view\\_raw](http://www.dienstleistungsrichtlinie.dgb.de/dokumente/1_2_gebhardtbericht_teillu2.pdf/fi-le_view_raw).

File, Wolfgang (2005): Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion. Ein unvollendetes Kooperationsprojekt, WSI-Mitteilungen 12/2005.

Ganghof, Steffen (2000): Adjusting National Tax Policy to Economic Internationalization Strategies and Outcomes. In: Scharpf, F. / Schmidt, V. (Hg.), *Welfare and Work in the Open Economy* (Vol. II). Diverse Responses to Common Challenges, New York, S. 597-645.

Genschel, Philipp (2005): Globalization and the Transformation of the Tax State, In: *European Review* 13(1), S. 53-71.

Hein, Eckhard/Niechoj, Torsten (2004): Leitlinien für ein dauerhaftes Wachstum in der EU. Konzept und Wirkung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik, WSI-Diskussions-papier Nr. 126, Düsseldorf.

Hibbs, Douglas (1977): Political Parties and Macroeconomic Policy. In: *American Political Science Review* 71, S. 1467-1487.

Hishow, Ognian (2005): Die Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, SWP-Aktuell 5, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.

Hix, Simon (1999): Dimensions and Alignments in European Union Politics. Cognitive Constraints and Partisan Responses. In: *European Journal of Political Research* 35(1), S. 69-125.

Hooghe, Lisbet / Marks, Gary (1999): The Making of a Polity. The Struggle Over European Integration. In: Kitschelt, H. et al. (Hg.), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge, S. 70-97.

Hooghe, Lisbet / Marks, Gary (2004): European Integration and Democratic Competition, Friedrich-Ebert-Stiftung, Europäische Politik, Bonn.

Hooghe, Lisbet / Marks, Gary / Wilson, Carole (2002): Does Left/Right Structure Party Positions European Integration? In: *Comparative Political Studies* 35(8), S. 965-989.

Jarass, Lorenz / Obermair, Gustav (2005): Vorschlag für ein zukünftiges EU-Steuersystem, mimeo.

Keller, Berndt (2003): Sektorale Sozialdialoge. Vernachlässigte Bestandteile europäischer Arbeitsbeziehungen. In: Industrielle Beziehungen 10(1): S. 9-40.

Lecher, Wolfgang / Platzer, Hans-Wolfgang (2003): Europäische Betriebsräte. In: Schroeder, W./We.els, B. (Hg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden, S. 588-613.

Lommatzsch, Kirsten / Tober, Silke (2003): Reform der geldpolitischen Strategie der Europäischen Zentralbank, Wochenbericht des DIW 7/03, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.

Marks, Gary (2004): Introduction and Conclusion. In: Marks, G. / Steenbergen, M. (Hg.), European Integration and Political Conflict, Cambridge.

Matuschek, Milosz (2005): Bolkestein-Richtlinie. Ein Anschlag auf das Europäische Sozialmodell. CAP-News vom 21.04.05, <http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2005/bolkestein.php>.

O'Connor, Julia (2005): Policy Coordination, Social Indicators and the Social Policy Agenda in the European Union. In: Journal of European Social Policy 15(4): S. 345-361.

Petring, Alexander / Kellermann, Christian (2005): New Options for a European Economic and Social Policy, Friedrich-Ebert-Stiftung, Europäische Politik, Bonn.



Sapir, Andre (Hg.) (2003): *An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver. Report of an Independent High-Level Study Group Established on the Initiative of the President of the European Commission*, Juli, Brussel.

Scharpf, Fritz (1997): *Economic Integration, Democracy and the Welfare State*. In: *Journal of European Public Policy* 4(1), S. 18-36.

Scharpf, Fritz (2002): *The European Social Model. Coping with the Challenges of Diversity*. In: *Journal of Common Market Studies* 40(4), S. 645-670.

Schmidt, Manfred (1983): *The Welfare State and the Economy in Periods of Economic Crisis. A Comparative Study of Twenty-Three OECD Nations*. In: *European Journal of Political Research* 11(1), S. 1-26.

Schulten, Thorsten et al. (2005): *Thesen für eine europäische Mindestlohnpolitik*, [http://www.boeckler.de/pdf/wsi\\_2005\\_thesen\\_mindlohn\\_de.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/wsi_2005_thesen_mindlohn_de.pdf).

Weale, Martin (2004): *National Saving and the Stability and Growth Pact*. In: *Journal of Common Market Studies* 42(5), S. 1033-1038.

Weise, Christian (2003): *What Future for EU Regional Policy*. In: Funck, B. / Pizzati, L. (Hg.), *European Integration, Regional Policy, and Growth*, Washington, S. 231-240.

Witte, Lothar (2004): *Europäisches Sozialmodell und Sozialer Zusammenhalt. Welche Rolle spielt die EU.*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Europäische Politik, Bonn.

Маріус Буземайер  
Крістіан Келлерман  
Александр Петрінг  
Андрей Штухлік

**Політичні позиції щодо європейської економічної  
та соціальної моделі: мозаїка інтересів**

Підписано до друку 12.11.2007 р. Формат 60x84/16.  
Папір офсетний. Друк офсетний.