

УДК 351.84

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-3-4>**О. В. Білозір**кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри публічного адміністрування  
Міжрегіональної академії управління персоналом

## ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті зазначено, що до основних інститутів Євросоюзу належать Парламент (The European Parliament), Рада Європейського Союзу (The Council), Комісія Європейських Співтовариств (The Commission), Суд Європейських Співтовариств (The Court of Justice). Комісія й Суд (частково – Парламент) представляють виключно союзні інтереси. Досягненню національних цілей сприяє Рада. Механізм прийняття рішень на європейському рівні багато в чому визначається організаційною структурою ЄС, де діє традиційний для західної політичної системи принцип поділу законодавчої, виконавчої та судової функцій, хоча у своєрідних, часто критикованих формах. Визначено, що в питаннях розроблення та здійснення соціальної політики Соціально-економічному Комітету та Європейській Комісії допомагає низка органів та спеціалізованих установ. Важливим інструментом розроблення, проведення та розвитку соціальної політики Євросоюзу стають комунітарні інститути, вплив яких значно зростає. Потужними інструментами ведення соціальної політики Європейського Союзу є Структурні фонди. Нині діє 5 Структурних фондів, створених у різний час, а саме Європейський соціальний фонд, Європейський фонд регіонального розвитку, Фонд орієнтації і гарантій сільського господарства, Фінансовий фонд орієнтації рибальства, а також затверджений у грудні 1993 р. Маастрихтським договором Фонд згуртування, допомогою якого сьогодні користуються переважно Греція, Іспанія, Португалія та Ірландія. Фонд згуртування сприяє вирішенню завдання ліквідації відставання в тих чи інших галузях економіки й соціальної сфери. Актуальними є такі завдання, як розроблення стратегії соціального розвитку ЄС, рамкових програм соціальних дій, загальних орієнтирів, проведення досліджень та дискусій за участю представників Європейського Союзу; аналіз ситуації та контроль за дотриманням узгодженого курсу й виконанням прийнятих рішень у державах-членах, вироблення рекомендацій їх урядами; загальна координація дій держав-членів; розроблення наднаціональних нормативних документів із соціальних питань і контроль за їх впровадженням у національні законодавства; розроблення та здійснення власних ініціативних програм.

**Ключові слова:** державне регулювання, соціальна політика, євроінтеграція, інститути Євросоюзу, ініціативні програми.

**Постановка проблеми.** Від самого початку кожна країна будувала системи соціального захисту, виходячи зі своїх конкретних умов, враховуючи вимоги часу й розстановку політичних сил.

У другій половині ХХ ст. практично в усіх західноєвропейських країнах вже здійснювалося регулювання соціальної політики на національному рівні, склалися свої системи соціального захисту, а відносини між державою, підприємцями та найманими працівниками були закріплені відповідним законодавством. Якість систем соціального забезпечення була обумовлена рівнем економічного розвитку країни і впливовістю масових організацій та політичних партій.

Задля більш предметного дослідження питання формування єдиної соціальної політики Європейського Союзу необхідно розглянути створення, розвиток і сучасний стан політичної та законодавчої системи ЄС. Система інститутів, що склалася в процесі розвитку ЄС, заснована на загальних принципах, властивих західній політичній системі загалом, але істотно відрізняється від національних систем. Політичною особливістю прийняття рішень є перш за все поєднання інститутів двох типів, а саме міждержавних та наднаціональних, поділ функцій між якими залежить від сфери компетенції, а саме:

– сфери, в яких здійснюється спільна політика на рівні ЄС;

– сфери змішаної компетенції, де за окремі напрями або групи питань відповідають органи ЄС, а решта залишаються у віданні національних влад (регіональна, соціальна тощо);

– сфери, в яких інститути ЄС визначають загальні орієнтири політики й контролюють їх виконання державами-членами, а також координують їхні дії та розробляють рекомендації (макроекономіка, політика в галузі навколишнього середовища тощо).

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Дослідженню ролі державної соціальної політики присвятили свої праці такі видатні вітчизняні та іноземні науковці, як М. Бекер, Н. Волгін, О. Воронін, Т. Ганслі, А. Крупнік, І. Лавриненко, Е. Лібанова, С. Майбург, О. Палій, В. Скуратівський, Дж. Стюарт. Проте, безсумнівно, наявна ситуація потребує подальших досліджень.

**Мета статті** полягає у розгляді тенденцій та розвитку особливостей формування й реалізації соціальної політики в країнах Європейського Союзу.

**Виклад основного матеріалу.** Типи ухвалених рішень мають різний характер: від регламентів і директив, обов'язкових для виконання національними владами всіма учасниками інтеграції, до висновків, що мають рекомендаційний характер [1].

Розгляд Євросоюзу як окремого політичного суб'єкта доцільно здійснювати з багатьох причин. Зокрема, ЄС, будучи постійно діючою міждержавною організацією, є окремою політичною системою. Існує розмежування повноважень та цілей між Євросоюзом і його державами-членами. З кінця минулого століття всі частіше піднімається питання про федеративну природу Європейського Союзу, акцент на яку значною мірою робить Німеччина.

До основних інститутів Євросоюзу належать Парламент (The European Parliament), Рада Європейського Союзу (The Council), Комісія Європейських Співтовариств (The Commission), Суд Європейських Співтовариств (The Court of Justice). Комісія й Суд (частково – Парламент) представляють виключно союзні інтереси. Досягненню національних цілей сприяє Рада [2, с. 132].

Механізм прийняття рішень на європейському рівні багато в чому визначається організаційною структурою ЄС, де діє традиційний для західної політичної системи принцип поділу законодавчої, виконавчої та судової функцій, хоча у своєрідних, часто критикованих формах.

В системі органів ЄС Комісії належать і виключне право законодавчої ініціативи, і частково виконавчі повноваження, і функція політичного контролю за дотриманням основоположних договорів іншими учасниками процесу прийняття рішень. Коло питань та прийнятих рішень вкрай широке, серед них соціальна сфера посідає важливе місце. Співпраця в соціальній, культурній та освітній сферах, посилення захисту прав людини, європейське громадянство, недискримінаційний підхід до прийому на роботу, питання безробіття й ринку праці, проблеми імміграційної політики, проблеми молоді, людей похилого віку, незахищених верств населення складають тільки невеликий перелік областей, за якими приймаються рішення в Єврокомісії та які регулюються Європарламентом [3, с. 6].

Політична роль Комісії ЄС полягає в координації рішень на міжурядовому або наднаціональному рівні, удосконалюючи та гармонізуючи законодавство у сфері соціального забезпечення. До кола соціальних компетенцій Комісії також входять права професійних спілок і заходи проти дискримінації працюючих за національною ознакою. Позиція Європейської Комісії полягає в такому: пріоритетними мають стати напрями, пов'язані з положенням слабких членів суспільства, які страждають від безробіття, соціального відчуження та бідності. Саме тому питання політики зайнятості та соціального виміру інтеграційних процесів посідає перше місце в порядку денному роботи ЄС. Найближчими роками можна очікувати на висунання цілої низки ініціатив, спрямованих на боротьбу із соціальним відчуженням та убогістю в країнах – членах ЄС. Ця позиція частково відображає головну характеристику місця й політичної ролі Європейської Комісії щодо розвитку соціальної сфери як одного з основних факторів.

Законодавчі функції в ЄС зосереджені головним чином у Раді міністрів. Парламент, що створювався свого часу як чисто консультативний орган, як і раніше, бере участь у законотворчості лише обмеженою мірою, хоча його повноваження в цій галузі з розвитком європейської правової структури постійно розширюються. Суд ЄС стежить за дотриманням законодавства на території держав-членів.

Наступним основним органом, що відповідає за всі аспекти соціальної політики країн та впливає на її формування, є Соціально-еко-

номічний Комітет, метою якого є забезпечення представництва інтересів різних соціально-економічних груп. Структура Комітету включає шість робочих груп, які компетентні в досить широкому колі питань Єврокомісії. Завдання ЕКОС зачіпають таке коло питань, як економічні та соціальні, проблеми зайнятості, питання єдиного Європейського ринку, питання транспорту, енергетики, державної та Європейської інфраструктури, питання інформаційного суспільства, проблеми сільського господарства, державного розвитку, навколишнього середовища й зовнішньої політики [4, с. 87]. Основні вимоги до роботи Комітету збігаються з вимогами до інших установ Євросоюзу, які беруть участь у процесах інтеграції Європи, а саме з гармонійним розвитком та гуманістичним підходом до формування соціальної політики суспільства, центром уваги якого є права людини.

Політична участь Комітету під час прийняття важливих рішень з питань соціальної політики та його вплив на ці процеси полягають не тільки в консультуванні, адже комітет також може за власною ініціативою висловитися з того чи іншого питання. Визначаючи роль Комітету в процесі прийняття рішень, зауважуємо, що будь-яка з вищезгаданих європейських організацій може передати повноваження Комітету задля розроблення та прийняття подальшого рішення щодо соціальної політики, за яким Комітет здійснював консультування цієї установи [5].

Комітет здійснює також політичний вплив на стратегічний напрям соціальної сфери з огляду на покладені на нього функції наглядової ради:

- ним розробляються та вносяться поправки в наявну модель соціального розвитку Європи, яка повинна вести до зростання ефективності організацій, що займаються питаннями соціальної політики, а також до розвитку громадянського суспільства загалом;

- він розробляє стратегічні рішення в соціальній сфері, що стосуються майбутнього Євросоюзу загалом, а також здійснює дослідження й прогнозування в соціальній та економічній сферах.

У розробленні соціальної стратегії Комітет виконує дві основні функції:

- виробляє політику об'єднання та узгодження громадянських суспільств в єдиний союз, а також здійснює її реалізацію;

- розробляє стратегію, яка сприяє утвердженню й збільшенню ролі громадянського суспільства [6].

Комітет посідає певне місце в політичній системі Євросоюзу в питаннях соціальної сфери. З одного боку, робоча програма Комітету спирається на робочу програму Європейської Комісії та узгоджується з нею, а з іншого боку, Комітет повинен брати до уваги пріоритети європейського головування окремо взятої держави. ЕКОС активно бере участь у спільній роботі з більш ніж п'ятдесятьма організаціями Євросоюзу, бере до уваги соціальні та економічні стандарти, розроблені цими установами, а також не упускає зі свого поля зору механізми й особливості внутрішньо національної соціальної та економічної політики, сприяючи створенню єдиного європейського соціального та економічного простору [7].

Комітет представляє інтереси громадянського суспільства в Євросоюзі та є гарантом плюралістичної моделі. За допомогою висловлювання громадської думки країн – учасників ЄС комітет є сполучною ланкою між інститутами громадянського суспільства та Євросоюзом [8, с. 211].

**Висновки і пропозиції.** У розробленні та здійсненні соціальної політики Соціально-економічному Комітету та Європейській Комісії допомагає низка органів та спеціалізованих установ. Важливим інструментом розроблення, проведення та розвитку соціальної політики Євросоюзу стають комунітарні інститути, вплив яких значно зростає. Потужні інструменти для ведення соціальної політики Європейського Союзу є Структурні фонди. Нині діє 5 Структурних фондів, створених в різний час, а саме Європейський соціальний фонд, Європейський фонд регіонального розвитку, Фонд орієнтації і гарантій сільського господарства, Фінансовий фонд орієнтації рибальства і затверджений в грудні 1993 р. Маастрихтським договором Фонд згуртування, допомогою якого сьогодні користуються переважно Греція, Іспанія, Португалія та Ірландія. Фонд згуртування сприяє вирішенню завданню ліквідації відставання в тих чи інших галузях економіки та соціальної сфери [9].

Серед раніше створених Структурних фондів в галузі соціальної політики найбільш помітну роль відіграє створений у 1961 р. Європейський соціальний фонд, який інколи критикують за те, що він є монополістом у реалізації соціального аспекту структурної політики ЄС. Їх політичними функціями в галузі соціальної політики є розроблення стратегії соціального розвитку ЄС, рамкових програм соціальних дій, загальних орієнтирів; проведення досліджень і дискусій

за участю представників Європейського Союзу; аналіз ситуації та контроль за дотриманням узгодженого курсу й виконанням прийнятих рішень у державах-членах, вироблення рекомендацій їх урядам; загальна координація дій держав-членів; розроблення наднаціональних нормативних документів із соціальних питань, контроль за їх впровадженням у національні законодавства; розроблення та здійснення власних ініціативних програм.

#### Список використаної літератури:

1. Конституція України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Губар О. Соціальне страхування у забезпеченні соціального добробуту. Фінанси України. 2002. № 8. С. 130–136.
3. Папієв М. Соціальна політика та її вплив на доходи і рівень життя населення. Україна: аспекти праці. 2004. № 7. С. 3–9.
4. Скуратівський В., Палій О. Основи соціальної політики : навчальний посібник. Київ : МАУП, 2002. 200 с.
5. Давидюк О. Соціальна безпека: проблеми теоретичного аналізу та побудови системи показників. URL: <http://www.cpsr.org.ua>.
6. World Day of Social Justice. URL: <http://www.un.org.ua/en/information-centre/news/864-2009-02-20>.
7. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T030964.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030964.html).
8. Волгин Н. Социальная политика. Энциклопедия. Москва : Альфа-Пресс, 2006. 416 с.
9. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. European Social Charter (revised) CETS No. 163. URL: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=163&CM=7&DF=26/10/2008&CL=ENG>.

#### **Bilozir O. V. Peculiarities of social policy formulation and implementation in the countries of the European Union**

*The article states that the main institutions of the European Union are: Parliament (The European Parliament), Council of the European Union (The Council), Commission of the European Communities (The Commission), and the Court of European Communities (The Court of Justice). The Commission and the Court, and partly Parliament, represent only union interests. The Council, in turn, contributes to the achievement of national goals. The decision-making mechanism at European level is largely determined by the organizational structure of the EU, where the principle of separation of legislative, executive and judicial functions, traditional for the Western political system, is valid, though again in peculiar, often criticized forms. It is determined that a number of bodies and specialized agencies are assisting in the development and implementation of social policy of the Socio-Economic Committee and the European Commission. An important tool for the development, implementation and development of EU social policy is the growing importance of communal institutions. The Structural Funds are powerful tools for conducting European Union social policy. There are currently 5 Structural Funds established at different times: the European Social Fund, the European Regional Development Fund, the Agricultural Orientation and Guarantee Fund, the Fisheries Orientation Fund, and the Cohesion Fund approved by the Maastricht Treaty in December 1993. Mainly used by Greece, Spain, Portugal and Ireland, and the Cohesion Fund contribute to addressing the gap in various sectors of the economy and the social sphere. development of the EU, social action frameworks, general guidelines; conducting studies and discussions with the participation of representatives of the European Union of Entrepreneurs; analyzing the situation and monitoring compliance with the agreed course and implementation of the decisions taken in the Member States, making recommendations to their governments; overall coordination of Member States' actions development of supranational normative documents on social issues and control over their implementation in national legislation; development and implementation of own initiative programs.*

**Key words:** state regulation, social policy, European integration, EU institutions, initiative programs.