

УДК 327.83

**ПРОФСОЮЗЫ В СТРУКТУРЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ЕС:  
СОЦИАЛЬНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ СОЮЗНЫХ ПОЛИТИК**

*Ю.А. Мерщичева*

Изучены ключевые аспекты деятельности профсоюзов на уровне ЕС, на основании чего делается заключение о роли профсоюзных организаций как элемента структуры европейского гражданского общества в формулировании и реализации союзных политик.

*Ключевые слова:* Европейский союз; гражданское общество; Еврокомиссия; Европейская конфедерация профсоюзов (ETUC), стратегия "Европа – 2020".

---

**TRADE UNIONS IN THE STRUCTURE OF THE EU CIVIL SOCIETY:  
THE SOCIAL DIMENSION OF THE UNION POLICIES**

*Iu.A. Mershchieva*

The article is dedicated to the examination of the key aspects of the EU level trade unions' activities, in the base of that there is conclusion about the role of the trade union organizations as an element of the European civil society structure in formulating and realizing the Union policies.

*Key words:* the European Union; civil society; Euro commission; the European Trade Union Confederation (ETUC); the "Europe – 2020" strategy.

Современная политическая система – это сложная многоуровневая структура, включающая в себя многочисленные институты и процедуры управления всеми сферами общественной жизни. Естественно, что принимаемые и реализуемые в этих сферах политические решения существенно влияют на жизнь разных слоев и групп общества. Демократические политические режимы гарантируют гражданам обеспечение их интересов в политическом процессе через участие в управлении. Один из ключевых принципов демократического государства – выборность властей – дает людям возможность формировать высшие органы власти, в первую очередь, законодательной. Однако выборы, как эпизодический акт народного волеизъявления, не могут служить инструментом согласования противоречивых интересов на постоянной основе. Парламент, несмотря на свою дискретную фракционно-партийную организацию, отражает единство государства наравне с другими органами власти. Поэтому для реализации частных и групповых интересов необходимы иные механизмы и процедуры. В демократических политических системах эту роль берут на себя институты гражданского общества.

Под институтами гражданского общества мы понимаем широкий спектр неформальных организаций – профсоюзов, женских ассоциаций, экологических движений, субкультур, религиозных общин, диаспор и т. д., которые создаются различными группами граждан для отстаивания их специфических интересов. Неправительственные гражданские институты есть в каждом демократическом государстве, и практически все они ориентированы на взаимодействие со структурами государственной власти, т. е. гражданское общество – это связующее звено между обществом и государством. Но может ли существовать гражданское общество в отсутствие государства, например, на международном уровне? Может, если речь идет о Европейском союзе.

Структуру современного гражданского общества Европейского союза, а также степень и формы воздействия неофициальных институтов на союзную политику рассмотрим на примере деятельности конфедерации профсоюзов Европы.

Широкий круг социальных вопросов – занятость, безработица, социальное страхование, образование, здравоохранение и др. – являются ключевыми

сферами деятельности профсоюзов. Поэтому, как подчеркивает Саймон Хикс, деятельность профсоюзов на уровне ЕС активизировалась только в начале 1990-х гг., когда здравоохранение, безопасность труда, защита окружающей среды, права потребителей, социальная политика в соответствии с Маастрихтским договором вошли в компетенцию ЕС [1, с. 216]. При этом социологические опросы последнего времени показывают, что главные проблемы европейских граждан лежат именно в этой сфере: 49 % опрошенных европейцев заявили, что наибольшую обеспокоенность у них вызывает безработица. На Кипре, в Испании, Португалии и Хорватии число безработных превышает 70 %, еще в 10 государствах, включая Францию и Швецию – 50 % [2, с. 11–12]. Субъективное отношение людей к проблеме занятости формируется под влиянием объективно существующей социально-экономической ситуации. По данным на март-апрель 2014 г. доля безработных среди трудоспособного населения в среднем по странам ЕС составляет 10,4 %, в то время как в отдельных странах уровень безработицы достигает критического уровня: в Греции – 26,8 %, в Испании – 25,1 %, в Португалии – 14,6 % [3]. При этом нормальным или предельно допустимым уровнем безработицы в развитых странах считается порог в 5–10 % [4]. Евросоюз в целом эту норму превышает, как и 11 из 28 государств ЕС [3].

Выразителем чаяний европейских граждан, отстаивающих свое право на труд, социальную защиту и справедливость, являются профсоюзы. Одна из самых крупных профсоюзных организаций Европы, Европейская конфедерация профсоюзов (ETUC), была основана в 1973 г. и на настоящий момент представляет 85 профсоюзов из 36 стран Европы. Главная цель Конфедерации – сделать голос рабочих “слышимым” в ЕС. ETUC убеждена, что коллективные переговоры, консультации рабочих, социальный диалог и хорошие условия работы являются ключом к продвижению инноваций, эффективности труда, конкуренции и экономическому росту [5].

Конфедерация стремится оказывать влияние на процесс принятия решений на союзном уровне (на общие политики и законодательство). ETUC принимает резолюции и формулирует свою позицию по различным вопросам. Так, например, весной 2014 г. исполнительным комитетом организации была принята резолюция об улучшении качества профессионального обучения, в которой предлагаются рекомендации по разработке и внедрению программ профессионального обучения работников, обращенные как к профсоюзам, работодателям и их организациям, так к институтам

и органам ЕС [6]. В данном случае Конфедерация выступает одновременно и как координатор деятельности профсоюзов на союзном уровне, и как представитель интересов работников в переговорах с работодателями, и как социальный партнер официальных структур Евросоюза.

В других случаях Конфедерация стремится использовать свое влияние, чтобы привлечь внимание общественности и институтов ЕС на какую-либо проблему. Тогда тоже принимается резолюция ETUC, как в случае с профсоюзными деятелями, приговоренными в Испании к срокам тюремного заключения за забастовку 29 сентября 2010 г. В этой резолюции Конфедерация профсоюзов выражает свою солидарность с осужденными участниками забастовки, заявляет о необходимости пересмотра дела и требует от испанских властей предоставления условий для свободного осуществления рабочими права на забастовку, гарантированного конституцией Испании [7]. Отталкиваясь от конкретного примера европейской практики, ETUC инициирует обсуждение определенного вопроса на уровне ЕС, приглашает к сотрудничеству различные официальные и неофициальные европейские структуры.

Кроме того, неофициальные институты гражданского общества, включая ETUC, выполняют функцию поддержания постоянной связи с органами Евросоюза. При формулировании и реализации общих политик Конфедерация отстаивает интересы наемных работников. Например, в дискуссии о социальном измерении экономического и валютного союза, ETUC последовательно критикует подход Еврокомиссии к этому вопросу. По мнению Конфедерации, основными целевыми ориентирами на пути развития экономического и валютного союзов должны стать полная занятость и социально-экономический прогресс. ЕС должен быть комфортным для проживания в нем европейских граждан, поэтому необходимо прекратить урезание социальных расходов, пресекать налоговые махинации и направить поток инвестиций в проекты устойчивого развития. Социальное измерение валютного союза должно сбалансировать социальные европейские цели с экономической политикой ЕС. ETUC считает, что Еврокомиссия ни на шаг не продвинулась в этом направлении [8].

При оценке влияния институтов гражданского общества на европейскую политику особый интерес представляет именно последняя упомянутая сфера их активности, т. е. взаимодействие с органами ЕС по достижению приоритетных целей. Как уже было отмечено, с начала 1990-х гг. институты ЕС стали активно заниматься социальными вопро-

сами, что открыло широкое поле сотрудничества и конфронтации европейских профсоюзных организаций с Еврокомиссией. В сегодняшнем ее составе еврокомиссаром по социальным вопросам, вопросам занятости и социального включения является представитель Венгрии Ласло Андор. Как подчеркивают некоторые европейские издания, взгляды Андора имеют ярко выраженную левую ориентацию, и он склонен к довольно нетипичным, хотя и умеренным суждениям об общей европейской экономической и социальной политике [9]. Красной нитью через все выступления, интервью и публикации Андора проходит мысль о том, что единственная возможная основа Европейского союза – это солидарность, т. е. способность поддержать друг друга в сложные времена не ради какой-либо индивидуальной выгоды, а ради общего блага – европейского единства [10–12].

В 2010 г., признав всю тяжесть социально-экономической ситуации, в которой оказался ЕС в результате мирового финансового кризиса, Еврокомиссия приняла стратегию экономического развития до 2020 года “Европа – 2020”, в которой нетрудно заметить отражение взглядов еврокомиссара. Этот документ определил приоритеты развития экономики ЕС: “умный” рост, т. е. опора на инновации и технологический прогресс, устойчивый рост, который подразумевает ориентацию на ресурсно-эффективную, “зеленую” и конкурентоспособную экономику, и инклюзивный рост, связанный с обеспечением высокого уровня занятости, а также социального и территориального единства Союза. Приоритеты далее конкретизируются в стратегических целях:

- 75 % населения в возрасте от 20 до 64 лет должны быть профессионально заняты;
- 3 % ВВП ЕС должны инвестироваться в исследования, разработки и инновации;
- доля молодых людей, не завершивших школьное образование, должна быть менее 10 %. Кроме того, не менее 40 % молодежи должны иметь высшее либо среднее специальное образование;
- количество людей, живущих за чертой бедности или на грани маргинализации, должно быть менее 20 млн человек [13].

Очевидно, что цели “Европы – 2020” близки задачам ETUC, однако на площадках европейского гражданского диалога между Еврокомиссией и профсоюзными организациями разворачиваются настоящие баталии. Конфедерация профсоюзов заявила, что “Европа – 2020” не соответствует собственной цели – именно так ETUC назвала свою декларацию о стратегии. В частности, критике под-

вергаются методы среднесрочной оценки результатов реализации стратегии – так называемые “Европейский семестр” и “Ежегодный обзор роста” (AGS). Цели Европейского семестра, по мнению ETUC, противоречат цели самой стратегии. “Европа – 2020” ориентирована на достижение социального прогресса и полной занятости, Семестр – на установление фискальной дисциплины по модели МВФ. При этом стратегия оказывается подчинена тактике, и достижение целей “Европы – 2020” становится просто невозможным [14].

Готова ли Еврокомиссия прислушаться к звучащей критике? Судя по всему, нет. Институтами ЕС была не только разработана стратегия, но и приняты меры по ее достижению – созданы организации и фонды поддержки, которые уже приступили к работе, приносящей свои первые плоды. Отчеты Еврокомиссии полны сдержанного оптимизма: проблемы есть, но они разрешимы, работа ведется, меры принимаются, стратегия реализуется, словом, “*ça va!*”. Все, что нужно, для достижения целей “Европы – 2020” – объединение вокруг общей проблемы и вера в успех [15]. Конфедерация профсоюзов настроена скептически: “Европу – 2020” нужно либо глубоко реформировать, либо полностью от нее отказаться и выработать иную стратегию социального и экономического развития ЕС [14].

В результате каждый остается при своем мнении. Профсоюзное лобби в Европе не столь влиятельно, как, к примеру, бизнес-лобби, – считает Саймон Хикс [1, с. 211–220]. Это, в свою очередь, приводит к тому, что стороны гражданского диалога в лице ETUC и Еврокомиссии “плохо слышат” друг друга: Еврокомиссия ведет свою политику, Конфедерация ее критикует. При этом механизмы воздействия профсоюзных организаций на институты ЕС достаточно абстрактны.

Здесь мы наблюдаем типичный пример проявления дефицита демократии в ЕС, выраженного в отсутствии или неэффективности инструментов влияния и контроля гражданского общества над властными структурами. Широкий спектр прав, которыми наделены европейские граждане, не соответствует их актуальному влиянию на принятие политических решений на союзном уровне. У граждан ЕС сегодня есть все – декларации и хартии, профсоюзы и ассоциации, права и свободы, – все, кроме реальной возможности повлиять на союзную политику. И, пока Еврокомиссия рапортует о достигнутых успехах на ниве социально-экономического развития, а ETUC возлагает надежды на смену Европарламента и, следовательно, новую Еврокомиссию, по всей Европе нарастает волна

протестного движения, и шансы Европы выйти из кризиса более сильной, конкурентоспособной и, главное, единой, таят на глазах.

#### *Литература*

1. *Hix S.* The Political System of the European Union // The European Union Series, Palgrave Macmillan, 2005
2. Standard Eurobarometer 80, Autumn 2013 // TNS opinion & social
3. Eurostat – Tables, Graphs and Maps Interface (TGM) table / Harmonised unemployment rate by sex // <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=teilm020&tableSelection=1&plugin=1>
4. Trading Way: Уровень безработицы / Unemployment Rate // <http://tol64.blogpost.com/2012/06/unemployment-rate.htm>
5. European Trade Union Confederation – ETUC // <http://www.etuc.org/>
6. ETUC Resolution Improving quality of Apprenticeship and Work-based learning, Adopted at the Executive Committee on 11–12 March 2014 // <http://www.etuc.org/documents/etuc-resolution-improving-quality-apprenticeship-and-work-based-learning#.U5RORkjLfDU>
7. CES Resolución sobre sindicalistas de Airbus encausados en España, Aprobada por El Comité Ejecutivo de la CES, 11–12 marzo 2014 // <http://www.etuc.org/documents/resolution-airbus-union-members-indicted-spain>
8. ETUC position on the European Commission communication on Strengthening the social dimension of Economic and Monetary Union, Adopted at the Meeting of the Executive Committee on 3–4 December 2013 // [etuc-position-european-commission-communication-strengthening-social-dimension-economic](http://www.etuc.org/documents/etuc-position-european-commission-communication-strengthening-social-dimension-economic)
9. *Basteiro D.* László Andór, comisario europeo de Empleo: “Hay que ver la emigración de jóvenes de manera positiva”, Publicado: 18.12.2013 // [http://www.huffingtonpost.es/2013/12/18/laszlo-andor-emigracion-empleo\\_n\\_4467172.html?utm\\_hp\\_ref=spain](http://www.huffingtonpost.es/2013/12/18/laszlo-andor-emigracion-empleo_n_4467172.html?utm_hp_ref=spain)
10. *Andor L.* Can we move beyond the Maastricht orthodoxy? 16.12.2013 // [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/andor/headlines/articles/2013/12/20131216\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/andor/headlines/articles/2013/12/20131216_en.htm)
11. *Andor L.* Basic European unemployment insurance as an automatic fiscal stabiliser for an ‘EMU 2.0’, Conference on Economic shock absorbers for the euro zone, Brussels, 20 June 2014 // [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-485\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-485_en.htm?locale=en)
12. *Andor L.* Social dimension of the Economic and Monetary Union: what lessons to draw from the European Elections, Lecture at Hertie School of Governance, Berlin, 13 June 2014 // [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-455\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-455_en.htm?locale=en)
13. Communication from the Commission Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth // COM (2010) 2020, Brussels, 3.3.2010
14. ETUC Resolution towards a mid-term evaluation of the Europe 2020 strategy, Adopted at the Executive Committee 11–12 March 2014 // <http://www.etuc.org/documents/etuc-resolution-towards-mid-term-evaluation-europe-2020-strategy>
15. The European Union explained: Employment and social affairs // European Commission Directorate-General for Communications, Publications 1049, Brussels, Belgium, 2013.