

Изградња европског социјалног модела – координација националних социјалних политика у Европској унији

Апстракт: *Концепт европског социјалног модела у протекле две деценије предмет је научне дискусије истраживача који се баве облашћу социјалне политике Европске уније. Формулисање заједничке политике у социјалној сфери подразумевало је одређивање основних вредности које деле све државе чланице, као и спровођење вредности у законодавну праксу. Главни циљеви рада су анализа концепта европског социјалног модела и синтетизовање сазнања о начинима координације различитих система социјалне сигурности на нивоу ЕУ који доприносе спровођењу овог концепта у пракси. Преиспитујући механизме координације, посебан нагласак се посвећује развоју soft метода који мења и обогаћује дискурс координације. Анализа упућује на закључак да је усаглашавање националних социјалних политика најприсутније у области радног права, уз проширивање циљева и компетенција Европске уније и на друге области социјалне политике.*

Кључне речи: *координација, Европска унија, социјална политика, извори комунитарног права, европски социјални модел*

Увод

Област социјалне политике у Европској унији није била регулисана *per se*, већ је третирана посредно, у сврху оптималног функционисања економске заједнице. Значајније место међу политикама Европске уније добија од краја осамдесетих година доношењем Повеље о основним социјалним правима радника из 1989. године, а затим и Повеље о основним правима Уније 2000. године. Деведесетих година негативни трендови у областима незапослености и привредног раста у Европској унији додатно су условљавали потребу за ефикаснијим усклађивањем

1 mihajlovic.fpn.bg@gmail.com

комунитарне економске и социјалне политике. Повећање социјалних издатака по основу незапослености и осталих социјалних ризика у вези са одсуством адекватног нивоа прихода умногоне је отежало конкурентност европске привреде. Такође, питање компетитивности посматрано је као непосредни узрок реформе модела управљања у ЕУ, ради бољег остваривања и повезивања економских резултата са последицама у социјалној сфери. Усмеравање политике запошљавања пре Европске стратегије запошљавања из 1997. године функционисало је тако што су „главне одлуке доношене преко традиционалне интервладине процедуре у којој је последња инстанца био Савет“;² што је умногоне отежавало постизање консензуса о питањима која су имала ефекте на аутономност система социјалне сигурности држава чланица. Из тога је проистекла потреба да се, уз очување националних надлежности у области социјалне политике и поштујући начело супсидијарности, развије нови механизам координације. Период након Лисабонског састанка пропраћен је проналажењем одрживог баланса између тежње ка пуној конвергенцији и реалности широке дивергенције држава чланица.

Почетком XXI века капацитети држава кандидата за чланство у ЕУ почели су се процењивати у складу са могућностима да се у највећој могућој мери прилагоде комунитарним циљевима и нормама. У складу с тим, отпочео је процес двоструког прилагођавања: прилагођавање социјалних политика држава кандидата за чланство постигнутом стандарду радних и социјалних права у ЕУ, као и прилагођавање држава чланица изазовима који се актуелизују проширивањем ЕУ. Притисак на тржиште рада је био основни ризик у старим државама чланицама, нарочито услед очекиваног приступања групе од десет држава 2004. године (Кипар, Чешка Република, Естонија, Мађарска, Летонија, Литванија, Малта, Пољска, Словачка и Словенија), у којима су незапосленост и сиромаштво били иманентни транзиционим процесима. Повећан тренд радних миграција чинио је само део нових околности, а сасвим други фактор је била атрактивност инвестирања у потенцијалне државе чланице уз опасност од социјалног дампинга. Из разлога постављања минималног задовољавајућег стандарда живота и рада на подручју тадашње и будуће Уније, инсистирало је на постепеном уједначавању, које је подразумевало ефикасно разрешење изазова прилагођавања земаља кандидата Источне и Централне Европе. Заједничке карактеристике на нивоу целе Уније било је тешко одредити, чему је допринело присуство Финске и Шведске као изразитих представника социјалдемократског модела државе благостања.

Упркос непостојању потпуне сагласности око тога шта је заједничко свим државама чланицама у социјалној сфери, у последње две деценије

2 Дренка Вуковић, *Социјална политика Европске уније* (Београд: Факултет политичких наука, 2011), 172.

постоји став да засигурно постоје унутрашњи и спољашњи изазови који се сматрају заједничким за постојеће националне системе социјалне сигурности широм Европе. Да би се одговорило на поменуте изазове било је неопходно пронаћи консензус о минималним стандардима у социјалној политици. У том контексту постављају се питања: да ли постоји јединствени европски социјални модел, потом које су његове карактеристике, као и на којим темељима је он изграђен.

Нова парадигма координације – појам и садржај европског социјалног модела

Приближавање различитих, понекад противречних, социјалних система на тлу Европе представљало је изазов још од Римског уговора. Почетакуједначавања социјалних политика националних држава пратила је дебата о очувању националног суверенитета, упркос свеобухватном процесу интеграције. Иако је социјална политика и даље остала у домену националне надлежности, став да „индивидуалне акције држава чланица треба да имају истоврсне резултате“³ проистекао је из реалности нераскидиве повезаности слободе кретања и обезбеђивања социјалног осигурања радника унутар граница ЕУ. Другачији и флексибилнији приступ подразумевао је удаљавање од строгог законодавног регулисања и развој нових облика управљања коришћењем „меких“ метода које не би задрале у ауторитет националних актера. „Циљ хармонизације није, дакле, унификација, односно стварање јединствених решења која би као наднационална важила у свим државама чланицама, већ само усклађивање или приближавање (*harmonisation, approximation*) решења у националним прописима [...]“⁴

Проширење области у којима Европска унија има надлежност за координацију на комунитарном нивоу није покренуло само питање на који начин ће се сарадња у области социјалне политике спроводити, већ и ка којим циљевима ће бити усмерена. Консензус о заједничким циљевима и вредностима се почео јасније уобличавати деведесетих година, при чему је Европска комисија дала највећи допринос у одређивању концепта који је од тада референтна тачка за усмеравање и спровођење комунитарне социјалне политике. Нови концепт, назван „европски социјални модел“ према Белој књизи из 1994. године, између осталог садржи: заједничку усмереност према високом нивоу запослености и социјалне заштите, унапређење

3 Ivor Roberts and Beverly Springer, *Social Policy in the European Union – Between Harmonization and National Autonomy* (London: Lynne Rienner Publishers, 2001), 57.

4 Радован Вукадиновић, „О европеизацији и хармонизацији домаћег права са правом ЕУ у процесу стабилизације и придруживања још једанпут,“ *Српска правна ревија* 1, бр. 3 (2006), „Споразум о стабилизацији и придруживању“, 130.

квалитета живота, као и економску и социјалну кохезију и солидарност.⁵ Формулисани концепт у наредним документима добија дубљу нормативну димензију, самим тим и предуслов за спровођење у пракси.

„Као политички пројекат изградње заједничког идентитета, европски социјални модел се реализује преко значајног дела програма и пројеката ЕУ у оквиру којих је постигнут договор држава чланица о спровођењу посебних процеса и мера ради постизања специфичних циљева на појединим подручјима“.⁶

Дефинисање европског социјалног модела значајно је отежано због спољних промена са којима се суочавају државе и Заједница, као и повећаног тренда приватизације услуга које су чиниле основ „социјалне државе“. Упркос томе, одређење наведеног појма повезано је са покушајем да се нагласи различитост европске праксе у социјалној сфери од система социјалних сигурности у другим крајевима света, посебно у САД. Поред тога, Шулте дефинише елементе који образују „европски социјални модел“;⁷ а нарочито издваја усмереност на социјално благостање грађана и систем социјалне сигурности у оквиру кога се грађанима обезбеђују

5 Commission of the European Communities, *European Social Policy – A way forward for the Union. A White Paper*, Brussels, 27. 07. 1994, COM (94) 333 final, http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/social_policy_white_paper_com_94_333_a.pdf.

6 Вуковић, *Социјална политика Европске уније*, 22.

7 Конститутивни елементи европског социјалног модела су:
 „државни систем који се базира на демократској основи (парламентарна демократија);
 - привредни систем заснован на приватном власништву који је усмерен на тржиште (тржишна привреда);
 - широка лепеза услужних делатности и помоћи које су приватне и неформалне, јер се спроводе у породицама и традиционално пре свега од стране жена (које су актерке „скривене државе благостања“), то су породичне и неформалне врсте благостања;
 - широко поље друштвено-политичких активности које служе смањењу дискриминације, подстицању једнаких шанси и стварању могућности развоја за свакога, нарочито путем образовања, стручног усавршавања, као и свеопшта интеграција грађана у друштво и његове поједине области (социјална укљученост);
 - државни циљеви који су усмерени на добробит грађана (социјално благостање);
 - разгранат, на принципу солидарности базиран систем социјалне сигурности, односно, прецизније речено социјалне заштите, чији је циљ превенција у случају наступања социјалних ризика приликом којих има компензирајућу или улогу рехабилитације (социјална сигурност и друге врсте социјалне заштите);
 - правни систем који не само да је правни оквир него прописује и учешће грађана у социјалним мерама и доприносима на основу права, што је меродавно индивидуалним правним захтевима (владавина права)“ Bernd Schulte, „Die Entwicklung der Sozialpolitik der Europäischen Union and ihr Beitrag zur Konstituierung des europäischen Sozialmodells,“ in *Das europäische Sozialmodell: Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat*, ed. Hartmut Kaelble and Günter Schmidt (Berlin: Wissenschaftszentrum für Sozialforschung, 2004), 78–79.

права у случају социјалних ризика, те се сматра да управо усмереност на социјалну кохезију у друштву може бити главна разлика између европске и америчке праксе система социјалне сигурности.

Разматрајући повезаност европског социјалног модела и координације, Ралф Роговски и Едит Кејтар долазе до закључка да повезаност у ужем смислу „дефинише конститутивне елементе супранационалне улоге Европске уније у увођењу униформних прописа и постављању стандарда за хармонизацију закона у области социјалне заштите. У ширем смислу, описује заједнички именилац у обезбеђивању благостања који подразумева разноликост разумевања државе благостања и њене улоге у ЕУ и њених земаља чланица“.⁸ Консензус о елементима заједничког социјалног модела је обрнуто пропорционалан степену правно обавезујуће хармонизације међу чланицама – веће уједначавање националних политика и приближавање истом социјалном моделу последично узрокује смањену потребу за регулацијом.

Међутим, питање о постојању јединственог европског социјалног модела⁹ поделило је научну дискусију на два супротна пола аргументације. Имајући у виду дивергентност земаља чланица ЕУ, поједини аутори сматрају да постоји специфични садржај обезбеђења социјалне сигурности у Европи који се значајно разликује од земаља изван Заједнице. Заједнички имениоци су: обезбеђење социјалног осигурања у случају социјалних ризика, широка лепеза права поткрепљена примарним и секундарним изворима права, као и доминантна усмереност на ублажавање разлика у приходима.

С друге стране, постоје мишљења да јединствени социјални систем не постоји у европској пракси и да је рационалније говорити о вишеструким социјалним моделима, при чему се сваки од њих разликује по циљевима, начинима постизања циљева и ефектима. У режимима социјалдемократског усмерења инсистира се да декомодификациона димензија¹⁰ буде веома изражена, док се код либералног модела приоритет даје тржишту, те је самим тим и декомодификација слаба. Редистрибутивни ефекти су највећи код држава социјалдемократског

8 Ralf Rogowski and Edit Kajtar, “The European Social Model and Coordination of Social Policy. An overview of policies, competences and new challenges at the EU level,” Paper delivered at the TLM.NET Conference, Quality in Labour Market Transitions: A European Challenge, Amsterdam 25–26 November 2004, 2.

9 О групама теоријских схватања европског социјалног модела погледати више у: Наталија Перишић, „Европски социјални модели“ (магистарска теза, Факултет политичких наука, Београд, 2007), 200–204.

10 Декомодификација је димензија класификације у Еспинг-Андерсеновој типологији „режима благостања“ и означава степен до ког су појединци или породице у могућности да, без обзира на учешће на тржишту, обезбеде прихватљив стандард живота. Погледати више о томе у: Gesta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Princeton: Princeton University Press, 1990).

модела, док у осталим моделима прерасподела није централно питање. У дефинисаним моделима значајне разлике постоје у приступу правима, начину финансирања установљених права, као и у карактеру услуга које варирају на скали од типично „Бизмарковог“ до класичног „Беверицовог“ модела, с тим да су присутне и „мешовите“ варијанте.

	Скандинавски модел	Англо-саксонски модел	Континентални модел	Јужноевропски модел
Тип	Усмерен ка пуној запослености; држава благостања је пре свега послодавац, а у крајњој инстанци исплатилац накнада	Усмерен ка економском расту; држава благостања је на последњем месту исплатилац накнада, а фокус је стриктно на запошљавању	Усмерен ка економском расту; држава благостања је пре свега исплатилац накнада, а на последњем месту је послодавац	Економски усмерен ка достизању северних држава; држава благостања је само полу-институционализовано обећање
Право на	Рад	Трансфер дохотка	Социјалну сигурност	Рад и социјалну сигурност (делимично имплементирано)
Примарну одговорност има	Држава	Држава	Тржиште рада	Породица и црква
Солидарност на бази	Друштва	Појединца (нема солидарности)	Економског сектора	Породице
Редистрибутивни ефекат	Велики	Просечан	Ограничен	Ограничен
Подршка (реинтеграција и сл.)	Велика	Ограничена	Просечна	Ограничена
Ниво накнада	Просечан/ Висок	Просечан/ Висок	Диференциран	Низак
Опсег	Сви грађани	Сви грађани	Запослени	Сиромашни
Циљ	Гаранција социјалне заштите	Гаранција социјалне заштите	Задржавање дохотка	Борба против сиромаштва
Финансирање	Порези	Порези	Доприноси	Доприноси и остали извори (црква, итд.)

Финансијска независност у односу на тржиште рада	Висока	Ниска	Просечна	Висока
Администрација	Синдикати/ централна	Централна / државна	Приватна	Приватна

Табела 1 – Европски социјални модели¹¹

Разноликост приказаних социјалних модела (Табела 1) један је од главних аргумената у прилог немогућности остваривања супранационалне социјалне политике. Уз наведену тврдњу наводе се и следећи разлози:

„(1) простор комунитарне политике запошљавања и социјалне политике већ су заузеле снажно укорене националне политике; (2) доносиоци одлука на националном нивоу уопштено нису вољни да пренесу компетенције из социјалне и политике запошљавања на институције ЕУ; (3) врло је вероватно да се државе чланице суочавају са сличним изазовима, али је њаво у детаљима“¹²

И код других аутора преовладава став да је комплексност различитих система социјалне сигурности препрека за остваривање заједничког модела, упркос проширивању правног корпуса ЕУ и нових механизма имплементације, као што је Отворени метод координације. Креирање Социјалне Европе и европског социјалног модела као теоријске парадигме је према истраживањима неостварљиво у пракси из два разлога: „(1) Европски социјални модел је спонзорисани дискурс од стране политичких елита појединих земаља пре него реалност; (2) Европска социјална политика је до сада по садржини више личила америчкој политици него европској“¹³

Појам и садржај европског социјалног модела још увек није до краја одређен, али упркос свим критикама он омогућава консензус о заједничком идентитету европске социјалне политике и дугорочно стратешко опредељење у новонасталом неоволунтаристичком типу социјалне политике који настоји да „учини што више уз минималне измене националних јавних политика, представљајући на тај начин

11 Lei Delsen, Nicolette van Gestel, and Frans Pennings, “Introduction: Changes in European social security,” in *Social Security and Solidarity in the European Union. Facts, Evaluations, and Perspectives*, ed. Joos P.A. van Vugt and Jan M. Peet (Heidelberg: Physica Verlag, 2000), 1–13, наведено према: Вуковић, *Социјална политика Европске уније*, 23.

12 Наталија Перишић, „Социјална сигурност између државе и тржишта“ (докторска теза, Факултет политичких наука, Београд, 2012), 128.

13 Claudio Radaelli, *The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?* (Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, 2003), 29.

алтернативу за прекомерно или никакво регулисање”.¹⁴ Деведесетих година, са отварањем дискусије о могућностима интензивније координације уз осетљивост на диверзитет националних социјалних политика, Европска комисија успева да добије подршку најстаријих земаља чланица „које су се бојале не само да ће социјални дампинг бити широко распрострањена пракса, већ и развоја „социјалног туризма“ уколико неке земље понуде атрактивније животне и радне услове од других“.¹⁵ Зато је у том тренутку координација постала од заједничког интереса за развијене земље и оне на нижем степену развоја у ЕУ, што представља примарни облик координације социјалне заштите између земаља чланица.

Други вид координације социјалне политике развијен је у контексту процеса придруживања „трећих земаља“ Европској унији и заснован је на добровољности прихватања комунитарних прописа у циљу приближавања социјалних политика земаља кандидата Европском социјалном моделу. За разлику од Копенхашких критеријума из 1993. године у оквиру којих нису посебно дефинисани услови за државе кандидате у области социјалних права, Бела књига из 1995. године ближе одређује неопходно усвајање корпуса права у овој области. Приоритет је политика запошљавања уз повезивање „запослења са социјалном политиком путем развијања сигурносне мреже и признавања значајне улоге у друштву и онима који су изван тржишта рада“. ¹⁶ У поглављу „Социјална политика и социјална заштита – активно друштво за све“, у складу са новим изазовима очувања социјалне кохезије, промовише се: социјална интеграција људи са инвалидитетом, економска и социјална улога старих, борба против сиромаштва и социјалне искључености, као и једнаке шансе за све.

Анализирајући повећан тренд регулације социјалне политике деведесетих година, Вајтфорд закључује да је могуће „окарактерисати политички ентузијазам за развој социјалне димензије као покушај високо регулисаних економија да подигну трошкове ривала“. ¹⁷ Наведена теза повезана је са очувањем конкурентности економија чији државни системи омогућавају широк дијапазон социјалних права која су установљена на националном нивоу, као и прихватањем међународног радног и социјалног права.

14 Wolfgang Streeck, “Neo-voluntarism: A European Social Policy Regime?” in *Governance in the European Union*, ed. Gary Marks et al. (London: Sage, 1996), 424.

15 Linda Hantrais, *Social Policy in the European Union* (London: MacMillan Press Ltd, 2000), 24.

16 Commission, *European social policy*, 37.

17 Peter Whiteford, “W(h)ither Social Policy?” in *New Legal Dynamics of European Union*, ed. Jo Shaw and Gillian More (Oxford: Clarendon Press, 1995), 119.

Конвергенција и хармонизација социјалних система у европској пракси

Од почетка процеса доношења оснивачких уговора, ширење концепта координације присутно је у три значења. Прво, постепено се одређује значење термина ове посебне легислативне категорије актима који су уследили. Друго, долази до ширења поља које обухвата координација, упоредо са комунитарним проширивањем надлежности у области социјалне политике. Треће, формирају се инструменти и органи који ће подржати стратешко опредељење за координацију у пракси.

У циљу остваривања координације социјалне политике на нивоу ЕУ од посебног су значаја примарни извори комунитарног права (уговори о оснивању са анексима и допунама), чији поједини чланови имају непосредну применљивост у државама чланицама. Секундарни извори права обухватају: правила, директиве, одлуке, мишљења и препоруке са различитим степеном правне обавезности.

У документима ЕУ се питање координације, али не и хармонизације, могло пронаћи још у Римском уговору. Улога Европске заједнице била је сужена само на један сегмент социјалне политике и то на “координацију права из социјалног осигурања која су се тичала радника миграната”.¹⁸ Тиме је улога социјалне политике била инструменталног карактера због приоритетног усмерења на обезбеђивање оптималног тржишног функционисања. Међутим, још у члану 51 Римског уговора предвиђа се координација националних држава у циљу заштите права радника миграната са значајном улогом институција ЕУ.¹⁹ Предвиђено је да Савет, на предлог Европске комисије и после консултовања са Европским парламентом, може донети директиве које ће омогућити успостављање минимума заједничких стандарда. У циљу промовисања високе запослености и стабилне валуте, координација у области економске политике у члану 105, став 1 подразумевала је сарадњу монетарних и административних тела држава чланица.

Јединствени европски акт надограђује права радника у области здравља и безбедности на раду. Савет квалификованом већином доноси директиве, уз конзистентну консултацију са Европским парламентом и Економско-социјалним комитетом о “минимуму захтева за имплементацију, имајући у виду околности и техничка правила у свакој од земаља чланица” (члан 118а, став 2).²⁰ У циљу смањивања регионалних

18 Rogowski and Kajtar, “The European Social Model and Coordination of Social Policy,” 7.

19 Treaty of Rome, http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/library/historic%20documents/Rome/TRAITES_1957_CEE.pdf.

20 Single european act, <http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/library/historic%20documents/SEA/Single%20European%20Act.pdf>

и националих разлика у Европској унији у области економске и социјално-кохезионе политике, Заједница ће кроз структурне фондове подржати остваривање циљева у овој области. Тиме је наглашена улога Европског социјалног фонда и Европског фонда за регионални развој, који представљају првобитне инструменте координације. Јединственим европским актом наглашена је и улога Европске комисије у процесу координације међу државама и дефинише се да ће „државе чланице, у сарадњи са Комисијом, координисати међусобно националне политике и програме” (члан 130х).

Уговором из Мастрихта проширују се области на које се односи координација и то путем заједничких смерница за економску политику (члан 103), затим посебне политике у области јавног здравља (члан 129) и сарадње на развоју (члан 130х). Комисија у овом процесу има улогу иницирања и промовисања наведене сарадње, док ће се у сврху продубљивања сарадње успоставити структурни фондови.

Комитет за социјалну сигурност је првобитно установљен Одлуком Савета 2000/436/ЕС и састоји се од чланова-делегата држава чланица и представника Европске комисије. „Од почетка улога је била изнад самог подношења годишњих извештаја о развоју у области социјалне заштите [...] усвојио је активну улогу у дизајнирању социјалних индикатора у сврху мониторинга социјалног развоја“.²¹

Комитет за социјалну сигурност задужен је за следеће задатке:

- 1) „да прати социјалну ситуацију и развој у области социјалне заштите у државама чланицама и Унији; 2) да унапређује размену информација и искустава између држава чланица и Комисије; 3) [...] да припрема извештаје, даје мишљења и преузима друге мере у оквиру својих надлежности, на захтев Савета, Комисије или на сопствену иницијативу“.²²

Координација путем уредби у области права радника започела је још 1958. године. Седамдесетих година донете су уредбе о примени шема социјалне сигурности на запослене особе које се крећу унутар Заједнице и на њихове породице. Оне су након више деценија модернизоване, док су прописане бенефиције и услови за остваривање права остали непромењени. Обезбеђују се права на: инвалидску, старосну и породичну пензију, накнаду за случај болести, накнаду за случај материнства, накнада у случају незгоде на раду и професионалне болести, накнаду за случај незапослености, накнаду за случај смрти и породични додатак, као и питања у вези сарадње више држава чланица на остваривању права радника. Уредбом Европског парламента и Савета

21 Rogowski and Kajtar, “The European Social Model and Coordination of Social Policy,” 16.

22 Treaty of Nice, article 144, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=EN>.

883/2004 о координацији система социјалне сигурности²³ у члановима 2 и 3 прописује се да се наведени чланови односе на све грађане ЕУ који су субјекти законодавства у једној или више држава чланица у следећим областима социјалне сигурности: болест; материнство и родитељске бенефиције; бенефиције за особе са инвалидитетом; бенефиције за старе; породичне пензије; бенефиције за несреће на послу и професионалне болести; бенефиције у случају смрти, бенефиције у случају незапослености; бенефиције пре доласка у пензију; породичне бенефиције.

Директивом Савета 75/117/ЕЕС о уједначавању прописа држава чланица који се односе на примену начела једнаких зарада за мушкарце и жене²⁴ наставља се тренд регулисања у области права радника. Забрана полне дискриминације приликом запошљавања регулисана је Директивом Савета 76/207/ЕЕС о имплементацији начела једнаког третмана мушкараца и жена у погледу доступности запослења, стручног оспособљавања и напредовања, као и услова за рад.²⁵ Ова директива се односи на приступ запошљавању и напредовању на послу, стручну обуку и услове рада при чему се предвиђа улога држава чланица у промовисању једнакости полова, посебно услед трудноће и материнства. Државе су дужне обезбедити правне мере у случају кршења овог начела, уз претходну потпуну хармонизацију овог прописа са прописима у унутрашњем праву држава чланица. Од значаја за област социјалне сигурности у вези са правима радника је Директива Савета 79/7/ЕЕС о постепеној примени начела једнаког третмана мушкараца и жена у материји социјалне сигурности²⁶ која се везује за равноправно обезбеђење осигурања од ризика у систему обавезног социјалног осигурања. Директива Савета 89/391/ЕЕС о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља радника на раду²⁷ представља оквирну директиву након чијег доношења је уследило усвајање посебних

23 Regulation 883/2004/EC of 29 April 2004 on the coordination of social security systems (Official Journal L 166, 30/4/2004 p. 1–98).

24 Council Directive 75/117/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women (Official Journal L 45, 19/02/1975, p. 19–20).

25 Council Directive 76/207/EEC of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions (Official Journal L 039, 14/02/1976, p. 40–42).

26 Council Directive 79/7/EEC of 19 December 1978 on the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security (Official Journal L 6, 10/01/1979, p. 24–25).

27 Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work (Official Journal L 183, 29/06/1989 p. 1–8).

директива које уређују безбедност и заштиту радника у зависности од радног места и изложености штетним супстанцама.

Директива Савета 91/551/ЕЕС о обавези послодавца да обавести запослене о условима уговора у раду, односно радног односа²⁸ као извор секундарног комунитарног права установљава разумне рокове и елементе информисања у вези са уговором о раду. Овом директивом се врши координација минималних стандарда у закључивању уговора између послодавца и запослених, док се посебна важност овог правног прописа огледа у критеријумима које морају усвојити државе чланице у припреми за придруживање Европској унији. Од значајнијих у овој области су и Директива Савета 94/33/ЕС о заштити младих људи на раду, Директива Европског парламента и Савета 96/71/ЕС о упућивању радника на рад у другу државу чланицу у оквиру пружања услуга, као и Директива Савета 98/49/ЕС о заштити права запослених и samozапослених лица која се крећу унутар Заједнице на додатне пензије.

Најзначајније препоруке које се тичу права из система социјалне сигурности су Препорука 92/441/ЕЕС о заједничком критеријуму за довољна средства и социјалну помоћ у системима социјалне заштите и Препорука 92/442/ЕЕС о конвергенцији циљева и политика у социјалној заштити. Повеља о основним социјалним правима радника из 1989. године и Резолуција о борби против социјалне искључености из исте године покренуле су дискусије о солидарности у помоћи рањивим групама које могу бити изложене ризику сиромаштва и социјалне искључености. Препоруком 92/441/ЕЕС²⁹ се у циљу „очувања људског достојанства“ прописује право на финансијску помоћ лицима, која према утврђеном нивоу животног стандарда и нивоа цена у свакој држави може варирати уз обавезну гаранцију минималног обезбеђења. Предвиђа се улога Европске комисије, која уз константни контакт са државама чланицама има задатак размене информација и искустава уз евалуацију исхода.

Извештавање Европском парламенту о напретку и препрекама је други задатак Европске комисије, уз сарадњу са Економско-социјалним комитетом. Препорука 92/442/ЕЕС о приближавању циљева и политика социјалне заштите проистекла је из свести о заједничким проблемима са којима се суочавају земље чланице, уз посебно наглашавање координисања права радника у области социјалне заштите и координације политика у вези обезбеђивања социјалне заштите старих

28 Council Directive 91/533/EEC of 14 October 1991 on an employer's obligation to inform employees of the conditions applicable to the contract or employment relationship (Official Journal L 288, 18/10/1991 p. 32–35).

29 Council Recommendation 92/441/EEC of 24 June 1992 on common criteria concerning sufficient resources and social assistance in social protection systems (Official Journal L 245, 27/08/1992 p. 46–48).

без права на пензију или други извор прихода, а који су достигли године за пензионисање. Европска комисија преузима консултативну улогу у односу на земље чланице и улогу достављања извештаја Савету о остварењу успостављених циљева. Без обзира на правну необавезност у поступку примене препорука, „национални судови су дужни да у решавању случајева из своје надлежности приликом тумачења извора унутрашњег права, путем којих се обезбеђује имплементација комунитарног законодавства, узимају у обзир одговарајуће препоруке ЕУ“.³⁰

Доношење резолуција на европском нивоу одвијало се упоредо са постепеним проширивањем надлежности Уније у правноформалном смислу, уз окретање ка *soft law* инструментима у случају немогућности консензуса. Од првобитних, које су се тицале општих радних услова и обезбеђивање услова за несметано функционисање заједничког тржишта (Резолуција Савета о прилагођавању радног времена из 1979. године; Резолуција Савета о смерницама за комунитарну политику тржишта рада из 1980. године), преко пропагирања права посебних група радника (попут Резолуције Савета о поновном укључивању и касном укључивању жена у рад из 1988. године) до оних које се односе на нове изазове социјалне искључености и система социјалне сигурности (Резолуција Савета и министара за запошљавање и социјалну политику о уравнотеженом учешћу жена и мушкараца у породичном и пословном животу из 2000. године).

Консензус о дискусијама успешности/неуспешности конвергенције и хармонизације у досадашњем периоду, посматрано из минималистичке перспективе, постигнут је бар око конвергенције на нивоу идеја. Идејна конвергенција значи да „креатори политике постижу сагласност око механизма за рад у областима политика, дефиниција пожељних и непожељних политика и уверењу како политике функционишу“.³¹ Лајбфриди Пирсон сматрају да се досадашњим напретком у координацији система социјалне заштите укида суверенитет националних држава и ту тврдњу поткрепљују следећим аргументима: (1) државе чланице више не могу ограничити социјалне бенефиције својим грађанима; (2) државе чланице не могу ограничити коришћење бенефиција само на њиховој територији; (3) државе чланице не могу се сачувати од конкурентске претње другачијих социјалних режима од њиховог; (4) државе чланице губе монопол у администрирању захтева на социјалне бенефиције.³² Оваквим околностима, сматрају ови аутори, допринело је доношење

30 Љубинка Ковачевић, „Извори комунитарног радног и социјалног права,“ у: Вуковић, *Социјална политика Европске уније*, 350.

31 Radaelli, *The Open Method of Coordination*, 9.

32 Stephan Leibfried and Paul Pierson, “Social Policy,” in *Policy Making in the European Union*, ed. Helen Wallace and William Wallace (Oxford: Oxford University Press, 1996), 196.

директива седамдесетих година, као и широко интерпретирање успостављених норми од стране Суда правде ЕУ.

Надовезујући се на концепт и исходе хармонизације, концепт конвергенције као могући исход подразумева „повећање сличности између једне или више карактеристика одређене политике (политичких циљева, политичких инструмената, политичких процедура (*settings*) кроз сет политичке јурисдикције у датом периоду времена“.³³ У контексту придруживања Европској унији и процеса европеизације националних политика на једној страни и конвергенције на другој, на овом месту се мора подвући да „европеизација није конвергенција – али конвергенција може бити последица“.³⁴

О Конор разликује три типа конвергенције у контексту чланства у ЕУ, заснованим на социо-економским исходима, уз коришћење критеријума: БДП по глави становника, проценат трошкова социјалне заштите у БДП-у и социјалних и економских права полова: „1) конвергенција као смањена варијација; 2) *catch up* конвергенција; 3) и идејна конвергенција“.³⁵

Роговски и Кејтар закључују да је „историја координације социјалне сигурности у ЕЗ била процес постепеног проширивања компетенција и прилагођавања политичким потребама“³⁶ и да у том смислу можемо очекивати различите исходе – потпуну конвергенцију или повратак ауторитету националне политике.

Промена дискурса координације кроз примену *soft* метода

Од почетка 1990-их, институције Европске уније мењају правне механизме хармонизације европских социјалних система. На агенду Европске уније ступају проблеми који се тичу сиромаштва и социјалне искључености, а тиме и потреба уређивања ових политички осетљивих области националних социјалних политика. Инсистирајући на неопходности заједничког бављења овим питањима, Заједница прави отклон према традиционалном регулисању директивама према мање обавезујућим правним инструментима, од тврдог ка меком праву. Синергија ове две врсте права би имала за исход потпуну правну обухватност свих аспеката европског социјалног модела у ЕУ (табела 2).

33 Christoph Knill, “Introduction: Cross-national policy convergence: concepts, approaches and explanatory factors,” *Journal of European Public Policy* 12, no. 5 (2005), 768.

34 Julia O’Connor, “Socio-economic Convergence in the European Union in the context of the power relations within and between European Institutions,” <http://www.rc19.unifi.it/papers/pdf/oconnor.doc>, 9.

35 Ibid., 12–15.

36 Rogowski and Kajtar, “The European Social Model and Coordination of Social Policy,” 3.

Тврди *acquis* – у Уговорима и директивама ЕУ
 Законодавство по питању здравља и безбедности (укључујући радно време)
 Једнаке могућности и антидискриминационо законодавство (укључујући атипичне облике рада и привремени рад)
 Мобилност радника укључујући права из социјалне сигурности
 Признавање социјалних партнера и социјалног дијалога на нивоу ЕУ
 Европски структурни фондови, који укључују ЕРРФ и ЕСФ

Меки *acquis* – повезан са Лисабонском агендом и ОМК
 Борба против социјалне искључености искорењивањем сиромаштва, укључујући активну инклузију
 Европске стратегије запошљавања (укључујући подизање опште стопе запослености са специфичним циљевима за жене; развој флексибилности; и активних политика тржишта рада)
 Проширивање образовања и обуке путем целоживотног учења
 Ојачавање социјалног партнерства ради достизања циљева ЕЕС/Лисабонске агенде
 Креирање дугорочно одрживих пензионих система
 Обезбеђивање адекватних система социјалне сигурности
 Унапређење усклађивања запослења и породичног живота путем унапређеног приступа услугама за бригу о деци

Норме и вредности – присутне у европским друштвима
 Уверење да економски раст треба да буде комбинован са социјалном кохезијом
 Поређење ЕУ са САД-ом
 Уверење да се ЕСМ ослања на разноврсне системе благостања
 Уверење да држава треба да обезбеди или бар да гарантује јавне услуге и услуге од јавног интереса

Табела 2 – Компоненте европског социјалног модела³⁷

Поред постојања међународног права које се заснива на прецизно дефинисаним законским обавезама, „меко право карактерише ослабљена верзија термина: обавезе, прецизности и делегирања“.³⁸ Из тог разлога настају „нови модели управљања“ који су постали неопходни

37 Beryl Ter Haar and Paul Copeland, “What are the Future Prospects for the European Social Model? An Analysis of EU Equal Opportunities and Employment Policy,” *European Law Journal* 16 (2010), 281.

38 Christopher Tucker, “The Lisbon Strategy and the Open Method of Coordination: A New Vision and the Revolutionary Potential of Soft Governance in the European Union,” prepared for delivery at the Annual Meeting of the American Political Science Association, from 28 to 31 August 2003, http://www.eurosfair.pr.fr/7pc/doc/1225463928_lisbon_ideology_omc_apsa_paper_tucker.pdf, 8.

у измењеним условима у којима се регулише наднационална политика, чиме се прави отклон у односу на класичне начине вертикалног управљања. Одређени аутори³⁹ сматрају да постоји неколико разлога за прелазак на мање рестриктивне моделе управљања, међу којима је на првом месту наглашена комплексност различитих приступа политикама у ЕУ и у њеним државама чланицама. Због тога се сматра да строго дефинисани секундарни извори права неће бити применљиви у свим земљама, а тиме би постали неефикасни. У прилог овом ставу је динамика приступања земаља Европској унији, чиме је дивергентност знатно увећавана. Приступањем Финске и Шведске 1995. године, као и групе земаља које су приступиле 2004. године, постало је немогуће у потпуности хармонизовати политике. Други разлог за употребу „нових модела управљања“ је потреба за новом врстом легитимности ЕУ која ће бити утемељена на учешћу разноврсних актера. Ти актери могу бити невладине и владине организације у складу са преовладавајућим становиштем да би „путем проширивања учесника у процесу доношења одлука управљање било хоризантално пре него хијерархијски организовано“.⁴⁰ Повећана међузависност држава са позитивним и негативним ефектима које доноси глобализација, актуелизује два супротна процеса. Са смањивањем улоге у нарастајућем процесу глобализације, која најширу идеолошку подршку има у Сједињеним Америчким Државама и развијеним земљама западне Европе, појављује се умекшавање механизма за регулацију међународних уговора.

“Заједно са сужавањем суверености (или маневарског простора за спровођење аутономних делатности) држава у социјалној политици, слабљење социјалних веза између и унутар друштвених група представља, потенцијално, једну од најнеповољнијих последица глобализације, односно захтева стварање нових механизма друштвене солидарности”.⁴¹

С друге стране, националне државе још увек задржавају највећу легитимност у области социјалне политике.

У пракси Европске уније очување државног суверенитета уз кориговање кључних области националних социјалних система ка заједничким вредностима започело је правнонеобавезујућим актима

39 Joanne Scott and David Trubek, “Mind the Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union,” *European Law Journal* 8, no.1 (2002): 1–18.

40 Charls Sabel and Jonathan Zeitlin, “Active Welfare, Experimental Governance, Pragmatic Constitutionalism: The New Transformation of Europe,” Draft prepared for the International Conference of the Hellenic Presidency of the European Union, “The Modernisation of the European Social Model & EU Policies and Instruments”, Ioannina, Greece, 21–22 May 2003 <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/EUC/zeitlinSabel3.pdf>, 11.

41 Перишић, „Социјална сигурност између државе и тржишта“, 84.

органа ЕУ. Кенер разликује неколико група правнообавезујућих аката који се убрајају у меко право:

“(1) изјаве Европског савета и заједничке резолуције и декларације којима се најављују нове активности у области социјалне политике (2) препоруке Комисије и Савета које подржавају постојеће програме или подсећају на неиспуњене планове (3) препоруке, резолуције и меморандуми којима се позитивни правнообавезујући (*hard law*) допуњавају у циљу доследне примене у државама чланицама и помоћу којих се пажња институција Уније усмерава на приоритетне области социјалне политике (4) изјаве о питањима у погледу којих не постоје реалне основе за усвајање обавезујућих прописа у догледно време”.⁴²

С обзиром на то да је обухватала и већ поменуто регулисање мање обавезним документима ЕУ, примена меког права није нова појава која наступа увођењем Отвореног метода координације од 2000. године. Пре самог почетка примене ОМК најутицајнији инструмент је била Европска стратегија запошљавања из 1997. године која одржава прихватљив баланс између правног уговорног основа стратегије и одсуства санкције. Отворени метод координације подразумева утврђивање смерница на нивоу целе Европске уније у четири области (запошљавање, социјална укљученост, пензијски систем, здравство и дуготрајна нега), постављање индикатора за процену успешности, затим се смернице преводе на национални ниво у виду специфичних задатака које свака држава чланица треба да испуни, да би се процес заокружио препорукама Европске комисије свакој држави чланици у сврху постизања бољих резултата у поменутим областима. Целокупни процес подразумева континуирано извештавање, усаглашавање међу државама чланицама и са европским циљевима, као и ревидирање индикатора ради покривања више димензија социјалних ризика.

У контексту примене ОМК као инструмента меког права, Радаели идентификује три главна разлога за прелазак на „нове моделе управљања”:

1) „Политички процес је промењен. С једне стране, легитимни диверзитет и супсидијарност су кључне тачке процеса. С друге, Економско-монетарна унија је повећала ниво и комплексност политичке међузависности [...] то је ендемска тензија ОМК. Немогуће је спровести координацију између социјалних и економских политика без заједничких веровања о улогама државе и тржишта у Европи; 2) Нове политичке парадигме су показале ограничења

⁴² Миросинка Динкић и Љубинка Ковачевић, Социјална политика – Хармонизација домаћег законодавства са правом Европске уније (Београд: Институт за упоредно право, 2004), 15.

традиционалних легалних инструмената и хармонизације [...]. Меки приступ уклопљен у ОМК сматра се супериорним у односу на традиционалне приступе, јер омогућује учење и флексибилност политичког процеса; 3) Трећи разлог је у вези са правним неусклађеностима [...]. Препреке за легалну хармонизацију долазе из уговора....”⁴³

Закључак

Након вишедеценијског регулисања појединих области социјалне политике које су се превасходно односиле на остваривање радничких права на јединственом тржишту ЕУ, примат меких облика регулисања у новијој историји координације политика даје адекватан политички одговор на измењене околности и актуелне социјалне проблеме. Европски социјални модел се уобличавао од оснивања Европске уније и на почетку обухватао само консензус о минималним правима радника. У почетку долази до проширивања европског законодавства у области радног права кроз доношење директива које се тичу безбедности на раду и постизања једнаког положаја мушкараца и жена на тржишту рада. Касније наступа проактивнији приступ усмерен на промоцију политика запошљавања, као и увођење минималних стандарда у области социјалне сигурности. Почевши од 2000. године инсистира се и на питањима неједнакости у европским друштвима. Сиromаштво и социјална искљученост добијају своје место међу европским политикама, при чему се наглашава неопходност бољег повезивања политика запослености са промоцијом социјалне укључености. Упоредо са ширењем опсега заједничких политика проширивао се и садржај европског социјалног модела који се у савременом смислу настоји изједначити са остваривањем социјалне кохезије у друштву. Комплементарно томе, с обзиром на то да је ширио своју обухватност, чврсти темељи на којима је изграђен кроз законодавство Европске уније морали су бити употпуњени флексибилнијим облицима сарадње. Отворени метод координације, као инструмент усклађивања националних политика, наставља да се спроводи на нивоу Европске уније и у актуелном стратешком периоду до 2020. године. Ослањајући се на строги правни оквир, регулисање нових политика меким правом све чешће добија епитет „политичких“ више него правних споразума. С обзиром на то да такви споразуми почивају на добровољности држава чланица, остаје отворено питање да ли ће се заједнички европски социјални модел и даље мењати прогресивно или ће поједине државе чланице напустити овај концепт.

43 Radaelli, *The Open Method of Coordination*, 21–23.

Извори:

- Council Directive 75/117/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women (Official Journal L 45, 19/02/1975, p. 19–20).
- Council Directive 76/207/EEC of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions (Official Journal L 039, 14/02/1976, p. 40–42).
- Council Directive 79/7/EEC of 19 December 1978 on the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security (Official Journal L 6, 10/01/1979, p. 24–25).
- Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work (Official Journal L 183, 29/06/1989 p. 1–8).
- Council Directive 91/533/EEC of 14 October 1991 on an employer's obligation to inform employees of the conditions applicable to the contract or employment relationship (Official Journal L 288, 18/10/1991 p. 32–35).
- European Commission. European social policy – A way forward for the Union. A White Paper. Brussels, 27. 07. 1994, COM (94) 333 final. http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/social_policy_white_paper_com_94_333_a.pdf.
- Regulation 883/2004/EC of 29 April 2004 on the coordination of social security systems (Official Journal L 166, 30/4/2004 p. 1–98).
- Single european act. <http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/library/historic%20documents/SEA/Single%20European%20Act.pdf>.
- Treaty of Nice. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12001C/TXT>.
- Treaty of Rome. http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/library/historic%20documents/Rome/TRAITES_1957_CEE.pdf.

Литература:

- Динкић, Миросинка, и Љубинка Ковачевић. Социјална политика – Хармонизација домаћег законодавства са правом Европске уније. Београд: Институт за упоредно право, 2004.
- Esping-Andersen, Gesta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Hantrais, Linda. *Social Policy in the European Union*. London: MacMillan Press Ltd, 2000.
- Knill, Christoph. "Introduction: Cross-national policy convergence: concepts, approaches and explanatory factors." *Journal of European Public Policy* 12, no. 5 (2005): 764–774.
- Leibfried, Stephan, and Paul Pierson. "Social Policy." In *Policy Making in the European Union*, edited by Helen Wallace and William Wallace, 185–207. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- O'Connor, Julia. "Socio-economic Convergence in the European Union in the context of the power relations within and between European Institutions." <http://www.rc19.unifi.it/papers/pdf/oconnor.doc>.
- Перишић, Наталија. „Европски социјални модели.“ Магистарска теза. Факултет политичких наука, Београд, 2007.
- Перишић, Наталија. „Социјална сигурност између државе и тржишта.“ Докторска теза. Факултет политичких наука, Београд, 2012.
- Radaelli, Claudio. *The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?* Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, 2003.
- Roberts, Ivor, and Springer Beverly. *Social Policy in the European Union – Between Harmonization and National Autonomy*. London: Lynne Rienner Publishers, 2001.
- Rogowski, Ralf, and Edit Kajtar. "The European Social Model and Coordination of Social Policy. An overview of policies, competences and new challenges at the EU level." Paper delivered at the TLM. NET Conference, Quality in Labour Market Transitions: A European Challenge, Amsterdam 25–26 November 2004.
- Sabel, Charles, and Jonathan Zeitlin. "Active Welfare, Experimental Governance, Pragmatic Constitutionalism: The New Transformation

- of Europe.” Draft prepared for the International Conference of the Hellenic Presidency of the European Union, “The Modernisation of the European Social Model & EU Policies and Instruments”, Ioannina, Greece, 21–22 May 2003. <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/EUC/zeitlinSabel3.pdf>.
- Scott, Joanne, and David Trubek. “Mind the Gap: Law and New Approaches to Governace in the European Union.” *European Law Journal* 8, no.1 (2002): 1–18.
- Schulte, Bernd. “Die Entwicklung der Sozialpolitik der Europaische Union and ihre Beitrag fur Konstituierung des europaische Sozialmodell.” In: *Das europaische Socialmodell – Auf dem Weg zum transnationalen Socialstaa*, edited by Hartmut Kaelble and Günter Schmidt Kaelble, Berlin: Wissenschaftszentrum fur Socialforschung, 2004.
- Streeck, Wolfgang. “Neo-voluntarism: A European Social Policy Regime?” In: *Governance in the European Union*, edited by Gary Marks, Friz Scharpf, Philippe Schmitter and Wolfgang Streeck. London: Sage, 1996.
- Ter Haar, Beryl, and Paul Copeland. “What are the Future Prospects for the European Social Model? An Analysis of EU Equal Opportunities and Employment Policy.” *European Law Journal* 16 (2010): 273–29.
- Tucker, Christopher. “The Lisbon Strategy and the Open Method of Coordination: A New Vision and the Revolutionary Potential of Soft Governance in the European Union,” prepared for delivery at the Annual Meeting of the American Political Science Association, from 28 to 31 August 2003, http://www.eurosfair.prdd.fr/7pc/doc/1225463928_lisbon_ideology_omc_apsa_paper_tucker.pdf.
- Вукадиновић, Радован. „О европеизацији и хармонизацији домаћег права са правом ЕУ у процесу стабилизације и придруживања још једанпут.“ Српска правна ревија 1, бр. 3 (2006). „Споразум о стабилизацији и придруживању.“
- Вуковић, Дренка. Социјална политика Европске уније. Београд: Факултет политичких наука, 2011.
- Whiteford, Peter. “W(h)ither Social Policy?” In *New Legal Dynamics of European Union*, edited by Jo Shaw and Gillian More, 111–128. Oxford: Clarendon Press, 1995.

Summary

Suzana Mihajlović Babić

Building up the European social model – coordination of national social policies in European Union

Keywords: coordination, European Union, social policy, sources of community law, European social model

The concept of the European social model in the past two decades has been subject of scientific discussion among researchers active in the field of social policy of the European Union. The formulation of a common policy in the social sphere implied the determination of basic values shared by all Member States, as well as the implementation of such values in the legislative practice. Main objectives of this article are analysis of the European social model concept and synthesizing knowledge about ways of coordinating various social security systems at EU level, which contribute to the implementation of this concept in practice. Reviewing the coordination mechanisms, special emphasis is given to the development of soft method that changes and enriches the discourse of coordination. The analysis leads to the conclusion that the harmonization of national social policies is most present in the field of labour law, along with expanding the scope of the European Union competences in another areas of social policy.