

Т. А. Крушельницька, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування Дніпровського державного аграрно-економічного університету

М. Ф. Івашов, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, професор кафедри освітнього менеджменту, державної політики та економіки КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА НАЦІОНАЛЬНІ СУПЕРЕЧНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА ПРИКЛАДІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

У цій статті авторка узагальнює ключові тенденції формування державної соціально-економічної політики і суперечності її реалізації в Україні на прикладі пенсійного забезпечення в умовах воєнного стану.

Визначено, що державна соціально-економічна політика – це діяльність публічних інститутів щодо реалізації ідеологічних стандартів суспільства щодо гарантії з боку держави дотримання демократії, природних прав індивідумів, що забезпечують життєдіяльність і їх розвиток як соціальної особистості і забезпечують і розвиток суспільства в цілому.

З'ясовано, що ключовою тенденцією державної соціальної політики в країнах розвиненої демократії у другій половині ХХ ст. стало входження її в практику публічного управління як постійної і обов'язкової складової. При цьому зберігається розмаїтість підходів до формування державної політики у соціальній сфері в різних країнах, яка зумовлена кількістю і масштабом соціальних програм та їх економічним забезпеченням, поступово та набула типологічних ознак для різних груп країн.

Початкові періоди формування системи державного соціального захисту в Україні визначались такими суперечностями:

– між легітимізацією (відбувся перехід в статус державної соціально-економічної політики, що є позитивним моментом її відповіді до світовим тенденціям) і нагромадженням (супроводжувались нароцненням різноманітних інститутів). Різноманіття інститутів, призводило до дублювання функцій, й одночасно, це не позбавляло від функціональних прогалин, що потребувало утворення нових органів чи підрозділів і, відповідно, до додаткових видатків, ускладнювало процес адміністрування соціальних послуг;

– між публічно оголошеним прагненням політиків щодо належного і рівного соціального захисту громадян й реальними економічними можливостями держави щодо прийнятих законодавчих норм.

На прикладі реформи пенсійного забезпечення в Україні 2015 р, результати і наслідки якої сьогодні, в умовах війни є особливо відчутними, виявлено суперечність щодо застосування підходів рівності й демократичності при призначенні пенсій різним категоріям громадян. Так, з одного боку у результаті пенсійної реформи відбулось зменшення рівня пенсійної ставки майже на 40% для пересічних українців, а з іншого – збереглися привілеї для окремих категорій громадян, зокрема, державних службовців

Ключові слова: публічне управління, війна, соціально-економічна політика, соціальна держава, пенсійне забезпечення, соціальна справедливість, демократія.

T. A. Krushelnytska, M. F. Ivashov. Global trends and national controversies of state socio-economic policy on the example of pension security

In this article, the author summarizes the key trends in the formation of state social and economic policy and the contradictions in its implementation in Ukraine using the example of pension provision under martial law.

It was determined that the state socio-economic policy is the activity of public institutions regarding the implementation of ideological standards of society regarding the state's guarantee of observance of democracy, the natural rights of individuals, which ensure life and their development as a social personality and ensure the development of society as a whole.

It was found that the key trend of state social policy in developed democracies in the second half of the 20th century. was its entry into the practice of public administration as a permanent and mandatory component. At the same time, there is a diversity of approaches to the formation of state policy in the social sphere in different countries, which is determined by the number and scale of social programs and their economic support, and gradually acquired typological features for different groups of countries.

The initial periods of the formation of the state social protection system in Ukraine were determined by the following contradictions:

- between legitimization (there was a transition to the status of state socio-economic policy, which is a positive moment and corresponds to world trends) and accumulation (accompanied by the growth of various institutions). The variety of institutions that implemented social and economic policy led to the duplication of each other's functions, and at the same time, it did not relieve the administration of the policy from functional gaps, which required the formation of new bodies or divisions and, accordingly, to additional expenses, complicated the process of administering social services;

- between the publicly declared aspiration of politicians for proper and equal social protection of citizens and the real economic capabilities of the state in relation to the adopted legislative norms.

On the example of the pension reform in Ukraine in 2015, the results and consequences of which are particularly noticeable today, in the conditions of war, a contradiction was revealed regarding the application of the approaches of equality and democracy in assigning pensions to different categories of citizens. Thus, on the one hand, as a result of the pension reform, the level of the pension rate for ordinary Ukrainians decreased by almost 40%, and on the other hand, privileges were preserved for certain categories of citizens, in particular, civil servants

Key words: public administration, war, socio-economic policy, welfare state, pension provision, social justice, democracy.

Постановка проблеми. Еволюція суспільства і держави упродовж декількох сторіч була спрямована на формування ролі держави щодо забезпечення прав і свобод людини. Тож саме гарантія прав і свобод, рівності і справедливості визначають сьогодні зміст діяльності держави в цілому та соціально-економічної політики зокрема. Сучасне потужне посилення глобалізації, подальше збільшення чисельності населення та зростання його споживання й надалі висувають нові вимоги до публічного управління й викликають необхідність перегляду підходів до забезпечення суспільних благ для кожного. Таким чином, ми спостерігаємо нову хвилю трансформації державної соціально-економічної політики у більшості провідних країн світу у напрямі подальшого збільшення державних витрат на освіту, охорону здоров'я, пенсійне забезпечення, інші соціальні програми, що можливе через впровадження заходів перерозподілу доходів, на користь соціально незахищених осіб.

Загальносвітові тенденції підштовхнули розвиток соціальної держави в Україні з визнанням з боку держави соціальних прав громадян і взяттям державою на себе соціальних зобов'язань. Це визначило потребу переходу інститутів публічного управління до якісно нового розуміння змісту державної соціально-економічної політики. Проте, в умовах воєнного стану, руйнівної війни й очікуваного подальшого періоду ревіталізації країни формування і реалізація соціально-економічної політики відповідно до світових тенденцій є складним, а в деяких елементах, навіть, неможливим процесом. Узагальнення ключових тенденцій державної соціально-економічної політики і виявлення суперечностей її реалізації в Україні на прикладі пенсійного забезпечення зумовлюють актуальність цієї публікації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Усвідомлення змісту категорії «соціальної держави» вперше здійснено в роботах Г. Геллера й Лоренцо фон Штейна, а серед українських учених це питання досліджували О. Дегтяр, Л. Кочеткова, В. Куценко, В. Маліков та ін. Питанням державної соціально-економічної політики присвячені праці О. Вороніна, Б. Гаєвського, А. Крупника, О. Матвєєвої, О. Радченка, І. Савченка, Яременка та ін. У них розглянуті питання сутності, ролі та розвитку соціальної держави, соціальної відповідальності, філософії становлення держави загального добробуту, особливостей суспільних відносин щодо надання соціальних послуг.

Сьогодні увага науковців все більше зосереджується на проблемах соціальної справедливості, рівності, соціального захисту та соціальних послуг. Ці питання розкривають А. Андрющенко, Л. Івашова, К. Лопушняк, О. Макарова, та ін. Маємо згадати роботи У. Волинця, О. Герасименка, В.А. Євтушенка, О. Хмелєвської та ін. які, розглядаючи ці категорії, підводять до розуміння змісту соціально-економічної політики, механізмів її реалізації на тлі посилення глобалізації й економічної кризи. Вже опубліковані розробки з різних соціально-економічних питань в період воєнного стану (О. Гуржій, О. Лутак, та ін.).

На відміну від цих досліджень, ми піднімаємо питання щодо узагальнення наявних ключових тенденцій державної соціально-економічної політики в провідних країнах світу, які вже вплинули на її формування в Україні, та виявлення суперечностей з реалізації соціально-економічної політики в Україні (на прикладі пенсійного забезпечення), які загострились в умовах війни.

Мета статті: узагальнити тенденції та виявити суперечності державної соціально-економічної політики України на прикладі пенсійного забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Зміст державної соціально-економічної політики у широкому розумінні зводиться до поняття «соціальної держави» як її складової. Концептуальний зміст соціальної держави було введено у науковий обіг ще у 1850 р. Лоренцо фон Штейном. Філософ стверджував, що держава, прагнучи свого «вищого розвитку має сприяти добробуту, рівності, інтелігентності громадян», адже розвиток громадян – то є розвиток держави. І вже тоді автор пов'язував роль соціальної держави із виконанням нею таких завдань, як «підтримка рівності у правах усіх суспільних класів та окремих особистостей, сприяння економічному та суспільному прогресу усіх громадян» [1, с. 228]. Більшого поширення в науковому обігу поняття «соціальна держава», («соціальна правова держава») набула з дослідженнями німецького державознавця Г. Геллера, (1929 р.) трактуючи її як «центральну ідею акцептування прав громадянина на соціальні гарантії з боку держави» [2].

Таким чином поняття «соціальна держава» вперше було застосовано в німецькій науковій літературі, досвід Німеччини був перейнятий також іншими країнами світу, зрештою активізувався теоретичний дискус, щодо сутності, типології і практики соціальної держави, поступово теорія соціальної держави надає розвитку концепції держави загального добробуту (благоденства), а практична реалізація теорії зміщується у напрямі формування державної соціально-економічної політики, яка вміщує не лише соціальну допомогу громадянам, які цього потребують, але включає в себе й низку інших програм соціального спрямування (освіта, охорона здоров'я, пенсійне забезпечення, соціальні послуги тощо), а це потребує все більше і більше ресурсів. Таким чином, соціально-економічна політика стає ключовим елементом державної політики й закріплюється в нормативних документах.

Упродовж кінця XIX – початку XX ст., державні видатки окремих країн Європи спрямовувались не лише на виконання традиційних державних функцій, а й на соціальний захист населення: медичне страхування або надання безоплатної медичної допомоги страхування робітників від нещасних випадків на виробництві; встановлення пенсій у зв'язку зі старістю, допомоги у зв'язку з безробіттям тощо. Саме на цей період припадає запровадження переважної більшості програм соціального характеру у країнах Європи (табл. 1, [3]).

Таблиця 1

Запровадження соціальних програм у законодавстві різних держав

Країна	Страхування від нещасних випадків на виробництві	Допомога при захворюваннях	Пенсійне забезпечення	Страхування на випадок безробіття	Допомога сім'ям	Медичне страхування або надання безоплатної медичної допомоги
Німеччина	1884	1883	1889	1927	1954	1880
Велика Британія	1906	1911	1908	1911	1945	1948
Швеція	1901	1910	1913	1934	1947	1962
Франція	1946	1930	1910	1967	1932	1945
Італія	1898	1943	1919	1919	1936	1945
США	1930	–	1935	1935	–	–
Канада	1930	–	1927	1940	1944	1972

Джерело: складено автором за матеріалами [3]

У першій третині XX ст. в країнах Європи у відповідь на потребу виходу з економічної кризи після Першої світової війни, під тиском гасел комуністів, закликів профспілкових організацій й інших громадських течій, розпочався складний, але потужний процес формування інститутів, які мали забезпечувати соціальну спрямованість економічного розвитку країн. Дедалі в західній теоретичній традиції була закладена концепція суспільного блага, логіка якої ґрунтувалась на філософії добробуту, рівності, економічної безпеки тощо. Так, після Другої світової війни концепція соціальної держави була закріплена в конституціях низки країн Західної Європи (ФРН, Іспанія та ін.) [4].

В різних країнах з часом змінився склад категорій громадян, які одержують допомогу від держави чи від муніципалітетів. Якщо до цього часу головними одержувачами соціальних виплат були наймані, власне, вони й на сьогодні отримують високу частку допомоги, з другої половини XX ст. з'являються інші категорії ненайманих осіб «ремісники, фермери, комерсанти, представники вільних професій, дрібні підприємці тощо», а пізніше – особи з низьким рівнем доходу, молодь, в тому числі студенти, мігранти тощо.

На тлі того, що у 50-х – на початку 70-х рр. соціальним захистом і соціальним забезпеченням в країнах Європи було охоплено все збільшення громадян, можемо зазначити, що ключовою тенденцією державної соціальної політики в другій половині XX ст. стало входження її в практику публічного управління як постійної і обов'язкової складової. Отже, соціальна політика держави – це певна орієнтація інститутів державної влади і органів місцевого самоврядування, а також «сукупність ідеологічних уявлень суспільства і держави про цілі соціального розвитку та діяльність щодо досягнення соціальних показників, які відповідають цим цілям» [5]. Відповідно, державна соціально-економічна політика – це діяльність публічних інститутів щодо реалізації ідеологічних стандартів суспільства щодо гарантії з боку держави дотримання демократії, природних прав індивідуумів, що забезпечують життєдіяльність і їх розвиток як соціальної особистості та забезпечують розвиток суспільства в цілому.

Соціальну й економічну складові державної політики в соціальній сфері необхідно розглядати у взаємодії, так як перша, соціальна, формує ідеологію політики, друга, економічна, – її практичну реалізацію. Видатки соціальної спрямованості, запроваджені у різні періоди, змінили роль державного управління щодо соціально-економічного розвитку, надавали діям урядів ознак більшої справедливості, поступово формували стійку тенденцію до необхідності такої державної економічної політики яка б дозволяла запроваджувати нові соціальні стандарти соціальної політики. Це приводило до того, що в більшості розвинених країн світу посилювалось податкове навантаження на бізнес і на громадян, зростає частка податків на соціальне страхування. Це пояснюється тим, що збільшені

потреби у соціального захисту громадян, потребували все більших видатків бюджетів, уряди країн доволі різноманітно підходили до вирішення питань наповнення бюджетів соціальних фондів та кола соціальних програм.

Розмаїтість підходів до формування державної соціально-економічної політики в різних країнах, як однієї з функцій публічного управління, зумовлена кількістю і масштабом соціальних програм та їх економічним забезпеченням, поступово набула типологічних ознак для різних груп країн. Так в країнах «стійкої демократії» склались моделі економічного розвитку за соціально орієнтованістю, вони доволі часто згадуються в наукових працях (наприклад, тут [6]), та вирізняються прямим зв'язком рівня вилучення ВВП країни у вигляді податків і ступенем соціальної орієнтованості її державної політики.

У межах цих моделей, ми сприймаємо теорію соціальної держави як цільову програму уряду щодо низки складових, кожна з яких формує окрему ланку державної соціально-економічної політики:

- держава соціального захисту, базується на «принципах індивідуалізму... й забезпечує рівність соціально-економічних можливостей» кожному громадянину;
- держава соціально-економічної безпеки, забезпечує, за «можливості, зайнятість і отримання громадянами доходів не нижче прожиткового мінімуму»;
- держава загального добробуту, «базується на принципах соціальної рівності, солідарності, корпоративізму і витісняє звичайні програми соціальної допомоги діяльністю численних постійних державних і громадських соціальних служб» [7, с. 27].

З відновленням незалежності в Україні, в унісон світовим тенденціям, відбувся поворот до розбудови соціальної політики нового зразку, створювались і розбудовувались інститути публічного управління в соціальній сфері, формувалось правове забезпечення і алгоритми надання соціальних послуг. У Проєкті Концепції соціальної держави України зазначено, що «соціальна держава – це високорозвинена, правова, демократична держава, яка визначає людину найвищою соціальною цінністю, забезпечує її права та свободи, гідні умови існування, безпеку і добробут, вільний розвиток та волевиявлення, самореалізацію творчого (трудового) потенціалу шляхом політичної та ідеологічної багатоманітності, соціальної спрямованості економіки, проведення активної соціальної політики на принципах громадянського суспільства, соціальної справедливості, рівності, солідарності та відповідальності» [8].

Новий підхід до формування і реалізації соціально-економічної політики відзначався створенням значної кількості національних інститутів у сфері соціального захисту, навіть попри специфічні економічні, політичні, соціальні умови важких 90-х років. Новоутворені інститути мали окремі відмінності від аналогів радянської доби щодо їх організації, основоположних принципів, змісту програм, ефектів їх реалізації, якості соціальних послуг, джерел фінансування тощо. Після відновлення незалежності у 1991 р. Україна починає формувати національну законодавчу базу соціального захисту громадян. Тож, Україна поступово, хоч і повільно, наближалась до розуміння соціальної держави й вибудовувала роботу інститутів публічної влади в напрямі її формування.

З прийняттям Конституції України (1996 р.) [9] були розроблені і впроваджені програми житлових субсидій (1996), допомоги малозабезпеченим сім'ям (2000) тощо. Також було прийнято Закони України «Про прожитковий мінімум» (перший і основний державний соціальний стандарт) (1999 р.) та «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» (5.10.2000 р.), який і сьогодні чинний і визначає правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів з метою забезпечення соціального захисту громадян України. Подальше становлення системи соціального захисту закріплювалось прийняттям відповідних законів, але найбільш видатним моментом цього періоду стало те, що бюджет системи соціального страхування був включений до складу Державного бюджету. У зв'язку з цим соціальне страхування стало частиною загального соціального захисту та інструментом розподілу коштів Державного бюджету.

Початкові періоди формування системи державного соціального захисту в Україні визначались суперечністю між легітимізацією (відбувся перехід в статус державної соціально-економічної політики, що є позитивним моментом й відповідає світовим тенденціям) і нагромадженням (супроводжувались нарощенням різноманітних інститутів). Вони «спеціалізувались» на окремих питаннях соціального забезпечення, часто дублювали функції одна одної, й одночасно, мали функціональні прогалини, що потребувало утворення нових органів чи підрозділів, а це потребувало додаткових видатків, підвищувало вартість і складність адміністрування соціальних послуг і, зрештою, приводило до виникнення і збільшення дефіциту бюджету.

Маємо зазначити, що на тлі дефіциту бюджету, щоб створити передумови захисту населення від бідності, Верховна Рада ухвалює низку законів, але вони, як правило не враховали повною мірою економічний стан в країні, тому, попри оптимістичні прогнози, забезпечення їх виконання в умовах економічної кризи 90-х років було проблематичним. Також давався взнаки інституційний спадок радянської доби, який проявлявся у збереженні привілеїв для окремих категорій службовців під гаслом, наприклад, «забезпечення незалежності судів», що насправді було відходом від рівності й демократичності.

Вже з перших кроків (1992–1994) практика реалізації державної соціально економічної політики в Україні набула низки суперечностей, які згодом лише посилювались. Так, одночасно з прийняттям ключових нормативних

документів і побудовою інститутів соціальної сфери «нового зразка», було встановлено низку соціальних пільг службовцям окремих сфер за професійною ознакою: державним службовцям, суддям, прокурорам, народним депутатам тощо. Ці пільги, які автор вважає проявом корупції за ознакою дотичності пільгових категорій осіб до прийняття рішень про надання цих пільг. Окрім цього пільги посадовим особам обурювали суспільство як факт, що порушує справедливість, це посилювало недовіру до влади й до інститутів публічного управління.

Негативний вплив суперечностей соціально-економічної політики посилювався з початком російсько-української війни (названої тоді антитерористична операція) 2014 р., яка розділила український часопис на «до початку війни і все, що сталося потім» [10]. Тоді вперше в незалежній Україні виникли біженці, яких було названо внутрішньо переміщеними особами. Із жовтня 2014 р. Кабінет в Україні прийнято низку нормативно-правових актів, серед інших закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», яким встановила гарантії дотримання прав, свобод і законних інтересів громадян України, які переміщуються з районів проведення так званої антитерористичної операції.

Після повномасштабного вторгнення Російської Федерації 24 лютого 2022р. збільшилися не лише масштаби потреб у соціальному захисті, а й його сприйняття, як прояву піклування держави. Війна, викликані нею економічна й демографічна кризи суттєво послалили соціально-економічну кризу, збільшуючи дисбаланс між соціальними потребами й економічними можливостями держави. Російська агресія спричинила гуманітарну кризу, вона змінила масштаб соціальної політики і, водночас, актуалізувала запит суспільства щодо дій уряду в соціальній і гуманітарній сферах, проблеми в яких посилюються економічними падінням. Так як посилювалась психологічна вразливість населення, загострилось і сприйняття несправедливості й неприйнятність корупції.

Ці додаткові критичні ризики важко «збалансувати», тим більше, що упродовж 2022–2023 рр. потреби в допомозі продовжують зростати, особливо в районах, де тривають бойові дії, натомість, внутрішньо національні джерела їх покриття падають. Збільшення кількості осіб, що потребують соціальних виплат, вимагає значних бюджетних пенсійних і соціальних видатків, що стає причиною дефіциту державного бюджету і веде до зростання внутрішнього і зовнішнього державного боргу, а джерел наповнення бюджету стає все менше. Україна внаслідок війни втратила промислові і сільськогосподарські підприємства, цілі регіони. «Загалом з початку війни Росії проти України пошкоджено, зруйновано або захоплено щонайменше 195 заводів та підприємств, 231 медичний заклад, 543 дитсадки, 295 мостів та мостових переходів, 151 об'єкт складської інфраструктури» [11, с. 14], велика кількість українців стають внутрішніми чи зовнішніми мігрантами.

У відповідь на виклики, у 2022 р. приймається один з ключових документів у сфері соціального захисту та соціального забезпечення – Концепція реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей [12]. Та навіть попри це, соціальна сфера в рамках чинної державної соціально-економічної політики не справляється із потребами та новими викликами через розбалансування: з одного боку – зростання масштабів тих, хто потребує соціального захисту, з іншого – брак ресурсів. Проте така розбалансованість притаманна національній соціальній сфері від самого початку її створення й з роками дисбаланс лише збільшувався, а суперечності наростали. Так, вже від початку формування фундаментальних положень соціально-економічної політики починаючи з 1990 р. створилась і поступово посилювалась суперечність між публічно оголошеним прагненням політиків щодо належного і рівного соціального захисту громадян й реальними економічними можливостями держави щодо прийнятих законодавчих норм.

Сьогодні, війну в Україні економісти світу називають «асиметричним шоком, адже раптова зміна економічних умов впливає на одні країни ЄС більше, ніж на інші» [11, с. 218]. Так і в Україні: одні потерпають від втрат, інші – набувають статків. Практика збереження і подальшого посилення привілеїв окремих категорій громадян, поглиблювалась, навіть після початку російсько-української війни у 2014 р. в умовах активізації громадської свідомості й правової обізнаності. Не йдеться про категорії осіб, які виборюють українську незалежність і безпеку з ризиком для життя (військовослужбовців, ліквідаторів Чорнобильської катастрофи тощо). Ми вважаємо що саме воїни – категорія громадян, яка має право на пільги щодо соціального, у тому числі пенсійного, захисту. Наша критика стосується державних службовців, які не ризикують нічим своїм, натомість, ризикують нашим добробутом і безпекою. Візьмемо пенсійне забезпечення, яке є елементом соціальної функції держави, сукупністю методів задоволення матеріальних потреб чи найбільшої групи населення у сфері соціального захисту: станом на початок 2022 р. пенсіонерів в Україні було близько 11 мільйонів осіб. Пенсійна реформа, проведена у 2015 р., передбачає нарахування громадянам пенсій за віком за трьохелементною формулою. Згідно закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV [13], пенсія визначається як добуток трьох понижуючих показників:

– середньої заробітної плати по країні за три попередні роки. Показник, на який пересічний громадянин ніяк не впливає, натомість, вона складається великою мірою із мінімальних заробітних плат, які виплачують робітникам юридичні особи, що працюють за «сірими схемами» оплати праці; також розрахункова заробітна плата нижча від середньостатистичної заробітної плати по країні на суму надвисоких заробітних плат, з яких стягується єдиний соціальний податок (це та, що більша від 15 мінімальних заробітних плат);

– індивідуальний коефіцієнт зарплати. Він може бути більше одиниці, якщо ваша заробітна плата за три попередні роки вища за середню по країні за той же період, й підвищити вашу пенсію. Але якщо ваша зарплата нижча, то цей коефіцієнт буде меншим одиниці і зменшить нараховану пенсію. А, враховуючи, що йдеться про заробітну плату останніх 3-х років, коли громадянин був уже в похилому віці, то швидше за все такі і буде, хіба що ви обіймали декілька посад або посідали посаду топ-менеджера;

– індивідуальний коефіцієнт стажу, який має складну формулу помісячного розрахунку, але його економічний зміст зводиться до того, що якщо громадянин відпрацював 35 років, то коефіцієнт дорівнює 0,35, тобто вся сума розрахунку зменшується практично в три рази, адже «величина оцінки одного року страхового стажу дорівнює 1%». Тобто це та норма (35 років – 35% від розрахункової заробітної плати), яку згідно закону необхідно виконати, але ж виконання норми повинно мати коефіцієнт 1 інакше дотримання законів, тривалий страховий стаж і сплата податків упродовж життя не мають сенсу. Більш того, багато хто працює з виплатами заробітної плати в конвертах, не сплачуючи податки, але багато громадян, щоб вижити, працюють на декількох роботах. Цей подвійний (потрійний) стаж ніяк не враховано у формулі призначення пенсій.

Для з'ясування адекватності цього індивідуального коефіцієнту стажу, звернемося до світової практики застосування «ставок пенсій», скористаємось інформацією Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), яка проаналізувала дані з 35 країн-членів та ряду інших країн. Було виявлено, що пенсіонери окремих країн отримують більше 100% робочої зарплати, коли виходять на пенсію. Дійсно, голландські та турецькі пенсіонери отримують 101% і 102% відповідно, але хорвати отримують щедрі 129% [14]. Є країни, наприклад, Індія (99%), Португалія (95%) та Італія (93%) [14], які також мають дуже конкурентоспроможні ставки пенсій. Це найбільші ставки пенсій, які Україні, з економічних міркувань, не є посилюючими.

На іншому кінці шкали пенсіонери у Сполученому Королівстві, які отримують найменшу пенсію серед усіх країн ОЕСР, лише 29% від робочої зарплати після виходу на пенсію [14]. Зрозуміло, у абсолютному виразі рівень пенсії буде у декілька разів вищий за той, що є в Україні пенсію.

В інших країнах рівень пенсії в Сполучених Штатах становить 49%, а в Китаї, де проживає понад 1,4 мільярда людей, цей показник становить 83%, свідчать дані ОЕСР. Середній показник для ОЕСР становить 63%, а середній показник для країн-членів ЄС становить 71% [14]. Виходячи з середніх показників зазначимо, що уряди країн в реалізації пенсійного забезпечення своїх громадян, яке є найбільш обтяжливою ланкою всієї соціальної сфери, тяжіють до забезпечення належного рівня добробуту літніх людей.

В Україні у період з часу відновлення незалежності ставка пенсій також була вищою. Так згідно закону України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991р. № 1788-ХІІ (чинний) [15], хоча сьогодні пенсії більшості громадян за ним не призначаються. Так от згідно Статті 19 цього закону «Розміри пенсій за віком» «Пенсії за віком призначаються (*призначались*) в розмірі 55 відсотків заробітку» [15]. Іншими словами, пенсійна ставка згідно закону №1788-ХІІ є 55% від особистої заробітної плати, а за законом № 1058-ІV – 35% за законом [13]. Це свідчить, що пенсійна реформа, попри світові тенденції й попри проголошене Україною становлення «соціальної держави», рівності й добробуту спричинила майже 40% зменшення рівня пенсійного забезпечення українців.

Та, враховуючи постійно зростаючий дефіцит Пенсійного фонду [19], глибоку економічну й демографічну кризи та необхідність фінансування війни, ми б не наголошували на цьому, якби не «особливий пенсійний статус» і забезпечення для державних службовців (а також суддів, прокурорів, депутатів, але в межах інших законів), яка нараховується згідно зі статтею 37 закону України «Про державну службу» № 3723-ХІІ від 16.12.1993 [17].

Насамперед, привертає увагу, що на сьогодні в Україні є чинними два закони з ідентичною назвою «Про державну службу» № 3723-ХІІ від 16.12.1993 [17] і № 889-VIII від 10.12.2015 [18]. Мотивація законодавців не лежить в полі цього нашого дослідження, а от зміст факту чинності двох законів полягає в законодавчому закріпленні привілейованого підходу до нарахування пенсій державним службовцям. Зокрема, державним службовцям, на яких поширюється дія закону «Про державну службу» [18], призначається пенсія за законом [17] на умовах, якщо вони мають загальний страховий стаж 35 років, «у тому числі стажу державної служби не менш як 10 років». Отже державні службовці мають право на пенсію «в розмірі 60 відсотків суми їх заробітної плати, з якої було сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [17]. Як бачимо, відсутні обмеження як щодо середньої заробітної плати по країні, низький рівень якої є наслідком неефективних рішень посадових осіб інститутів державної служби, а пенсійна ставка складає не 35, а 60 відсотків.

Такі преференції пенсійного забезпечення державних службовців на тлі погіршення пенсійного захисту пересічних громадян викривляє зміст поняття соціальної держави в Україні, а сьогодні, в умовах війни, викликає в українців обурення й може привести до громадських зрушень. Тому напрями формування й розвитку регуляторної політики держави у сфері соціального страхування, що визначалися науковцями ще в 2011 році [19] і на сьогодні є актуальними. Водночас як зазначає О. Лутак «воєнний стан вже створив нову економічну реальність, яка змінила деякі правила та підходи до ведення бізнесу, регулювання та фінансування як в нашій державі, так і в усьому світі» [20]. Додамо, що змінилась не лише економічна, змінилась і соціальна й політична реальність. Тому суперечності практики реалізації соціально-економічної політики потребують термінового,

але послідовного вирішення шляхом впровадження заходів зменшення дисбалансу між соціальними потребами й економічними можливостями країни в цілому і територіальних громад та ліквідації та запровадження заходів усунення нерівності соціального захисту громадян, у тому числі пенсійного.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. З урахуванням вищенаведеного можемо зробити такі висновки:

1. Визначено, що державна соціально-економічна політика – це діяльність публічних інститутів щодо реалізації ідеологічних стандартів суспільства щодо гарантії з боку держави дотримання демократії, природних прав індивідуумів, що забезпечують життєдіяльність і їх розвиток як соціальної особистості і забезпечують і розвиток суспільства в цілому. Соціальну й економічну складові державної політики необхідно розглядати у взаємодії, так як перша, соціальна, формує ідеологію політики, друга, економічна, – її практичну реалізацію.

2. З'ясовано, що ключовою тенденцією державної соціальної політики в країнах розвинутої демократії у другій половині ХХ ст. стало входження її в практику публічного управління як постійної і обов'язкової складової. При цьому зберігається розмаїтість підходів до формування державної політики у соціальній сфері в різних країнах, яка зумовлена кількістю і масштабом соціальних програм та їх економічним забезпеченням, поступово та набула типологічних ознак для різних груп країн.

3. Виявлено, що теорія соціальної держави набуває практичної реалізації в демократичних країнах як цільова програма уряду щодо низки складових, кожна з яких формує окрему ланку державної соціально-економічної політики: держава соціального захисту, держава соціально-економічної безпеки, держава загального добробуту.

4. Початкові періоди формування системи державного соціального захисту в Україні визначались такими суперечностями:

– між легітимізацією (відбувся перехід в статус державної соціально-економічної політики, що є позитивним моментом й відповідає світовим тенденціям) і нагромадженням (супроводжувались нарощенням різноманітних інститутів). Різноманіття інститутів, що реалізували соціально-економічну політику призводило до дублювання функцій одна одної, й одночасно, це не позбавляло від функціональних прогалин, що потребувало утворення нових органів чи підрозділів, ускладнювало процес адміністрування соціальних послуг;

– між публічно оголошеним прагненням політиків щодо належного і рівного соціального захисту громадян й реальними економічними можливостями держави щодо прийнятих законодавчих норм.

5. На прикладі реформи пенсійного забезпечення в Україні 2015 р. результати і наслідки якої сьогодні, в умовах війни є особливо відчутними, виявлено суперечність щодо застосування підходів рівності й демократичності при призначенні пенсій різним категоріям громадян. Так, з одного боку у результаті пенсійної реформи відбулось зменшення рівня пенсійної ставки майже на 40% для пересічних українців, а з іншого – збереження привілеїв для окремих категорій громадян, зокрема, державних службовців.

Напрямами подальших розвідок у цьому напрямі стане розроблення пропозицій щодо усунення виявлених суперечностей практики реалізації соціально-економічної політики в Україні.

Список використаних джерел:

1. Lorenz von Stein, *Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsre Tage*, Leipz. 1850, 3 Bde. 411 p.
2. Радченко О. В., Савченко І. Г. Ціннісний вимір соціальної відповідальності в демократичній державі : монографія Х. : Вид-во ХНУВС, 2008. 200 с.
3. Крушельницька Т.А. Управління податковою системою України в умовах міжнародної економічної інтеграції : монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2012. 412 с.
4. Маліков В. В., Дегтяр О. А. Світовий досвід становлення і розвитку громадянського суспільства і соціальної держави. *Збірник наукових праць НУЦЗУ*. С. 23–34. URL: <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol1/25-34.pdf>.
5. Оберван О. Р. Економічна сутність соціальної політики в умовах формування інноваційної економіки в Україні. *Ефективна економіка*. 2012. № 5, URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1143>
6. Клименко А. О., Стрепетова А. М., Тімар І. В. Економічна модель розвитку країни: світовий досвід та перспективи України. *Економіка і менеджмент, збірник наукових праць ДНУ ім. Олесь Гончара*. 2017. URL: http://www.confcontact.com/2017-ekonomika-i-menedzhment/10_klimenko.htm
7. Кулі-Іванченко К. Концепція соціальної держави в Україні: сучасний стан та проблеми реалізації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. № 69. С. 52–58. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/254412/DOI:https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.69.8>
8. Концепція соціальної держави України: Проект закону України від 02.04.2008 № 2312. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF1S800A?an=3>.
9. Конституція України (1996), URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. [Ukraine] (дата звернення 23.03.2023).

10. Лопушняк К. Соціальна політика як визначальний напрям внутрішньої політики держави. *Вісник Національної академії державного управління. Серія «Соціальна і гуманітарна політика»*. К., 2013. С. 244–251. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-2-34.pdf>.
11. Пищуліна О., Юрчишин В. Соціально-економічні та гуманітарні наслідки російської агресії для українського суспільства. Київ. Центр Разумкова. 2022. 277 с. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2022_Gum.pdf
12. Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 1057-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-2020-%D1%80#Text>. (дата звернення 27.04.2023)
13. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: закон України від 09.07.2003 № 1058-IV, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> (дата звернення 27.04.2023)
14. These countries have the most generous pensions. *Future of Work*. Feb 23, 2018. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2018/02/average-pension-country-wise/>
15. Про пенсійне забезпечення: закон України від 05.11.1991р. № 1788-XII (редакція від 14.08.2021) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text> (дата звернення 25.04.2023)
16. Звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2022 рік. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2157129-zvit-pro-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-za-2022-rik/>
17. Про державну службу: закон України від 16.12.1993 № 3723-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text>. (дата звернення 25.04.2023)
18. Про державну службу: закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення 25.04.2023)
19. Івашова Л.М., Нестеров Д. Ю. Формування регуляторної політики держави та її сутність у сфері соціального страхування. *Сучасні проблеми державного регулювання соціально-економічного розвитку України* : зб. наук. пр. Т. XII., вип. 213. Донецьк, ДонДУУ, 2011. С. 99-116. (Серія «Державне управління»).
20. Лутак О. М. Фінансово-економічні процеси в Україні в умовах воєнного стану. *Наукові записки. Серія: Право*. 2022. № 12. С. 217–221. URL: <https://pravo.cuspu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/145/130>.

References:

1. Lorenz von Stein (1850), *Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsre Tage*, Leipz., 3 Bde. 411 p. [Germany]
2. Radchenko O. V., Savchenko I. G. (2008), *Tsinnisnyi vymir sotsialnoi vidpovidalnosti v demokratychnii derzhavi*, [The value dimension of social responsibility in a democratic state], Monograph, H., [Vid-vo HNUVC]. 200 p. [Ukraine]
3. Krushelnitska T.A. (2012), *Upravlinnia podatkovoiu systemoiu Ukrainy v umovakh mizhnarodnoi ekonomichnoi intehratsii*, [Management of the tax system of Ukraine in the conditions of international economic integration], Monograph, Donetsk: [Yugo-vostok], 12 p. [Ukraine]
4. Malikov V.V., Degtyar O.A. (2009), *Svitovyi dosvid stanovlennia i rozvytku hromadianskoho suspilstva i sotsialnoi derzhavy*, [“World experience of formation and development of civil society and social state”], journal *Zbirnyk naukovykh prats NUCZU*, [collection of works of the National Civil Defense of Ukraine], 23–34 p. URL: <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol1/25-34.pdf>. [Ukraine]
5. Obervan O. R. (2012), *Ekonomichna sutnist sotsialnoi polityky v umovakh formuvannia innovatsiinoi ekonomiky v Ukraini*, [“The economic essence of social policy in the conditions of the formation of an innovative economy in Ukraine”]. *Efektivna ekonomika*, journal [Efficient economy], № 5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1143> [Ukraine]
6. Klymenko A. O., Strepetova A. M., Timar I. V. (2017), *Ekonomichna model rozvytku krainy: svitovyi dosvid ta perspektyvy Ukrainy*, [“Economic model of the country’s development: world experience and prospects of Ukraine”]. *Ekonomika i menedzhment*, *zbirnyk naukovykh prats DNU im. Olesia Honchara* [Economics and management], a collection of scientific works of DNU named after Olesya Honchara. URL: http://www.confcontact.com/2017-ekonomika-i-menedzhment/10_klimenko.htm [Ukraine]
7. Kuli-Ivanchenko K. (2022), *Kontseptsiia sotsialnoi derzhavy v Ukraini: suchasnyi stan ta problemy realizatsii*. [“The concept of the social state in Ukraine: current state and problems of implementation”], *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Pravo*. [Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University], № 69. P. 52–58. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/254412>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.69.8> [Ukraine]
8. *Kontseptsiia sotsialnoi derzhavy Ukrainy : Proekt zakonu Ukrainy № 2312 (2008)*, [The concept of the social state of Ukraine: Draft law of Ukraine dated]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF1S800A?an=3>. [Ukraine]
9. VRU, *Law of Ukraine (1996), Konstytutsiia Ukrainy*, [Law of Ukraine Constitution of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/> [Ukraine] (related to 23.03.2023)
10. Lopushniak K. (2013), *Sotsialna polityka yak vyznachalnyi napriam vnurishnoi polityky derzhavy*. [“Social

policy as a defining direction of the state's internal policy”] К. : Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia. [Bulletin of the National Academy of Public Administration]. P. 244–251. Seriiia «Sotsialna i humanitarna polityka» [Series “Social and Humanitarian Policy”], URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-2-34.pdf>. [Ukraine]

11. Pyshechulina Olha, Yurchyshyn Vasyl (2022), Sotsialno-ekonomichni ta humanitarni naslidky rosiiskoi ahresii dlia ukrainskoho suspilstva. [“Socio-economic and humanitarian consequences of Russian aggression for Ukrainian”], Tsentrazumkova, [society Kyiv]. 277 p. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2022_Gum.pdf [Ukraine]

12. KМУ (2020), Pro skhvalennia Kontseptsii realizatsii derzhavnoi polityky shchodo sotsialnoho zakhystu naselennia ta zakhystu prav ditei, [“On the approval of the Concept of implementation of state policy on social protection of the population and protection of children's rights”], Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine], dated 26 August 26, 2020, № 1057-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-2020-%D1%80#Text>. [Ukraine] (related to 27.04.2023)

13. VRU, Law of Ukraine (2003), Pro zahalnooboviazkove derzhavne pensiine strakhuvannia [“About mandatory state pension insurance”], Law of Ukraine, dated July 09, 2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> [Ukraine] (related to 27.04.2023)

14. These countries have the most generous pensions (2018), Future of Work. dated Feb 23, 2018. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2018/02/average-pension-country-wise/> [Switzerland]

15. VRU, Law of Ukraine (1991), Pro pensiine zabezpechennia [“About pension provision”], Law of Ukraine, dated November 05, 1991p. № 1788-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text> [Ukraine] (related to 25.04.2023)

16. PFU (2023) Zvit pro vykonannia biudzhetu Pensiinoho fondu Ukrainy za 2022 rik. [Report on implementation of the budget of the Pension Fund of Ukraine for 2022], URL: <https://www.pfu.gov.ua/2157129-zvit-pro-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-za-2022-rik>. [Ukraine]

17. VRU, Law of Ukraine (1993), Pro derzhavnu sluzhbu [“About the public service”], Law of Ukraine, dated December 16, 1993 № 3723-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text>. [Ukraine] (related to 25.04.2023)

18. VRU, Law of Ukraine (2015), Pro derzhavnu sluzhbu [“About the public service”], Law of Ukraine, dated December 10, 2015 № 889-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> [Ukraine] (related to 25.04.2023)

19. Ivashova L.M., Nesterov D.Yu. (2011) Formuvannia rehulyatornoi polityky derzhavy ta yiyi sutnist' u sferi sotsial'noho strakhuvannia. [Formation of regulatory policy of the state and its essence in the field of social insurance]. Suchasni problemy derzhavnoho rehulyuvannia sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku Ukrayiny: zb. nauk. pr.]. [Modern problems of state regulation of social and economic development of Ukraine: Coll. of science pr.]. T. XII., issue 213. Donetsk, DonDUU., P. 99–116. (Series “Public Administration”). [Ukraine].

20. Lutak O. M., (2022), Finansovo-ekonomichni protsesy v Ukraini v umovakh voiennoho stanu, [“Financial and economic processes in Ukraine under martial”], Naukovi zapysky. Seriiia: Pravo, [law. Proceedings. Series: Law]. № 12. 217–221 p. URL: <https://pravo.cuspu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/145/130>. [Ukraine].