

# СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.01:351.84

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВОЮ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТА РЕГІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

**Помаза-Пономаренко А. Л.,**  
*к. держ. упр., с.н.с. наукового відділу з проблем державної безпеки ННВЦ,  
Національний університет цивільного захисту України,  
м. Харків*

Проаналізовано стан забезпечення державою соціального розвитку та регіональної безпеки в європейських країнах. Визначено основні напрями подальшого соціального розвитку в Україні в контексті її безпеки.

**Ключові слова:** державне управління, соціальний розвиток, регіональна безпека, зарубіжний досвід.

**Pomaza-Ponomarenko A. L.,**  
*PhD in Public Administration, Senior Research Assistant of Department on Issues of National Security,  
ESPC National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv*

## FOREIGN EXPERIENCE OF PROVIDING STATE SOCIAL DEVELOPMENT AND REGIONAL SECURITY

The analysis of specificity of state to ensure social development and regional security in European countries has been done. The basic directions of the further social development in Ukraine in the context of its security have been designated.

**Key words:** state administration, social development, regional security, foreign experience.

**Постановка проблеми.** Забезпечення соціальної безпеки є однією з ключових завдань національної політики, важливим фактором успішного розвитку будь-якої країни. Власне така безпека являє собою стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, сім'ї та суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз. Її об'єктами є всі основні елементи соціальної системи забезпечення якості та рівня життя, регульовані загальнодержавною соціальною політикою. Світовий досвід вказує на те, що без активної регулюючої ролі держави не може бути ефективною, соціально орієнтованою ринковою економікою та дієвості забезпечення соціальної безпеки країни. Немає жодної країни з високорозвиненою економікою, де б держава усунулася від регулювання ключових соціально-економічних процесів [1]. Зважаючи на це актуальним є здійснення характеристики особливостей державноуправлінської практики забезпечення безпеки в соціальній сфері за кордоном з метою її використання в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Доводиться констатувати зростання інтересу й уваги науковців (В. Бакуменка, С. Білої, О. Бобровської, І. Дегтярьової, М. Долішнього, С. Домбровської, К. Дубич, Я. Жаліло, О. Іляш, М. Кравченко, Е. Лібанової, П. Ситник, В. Скуратівського, А. Халецької та ін.) до питань соціального розвитку та регіональної безпеки. Це викликано тим, що наразі для України єдиним і досить складним у практичному розумінні аспектом щодо вирішення питання регіональної безпеки є процес модернізації механізмів державного управління соціальною сферою, моделювання розвитку відносин у ній, кінцевий результат якого дасть змогу визначи-

© Помаза-Пономаренко А. Л., 2016

ти оптимальне поєднання методів управління процесом забезпечення системи безпеки. Пошук цієї моделі потребує подальшого науково-методологічного та практичного опрацювання найбільш дієвих інструментів моніторингу процесів у соціальній сфері й ефективних сценаріїв її розвитку з урахуванням обставин, що виникають у той чи інший проміжок часу в країні. Отже, **метою статті** є дослідження сучасного стану забезпечення регіональної безпеки й соціального розвитку в Україні та систематизація основних засобів забезпечення системи за кордоном і визначення можливих напрямків їх застосування в нашій державі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Найважливішим позитивним результатом розвитку країни є зростання впевненості людей у можливості досягнення власною діяльністю бажаного рівня й якості життя. В якості ефективного інструменту здійснення державної соціальної політики можуть бути запропоновані пріоритетні національні соціальні проекти. Вони – важливий політичний інструмент залучення уваги всіх рівнів влади, наукової громадськості та громадянського суспільства до вирішення найважливіших національних проблем охорони здоров'я, освіти, житлової сфери, сільського господарства і демографії. Указані проекти демонструють ефективність для досягнення кінцевих результатів високого ступеня політичного контролю над їх здійсненням; публічності та персональної відповідальності за реалізацію поставлених завдань; цільового витрачання бюджетних коштів; створення спеціалізованого органу управління. Пріоритетні соціальні проекти виступають потужним імпульсом розвитку реальної соціальної політики. Разом з тим, соціальна політика дуже багатовимірне і багатофункціональне поняття та логіка його освоєння не може бути вичерпана виключно проектною діяльністю. Слід чітко визначити цілі соціальної політики, завдання, що вона повинна вирішити, необхідні стратегії розвитку, які були б конкретизовані в програмах. Це зумовлює необхідність висунення довгострокових цілей соціального розвитку країни, вироблення принципів формування стратегії такого розвитку в регіонах.

12 січня 2015 р. було прийнято Стратегію сталого розвитку “Україна-2020” [3], спрямовану на вирішення стратегічних завдань розвитку. Вона має за мету об'єднання раніше проведеної роботи щодо підвищення якості та рівня життя населення в чітку соціальну й економічну стратегію розвитку вітчизняного суспільства відповідно до векторів розвитку, відповідальності, безпеки та гордості. Саме вектор відповідальності, визначений у Розділі 3 цієї Стратегії, охоплює програму національної єдності та підтримки нацменшин, пенсійну й освітню реформи, удосконалення системи соціального захисту, популяризацію фізкультури та спорту тощо [Там само].

20 лютого 2016 р. Президент України П. Порошенко зазначив, що реалізація реформ, орієнтованих на відновлення економічного зростання, сприятиме подальшому викорененню бідності, забезпеченню повної зайнятості, гідної роботи, рівності чоловіків і жінок, благополуччя та соціальної справедливості [Там само]. Згідно з інформацією Національної ради реформ пріоритетними є реформи щодо оновлення влади й антикорупційна реформа, судова, децентралізація, державного управління, дерегуляції та розвитку підприємництва, системи національної безпеки й оборони, системи охорони здоров'я, освіти, сільського господарства, просування інтересів України у світі тощо [7]. При цьому процес виконання задач із реформування, зокрема соціальної сфери, за період 2015 р. оцінено, як такий, що здійснено на 50 % [Там само]. Це зумовлено рядом причин, найголовнішими серед яких можна визнати такі: в Україні соціальна політика має достатньо не системний характер, орієнтована переважно на пом'якшення особливо негативних соціальних наслідків фінансово-економічної кризи та раніше проведених реформ (див. Указ Президента від 28.04.2004 р. [9]), відсутня чітка стратегія соціального розвитку держави. Крім того, у Стратегії національної безпеки України слабо представлені аспекти соціальної безпеки регіонів [8]. Як наслідок, маємо низьку тривалість життя,

високий рівень бідності, невиправдано високі соціальну нерівність і міжрегіональні відмінності якості та рівня життя населення. Знизилася якість освіти й охорони здоров'я, а також загальний рівень духовності та культури в нашому суспільстві. Разом із тим соціальна політика повинна бути спрямована не стільки на подолання наслідків тих чи інших соціальних хвороб, скільки на запобігання причин появи соціальних ризиків, які зачіпають більшість населення, забезпечення соціальних гарантій [5].

Серед дослідників панує думка, що вирішення завдання із підвищення соціальної безпеки і реалізація стратегії розвитку регіонів повинні спиратися на систему соціальних стандартів якості та рівня життя населення (див. Європейський звіт про конкурентоспроможність, 2000 р.). Воно має чітко знати, яке воно "наразі" і до яких стандартів життя буде прагнути в майбутньому. Зважаючи на це, уважаємо, що основними стратегічними завданнями соціального розвитку є: 1) створення суспільства рівних можливостей; 2) формування мотивації для інноваційного розвитку; 3) забезпечення економічного зростання за рахунок підвищення продуктивності праці [5].

Соціальні стандарти – ціннісні уявлення суспільства про гідні якість і рівень життя, а саме: про рівень мінімальних державних соціальних гарантій та індикатори досягнення стандартів життя. Це система взаємопов'язаних критеріальних нормативів підвищення якості життя від прийняттого до середнього, від середнього до вищого. Соціальні стандарти якості та рівня життя мають бути розроблені й установлені відповідно до міжнародних принципів і підходів щодо припинення процесу відтворення бідності, забезпечення конституційних гарантій доступу населення до соціальних послуг, створення умов для розвитку людського потенціалу. Такі стандарти мають забезпечуватися представникам різних соціальних груп рівні стартові можливості, перспективи соціальної горизонтальної і вертикальної мобільності, можливості для саморозвитку. Без цього не можна забезпечити розширене відтворення людського потенціалу. Міжсекторальне співробітництво є особливо ефективним в умовах нестачі коштів, кваліфікованих фахівців, політнестабільності [2, с. 16]. При цьому виокремлюють такі моделі міжсекторного співробітництва: скандинавську, англосаксонську, континентальну та перехідні [там само].

Система соціальних стандартів якості та рівня життя повинна бути багаторівневою, включати в себе обов'язкову частку у вигляді пакету гарантованих державою на певному рівні послуги в усіх регіонах, які громадяни мають отримувати якомога швидше та за можливості на безоплатній основі. Для цього у вигляді окремого завдання повинна бути сформульована система соціальних стандартів для віддалених регіонів. Відзначимо, що держава не повинна нести цей тягар самотужки; важливо, щоб був напрацьований розгалужений механізм соціальної відповідальності та регулювання соціальних процесів, що включає ділові кола, працівників і їх об'єднання, домашні господарства (сім'ю) та інші інститути громадянського суспільства. Установлення та застосування системи соціальних стандартів якості та рівня життя має бути направлено на забезпечення соціальної безпеки і захист населення, задоволення найважливіших потреб населення у соціальних послугах, посилення державної підтримки розвитку соціальної сфери, вирівнювання рівня соціального розвитку в регіонах; концентрацію фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках державної соціальної політики; планування й організацію надання гарантованих соціальних благ і послуг; оцінку та контроль за діяльністю установ і організацій, що здійснюють їх реалізацію.

Соціальні стандарти повинні конкретизувати, як мінімум, такі напрямки соціальної стратегії: 1) стандарти соціальної структури, що передбачають істотне скорочення диференціації населення за матеріальною ознакою, подолання бідності і скорочення малозабезпеченості, кількісні та якісні параметри масового середнього класу; 2) стандарти зростання людського потенціалу, що відображають відповідальність держави за

збереження населення і зростання тривалості його життя, тобто стандарти рівня життя, спрямовані на підвищення купівельної спроможності населення, зниження частки витрат сім'ї (домогосподарства) на задоволення первинних, життєво необхідних потреб та збільшення частки цих витрат на задоволення вищих її потреб, включаючи потребу в комфортному і облаштованому житлі; 3) стандарти якості трудового життя, що включають стандарти зайнятості населення в різних галузях економіки; зростання висококваліфікованої праці; 4) стандарти захищеності сім'ї, материнства (батьківства) і дитинства, спрямовані на створення умов для безпечного народження дітей, скорочення дитячої та материнської смертності, повноцінного виховання дітей і підлітків, подолання насильства в сім'ї, забезпечення гідного рівня життя дітям-сиротам, інвалідам, сім'ям, які потрапили у важку життєву ситуацію; 5) стандарти послуг охорони здоров'я, що забезпечують широку доступність для населення всіх видів медичної допомоги; 6) освітні стандарти й стандарти послуг установ культури та спорту, спрямовані на розширення мережі цих закладів, збільшення спектру їх послуг і доступність для всіх соціальних та вікових груп населення; 7) екологічні стандарти, спрямовані на суттєве поліпшення навколишнього середовища.

Необхідно покласти розробку та координацію реалізації системи соціальних стандартів якості та рівня життя на регіональний рівень, оскільки саме регіони є основними надавачами послуг, а вже потім прийняти відповідні загальнодержавні рішення. Одним із пріоритетних напрямків, що має передувати такій розробці, має стати вивчення різнобічного закордонного досвіду в галузі розробки стандартів якості та рівня життя, соціального захисту населення, державної соціальної стандартизації. При цьому мова повинна йти не тільки про теорію, а й практику – механізми, які дозволяють реалізувати відповідні цілі стосовно конкретної людини.

Початок 90-х рр. став "найвищою точкою" соціального виміру Європи. Звісно, її соціальна політика формувалась і розвивалась протягом усього часу існування західноєвропейської інтеграції, але стала дійсно спільною для всіх держав-членів ЄС після підписання Амстердамського договору (1997 р.) щодо зміни в установчих договорах і деяких пов'язаних з ними актах [6, с. 318]. Зміст такої політики було розширено, а преамбулу Договору ЄС (далі – ДЄС) доповнено новим п. 4 про прихильність держав-членів до основних соціальних прав, які визначені Європейською соціальною хартією (Турін, 18.10.1961 р.). Саме в ДЄС (Маастрихт, 1992 р.) соціальну політику вперше було включено до переліку основних напрямів діяльності на рівні ЄС. Одинадцять держав-членів (крім Англії) підписали два акти – Протокол та Угоду щодо соціальної політики (The Agreement of Social Policy), як додаток до ДЄС [Там само]. Питання соціального діалогу знаходяться в центрі розробки і здійснення соціальної політики й економічної стратегії ЄС. Відповідно до ст. 138 ДЄС перед запровадженням будь-яких заходів у сфері соціальної політики Європейська Комісія повинна консультиватися з соціальними партнерами щодо можливого напрямку дій ЄС та змісту передбачуваної пропозиції [4]. Соціальний діалог виступає одним з інструментів соціальної політики ЄС. Згідно з договорами та законодавством Євросоюзу під терміном "соціальний діалог" розуміється процедура спільних консультацій соціальних партнерів на європейському рівні, яка передбачає обговорення, спільні дії, іноді переговори між європейськими соціальними партнерами, дискусії між соціальними партнерами й інституціями ЄС. Процес соціального діалогу був ініційований Єврокомісією в 1985 р. На сучасному етапі, незважаючи на тенденції посилення економічних чинників, пріоритети соціальної політики та діалогу залишаються важливими стратегічними аргументами, яким приділяється особлива роль у вирішенні глобальних проблем, досягненні соціальної справедливості та суспільної злагоди. Значна кількість учених уважає, що майбутнє держав ЄС знаватиме впливу принципів наддержавної соціальної політики, прийнятих Європейською

Комісією. Необхідність упровадження складових соціально орієнтованої ринкової економіки усвідомлюється сьогодні поряд із думками про перерозподіл необхідних ресурсів, що відбувається між країнами-членами ЄС, наддержавне регулювання та наддержавне забезпечення [4]. Майбутнє соціальної сфери пов'язане, з одного боку, із формуванням наддержавної соціалістики і, з другого – з втручанням глобальних наддержавних організацій у таку політику та системи соціального захисту окремих країн.

Підходи до вдосконалення соціальної політики на європейському рівні пов'язуються із її реалізацією на основі наукового обґрунтування, застосування соціальної експертизи, моніторингу, засобів перевірки рівня нужденності; посилення активного попереджувального характеру соціального захисту, створення умов для реалізації економічної ініціативи громадян; підвищення ролі недержавного сектора в наданні соціальних послуг і благ соціально незахищеним категоріям громадян; посилення адресного характеру соціальної допомоги. Ці тенденції, у цілому, відповідають можливим напрямкам використання в Україні європейського досвіду. Її прагнення до повноправного членства в ЄС тісно пов'язане з необхідністю значних змін у сфері соціальної політики, діалогу та регіональної безпеки. Звісно, позитивні зміни в цій сфері можна забезпечити лише за умов економічних успіхів, але побудова прозорого економічного середовища, запровадження загальноприйнятих в Європі економічних механізмів функціонування господарського комплексу, нерозривно пов'язані зі створенням соціального середовища, яке б спиралось на європейські традиції соціальної державності, регіоналізму та безпековості. Досить показовим у цьому контексті є зафіксований Європейською Радою в Зеленій книзі намір створити “динамічний і ефективний Європейський ринок безпеки” з опорою на прогресивні ділові кола й компанії “із сильною соціальною й екологічною базою”, що усвідомлюють свою соціальну відповідальність.

**Висновки з даного дослідження.** Отже, як показує світовий досвід, забезпечення соціальної безпеки – це гарантія незалежності країни, умова стабільної та ефективної життєдіяльності суспільства. Тому забезпечення такої безпеки належить до найважливіших національних і регіональних пріоритетів. Вона забезпечується, насамперед, ефективністю виробництва, яка базується на основі високої продуктивності праці, та випуску конкурентоспроможної й якісної продукції. Створення умов для стабільної соціальної й економічної безпеки країни не є прерогативою або завданням діяльності якого-небудь одного державного відомства, служби, вона повинна підтримуватися всією системою державних органів, усіма ланками та структурами економіки.

Соціальна безпека як основа соціальної політики – це не стільки запобігання небезпеці суспільства в цілому, скільки забезпечення такого його стану, який дозволяє кожній людині, родині, різним соціальним групам у повній мірі реалізовувати і нарощувати свій творчий потенціал, забезпечувати наявним і майбутнім поколінням високий рівень та якість життя. Якісне зростання людського потенціалу є основним фактором стабільного соціального й економічного розвитку. Соціальні заходи повинні визначатися виходячи із завдань забезпечення соціальної безпеки громадян і держави, запобігання необхідності великомасштабного усунення загроз суспільній і економічній стабільності та соціального неблагополуччя. З огляду на це перспективу наших подальших розвідок буде становити обґрунтування розробки Концепції переходу України до стабільного соціального розвитку та забезпечення регіональної безпеки.

#### Список використаних джерел

1. Дмитрук П. М. Особливості зарубіжної практики забезпечення безпеки в соціально-економічній сфері [Електронний ресурс] / П. М. Дмитрук. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10dpmses.pdf>.

2. Дубович К. В. Механізми державного управління системою надання соціальних послуг : автореф. дис. ... д. держ. упр. : спец. 25.00.02. / К. В. Дубович. – К., 2016. – 37 с.

3. Звернення Президента України з нагоди Дня соціальної справедливості [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Президента України. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/zvernennya-prezidenta-ukrayini-z-nagodi-dnya-socialnoyi-spra-36775>.
4. Європейська інтеграція : навч. посіб. для студ. ВНЗ та слухач. магістер. підготов. за напрямом “Держ. упр.” / кол. авт. ; за заг. ред. проф. І. А. Грицяка та Д. І. Дзвінчука. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. – 464 с.
5. Помаза-Пономаренко А. Л. Стратегія як засіб стабільного розвитку України / А. Л. Помаза-Пономаренко // International Scientific Journal, 2015. – № 7. – С. 12–15.
6. Право Європейського Союзу. Особлива частина : навч. посіб. / за ред. М. Р. Аракеяна, О. К. Вишнякова. – К. : Істина, 2010. – 528 с.
7. Пріоритетні реформи – прогрес виконання задач на 2015 рік // Офіційний веб-сайт Національної ради реформ. – Режим доступу : <http://reforms.in.ua/ua/skorkardy>.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
9. Про Стратегію економічного та соціального розвитку України “Шляхом європейської інтеграції” на 2004-2015 роки [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 28.04.2004 р. № 493/2004. – Режим доступу : <http://consultant.parus.ua/?doc=025IS95668&abz=3JOCP>.

Надійшла до редколегії 30.03.2016 р.

УДК 368.914 (485+430)

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАКОПИЧУВАЛЬНОГО ЕЛЕМЕНТА ПЕНСІЙНИХ СИСТЕМ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД (на прикладі Швеції та Німеччини)**

*Верещак В. М.,  
аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики,  
Національна академія державного управління, м. Київ*

У статті проаналізовано особливості державного регулювання накопичувального елемента пенсійних систем на прикладі Швеції та Німеччини.

**Ключові слова:** пенсія, пенсійна реформа, пенсійне забезпечення, накопичувальний елемент, державне регулювання.

*Vereshchak V. M.,  
Postgraduate student of Social and Humanitarian Policy Department, NAPA, Kyiv*

## **STATE REGULATION OF PENSION ACCUMULATION ELEMENT: FOREIGN EXPERIENCE (on Example of Sweden and Germany)**

In the article the peculiarities of state regulation of the savings element of pension systems in Sweden and Germany.

**Key words:** pension, pension reform, pensions, savings element of the state regulation.

**Актуальність теми.** Однією з ключових проблем, що постають перед країнами зі старіючим населенням в найближчі роки, є гарантування майбутнім пенсіонерам адекватного рівня доходу без збільшення навантаження на молоде покоління. Ця дилема має пряме відношення до систем соціального забезпечення та їх здатності досягати своїх цілей.

Завдання, що стоїть перед співтовариствами зі старіючим населенням, ускладнене тим, що програми соціального захисту тривалі й розраховані на кілька десятиліть. Необхідно зосередитися не тільки на економічних змінах, але й на соціальній динаміці старіння населення.

© Верещак В. М., 2016