

Міністерство освіти і науки України  
Університет митної справи та фінансів

Факультет управління  
Кафедра публічного управління та митного адміністрування

## **Кваліфікаційна робота бакалавра**

на тему: «Публічна політика протидії бідності в сучасній Україні»

Виконала: студентка групи ПУ20-1  
спеціальність 281 «Публічне  
управління та адміністрування»  
Росоха Софія Дмитрівна

Керівник :  
доктор наук з державного  
управління, професор  
Антонова О.В.

Рецензент :  
Дніпровський державний аграрно-  
економічний університет,  
професор кафедри менеджменту,  
публічного управління та  
адміністрування, доктор наук з  
державного управління, професор  
Крушельницька Таїсія Анатоліївна

Дніпро – 2024

## АНОТАЦІЯ

### ***Россоха Софія. Публічна політика протидії бідності в сучасній Україні.***

Дипломна робота на здобуття освітнього ступеня бакалавр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Університет митної справи та фінансів, Дніпро, 2024.

Дана дипломна робота присвячена аналізу та оцінці механізмів публічної політики, спрямованих на протидію бідності в Україні. У контексті загальної проблеми бідності та її соціальних наслідків досліджуються основні інструменти, які використовуються українською державою для зменшення рівня бідності серед населення. Автор аналізує ефективність застосування таких механізмів, їхні позитивні та негативні аспекти, а також вплив на соціально-економічний розвиток країни. Досліджуються інноваційні програми та проекти, розроблені з метою підвищення ефективності боротьби з бідністю. Робота містить пропозиції щодо поліпшення публічної політики та рекомендації для подальших досліджень у цій сфері.

*Ключові слова:* бідність, публічна політика, соціально-економічний розвиток, механізми протидії бідності, урядові програми, соціальна підтримка.

## SUMMARY

***Rossokha Sofii. Public policy of combating poverty in modern Ukraine.***

Thesis for a bachelor's degree in specialty 281 "Public Management and Administration". University of Customs and Finance, Dnipro, 2024.

This thesis is devoted to the analysis and evaluation of public policy mechanisms aimed at combating poverty in Ukraine. In the context of the general problem of poverty and its social consequences, the main tools used by the Ukrainian state to reduce poverty among the population are investigated. The author analyzes the effectiveness of such mechanisms, their positive and negative aspects, as well as the impact on the socio-economic development of the country. Innovative programs and projects designed to increase the effectiveness of the fight against poverty are investigated. The work contains proposals for improving public policy and recommendations for further research in this area.

*Keywords:* poverty, public policy, socio-economic development, anti-poverty mechanisms, government programs, social support.

## ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БІДНОСТІ НАСЕЛЕННЯ ЯК ОБ'ЄКТУ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ	7
1.1. Сутність та причини виникнення бідності населення	7
1.2. Методики вимірювання бідності: міжнародна практика та вітчизняні реалії	13
1.3. Наукові підходи до розуміння масштабів і факторів бідності, якості та рівня життя в Україні	17
РОЗДІЛ 2 УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ БІДНОСТІ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ	23
2.1. Стан та проблеми формування й реалізації публічної політики протидії бідності в умовах проведення антитерористичної операції, пандемії, впровадження воєнного стану	23
2.2. Суб'єкти публічної політики подолання бідності	34
2.3. Програми та стратегії подолання та протидії поширенню бідності	40
ВИСНОВКИ	49
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	54

## ВСТУП

Проблема бідності є однією з найактуальніших у сучасному світі та вимагає негайних та ефективних заходів соціально-економічної політики для її подолання. Україна, як і багато інших країн, стикається з високим рівнем бідності, що має серйозні соціальні та економічні наслідки. У зв'язку з цим, ефективна публічна політика протидії бідності є невід'ємною складовою стратегії соціального розвитку.

Ця дипломна робота присвячена дослідженню механізмів публічної політики, які використовуються в Україні для протидії бідності. Вона спрямована на аналіз ефективності застосування таких механізмів, їхній вплив на соціально-економічний розвиток країни та виявлення можливостей для подальшого поліпшення стратегій боротьби з бідністю.

Проблемою на державному рівні в Україні є відсутність системи державного стратегічного планування, що призводить до відсутності взаємоузгодженості та неорієнтованості окремих документів на досягнення довгострокових цілей. Основні причини цієї ситуації полягають у відсутності єдиної системи державних стратегічних документів, недостатній типології, ієрархії та деталізації планування, а також відсутності політичного консенсусу щодо розподілу повноважень у розробці, затвердженні та виконанні таких документів.

Метою дослідження є пошук шляхів удосконалення формування та реалізації публічної політики протидії бідності в сучасній Україні, запобігання її поширенню, подолання її наслідків та підвищення її ефективності.

Об'єкт дослідження – процеси формування та реалізації публічної політики в сфері протидії бідності.

Предмет дослідження – формування та реалізація публічної політики протидії бідності в сучасній Україні.

Відповідно до зазначеної мети в роботі передбачається вирішення таких завдань, як:

- установити сутність та причини виникнення бідності населення;
- визначити основні методики вимірювання бідності на основі міжнародної практики та у вітчизняних реаліях;
- проаналізувати наукові підходи до розуміння масштабів і факторів бідності, якості та рівня життя в Україні;
- з'ясувати стан та проблеми формування й реалізації публічної політики протидії бідності в умовах проведення антитерористичної операції, пандемії, впровадження воєнного стану;
- розглянути і дослідити зміну суб'єктів публічної політики подолання бідності та їх завдань в сучасній Україні;
- вивчити наявні програми і стратегії подолання та протидії поширенню бідності, а також запропонувати рекомендації щодо їх удосконалення в сучасній Україні.

Методи дослідження ґрунтуються на загальнонаукових та емпіричних підходах. Серед першої групи методів слід вказати на узагальнення, аналіз, синтез, аналогії, дедукції та інші. Серед спеціальних методів у роботі були застосовані системний підхід, історичний підхід, процесний аналіз, ретроспективний аналіз, порівняльний аналіз, моделювання для вивчення явища бідності населення в різних країнах та публічної політики як процесу.

Логіка проведеного дослідження зумовила структуру роботи: вступ, два розділи (шість підрозділів), висновки, загальний обсяг яких складає 59 сторінок. Список використаних джерел містить 50 найменувань. У роботі вміщено 7 рисунків

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БІДНОСТІ НАСЕЛЕННЯ ЯК ОБ'ЄКТУ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

#### 1.1 Сутність та причини виникнення бідності населення

У визначенні поняття «бідність» часто йдеться про негативні аспекти життя людей, пов'язані з відсутністю необхідних матеріальних ресурсів для підтримки стандарту життя, що є типовим для конкретного суспільства в певний період. Однак не існує загальноприйнятого визначення, що відображається в численних наукових публікаціях. Ознаки бідності включають низькі доходи, матеріальну незабезпеченість, обмежену можливість задоволення власних потреб, нереалізований людський потенціал та інші. Бідність є складним соціально-економічним явищем, що притаманне різним країнам незалежно від рівня їхнього економічного розвитку, і визначення її сутності може варіюватися залежно від теоретичного підходу.

У світовій практиці виокремлюють дві основні концепції бідності: абсолютну та відносну. В абсолютній концепції бідність розглядається як об'єктивна категорія, що передбачає існування прошарку населення у суспільстві, який не може забезпечити собі основні блага та відповідати мінімальним стандартам життя в конкретній країні.

За думкою А. Дж. Зіяєва, абсолютна бідність ґрунтується на визначенні мінімального переліку основних потреб, включаючи прожитковий мінімум, який можна задовольнити за певної кількості грошей. При такому підході вирішуються лише два економічні завдання (рис.1.1).

Підхід, який розглядає бідність як абсолютну категорію, є характерним для країн з низьким економічним розвитком та країн, що розвиваються. Цей підхід передбачає: а) визначення кількісного показника «межі» бідності; б) розробку системи числових показників, які слугують еталоном для порівняння з «межею» бідності.

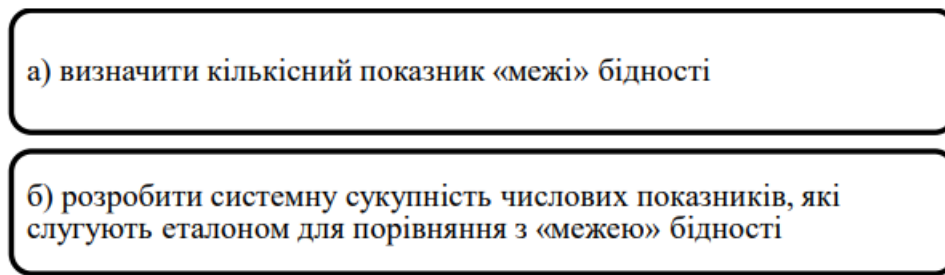


Рис.1.1. Економічні завдання щодо визначення бідності [2].

Інший підхід оцінює бідність відносно до середнього рівня добробуту у конкретному суспільстві. Індивіди вважаються відносно бідними, якщо їхній рівень достатку нижчий за прийнятий життєвий стандарт у даній країні. Цей підхід є характерним для розвинених країн та країн зі швидким економічним зростанням [8].

Загалом економісти розрізняють «двояку» економічну природу бідності. З одного боку, у деяких умовах бідність може стимулювати саморозвиток та економічний прогрес. З іншого боку, зростання бідності може призводити до поляризації суспільства.

Дж. А. Зіяєв також визначає ще одну форму бідності – «відносну», яка враховує суб'єктивну думку індивідів [2].

У своєму дослідженні структури бідності Ю. А. Урсакій виділяє три її види (рис.1.2).

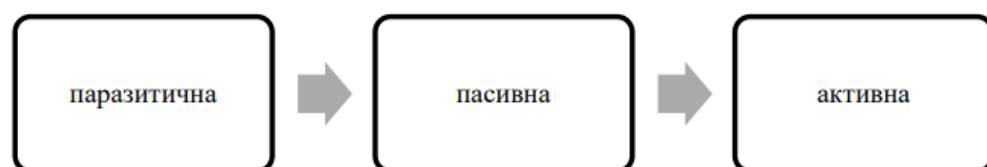


Рис.1.2. Види бідності за Ю. А. Урсакієм [33].

Автор розглядає три форми бідності: «паразитичну», «пасивну» та «активну». Паразитична бідність відзначається тим, що основна частина



доходів надається іншими людьми, що створює особливу субкультуру цілої групи населення. Пасивна бідність полягає в обмеженому споживанні ресурсів для життєзабезпечення через об'єктивно задані умови, такі як інвалідність або проживання в економічно депресивних районах. Активна бідність ґрунтується на використанні власних ресурсів, і для цієї групи населення характерні дії, спрямовані на розширення обмежених ресурсів.

У всіх випадках бідність призводить до ускладнення або навіть розриву соціальних зв'язків. Регулювання соціальних зв'язків може сприяти подоланню бідності. Такий підхід до розуміння бідності може допомогти вирішувати проблеми з підвищенням рівня життя та добробуту [33].



Рис.1.3. Види бідності [25, с. 530].

Повна бідність означає відсутність мінімальних засобів для життя, тоді як відносна бідність передбачає наявність засобів, але в значно меншій кількості, ніж у середньому для даного суспільства. Крайня бідність виникає, коли є лише деякі необхідні засоби для життя. Суб'єктивна бідність характеризується високою поляризацією суспільства, тоді як форс-мажорна бідність виникає з об'єктивних причин, таких як військові дії або природні катастрофи. Соціальна ексклюзія є важкою формою бідності, коли індивід практично вилучений із суспільного життя [42].

Раніше в економічній думці ексклюзія і бідність були вважені взаємозамінними, але сьогодні європейські вчені пов'язують соціальну ексклюзію з бідністю і визначають її основним чинником втрати громадянських прав. Підходячи до концепції соціальної ексклюзії, більше уваги приділяється обмеженню громадянських прав через дискримінацію від інститутів соціальної інтеграції, зокрема, ринку праці. П. Абрахамсон

наголошує, що в боротьбі з бідністю важливо не лише забезпечення доходів, але і надання соціальних послуг, що сприяють інтеграції, зокрема, освітніх та працевлаштування [37].

З погляду теорії бідність відображає стан певної групи людей, коли досягнення рівня добробуту, відповідного мінімуму для цього суспільства, є недосяжним. Однак підрахувати цей мінімум може бути складно [8]. А. Сміт відзначав, що сама страждання від відсутності засобів до життя може викликати лише мале співчуття, але коли людина зі стабільного стану потрапляє в глибоку бідність, співчуття зазвичай збільшується [16, с. 122-124]. П. Таусенд описував бідність як стан, коли недостатність економічних ресурсів призводить до неможливості вести звичайний спосіб життя, базуючись на певних обмеженнях та депривації [50, с. 31].

Поняття бідності також може включати в себе відсутність або недостатність щоденних ресурсів та можливостей соціальної інтеграції, зокрема обмежений доступ до ринків праці та освітніх послуг. Бідність є результатом нестабільності, неоднорідності та диференціації оплачуваної зайнятості значної частини робочої сили [39].

Дитяча бідність пов'язана з низькими стандартами оплати праці. Народження дитини миттєво підвищує ризики бідності для молодих сімей, а народження другої дитини збільшує ці ризики в 1,5–2 рази. Це явище є наслідком моделі низьковартісної робочої сили, яка існує з початку 90-х років. Хоча у 2017 році були зроблені кроки з підвищення мінімальної заробітної плати, щоб змінити цю практику, ситуація залишається складною.

Бідність у сільській місцевості традиційно є вищою, ніж у міській. Це пов'язано з обмеженими можливостями працевлаштування, нижчими заробітними платами та обмеженим доступом до соціальних послуг і інфраструктури. Економічні кризи та війна лише погіршили становище сільського населення.

Пенсіонери та люди похилого віку є однією з найбільш вразливих груп населення. Низькі пенсії, що часто не покривають навіть базових потреб,

роблять цю групу особливо вразливою до економічних коливань та зростання цін. Війна та економічні кризи значно погіршили їхнє становище, збільшивши кількість людей похилого віку, які живуть за межею бідності.

За даними Світового банку, понад 7 мільйонів людей в Україні опинилися за межею бідності. Проте ці дані базуються на довоєнному населенні та офіційній статистиці, яка враховувала населення окупованих територій, крім Криму. Інститут демографії та соціальних досліджень ім. Птухи НАН України, на основі даних мобільних операторів, оцінює населення підконтрольної території у 30–31 мільйон осіб. Таким чином, можна припустити, що 20 мільйонів українців перебувають за межею бідності.

Загалом, війна спричинила значне погіршення економічної ситуації в Україні, що призвело до суттєвого зростання рівня бідності.

А. Сен відмічає, що поняття бідності не обмежується лише низьким станом доходів порівняно з іншими людьми, але також включає в себе неможливість отримати необхідні матеріальні блага через відсутність мінімальних можливостей. Він розширив концепцію бідності, додаючи до неї поняття бідності можливостей та людської бідності.

При аналізі причин бідності А. Сен враховує не лише економічні фактори, а й політичні, юридичні та культурні впливи. Він розглядає бідність як інструментальну, оцінювану за розміром доходів, але для повноцінної оцінки необхідно враховувати й уміння людини [14, с. 11].

Хоча важливо боротися з бідністю за допомогою підвищення доходів, це не повинно бути єдиним мотивом. Головним завданням є розширення базових можливостей індивіда, таких як освіта, медичне обслуговування та політичні права. Це сприяє зростанню виробничих можливостей працівників та їхніх доходів.

У науковій літературі існує різноманітність підходів до визначення бідності, що свідчить про відсутність уніфікованості в цьому понятті. Згідно з концепцією П. Таузенда, прийнятою Радою Міністрів ЄС у 1984 році,

бідність може бути описана як стан, коли ресурси людей настільки обмежені, що вони виключаються з мінімального прийняттого способу життя порівняно з іншими жителями країн, де вони проживають. Таким чином, бідність – це відхилення від соціальної норми через обмеженість ресурсів [50, с. 31].

Дослідження підтверджують, що масштабна бідність негативно впливає на різноманітні параметри людських ресурсів, ускладнює економічний прогрес та має інші небажані наслідки.

Бідність має різні причини, рівні та прояви, тому вимагає різноманітних підходів до її вирішення. Ця робота має бути систематичною і послідовною, оскільки бідність сприяє подальшому зростанню бідності. Для зупинки цього негативного циклу необхідно об'єднати зусилля та ресурси всіх учасників процесу [21, с. 344].

Розв'язання проблеми бідності традиційно спрямоване на подолання її як соціального явища. Однак визначення «подолання бідності» та «запобігання бідності» залишається неоднозначним, що ставить під сумнів успішність цього процесу.

В. Євдокимова вважає, що формулювання проблеми «подолання бідності» не є повністю вдалим, оскільки бідність є невід'ємною частиною будь-якого суспільства. Тому більш доцільним є говорити про регулювання бідності, яке має здійснювати держава та суспільство. Проте необхідно враховувати роль особистості у формуванні власного добробуту та суспільного розвитку [12, с. 8]. Крім того, регулювання передбачає цілеспрямований вплив на параметри бідності, що може мати різні наслідки. Тому важливо розглядати вирішення проблеми бідності як головне завдання українського суспільства та умову його консолідації, з'ясовуючи, яким чином ця проблема може бути ефективно вирішена в Україні [15].

Головні причини бідності включають низький рівень доходів, які не відповідають встановленому суспільством мінімальному рівню або навіть його відсутність, що призводить до виключення індивіда з суспільного життя.

Основні причини бідності можна узагальнити наступним чином:

- Економічні: низький рівень доходу, високі ціни, низька купівельна спроможність.
- Політичні: неефективна соціальна політика держави, прогалини у трудовому законодавстві.
- Соціальні: поліризація суспільства, соціальна незахищеність, низький рівень освіти та інші.

Отже, важливо визначити, що поняття бідності має різне розуміння залежно від економічного розвитку країни. Бідність у високорозвинених країнах може відрізнятися від бідності в країнах з низьким рівнем економічного розвитку.

## **1.2. Методики вимірювання бідності: міжнародна практика та вітчизняні реалії**

Кожна країна вирішує два ключові методологічні питання, встановлюючи свої правила та критерії визначення та вимірювання бідності:

1. Встановлення межі бідності.
2. Визначення таких характеристик рівня життя домогосподарств, співвідношення яких з межею бідності дозволяє віднести сім'ю чи особу до категорії бідних.

Україна почала аналізувати проблему бідності лише після запровадження вибіркового обстеження умов життя домогосподарств, що проводиться Держкомстатом України постійно з 1999 року. Це обстеження стало базою для розробки комплексної методики оцінки бідності.

Оцінка бідності вимагає важливої ролі методики кількісного оцінювання. У соціальній статистиці для комплексної оцінки бідності використовуються різні показники (рис.1.4).

межа крайньої форми бідності	• вартісний поріг доходу (витрат), нижче якого задоволення основних потреб людини неможливе
рівень бідності	• питома вага сімей (домогосподарств), у яких рівень споживання доходів на одну особу є нижчим від визначеної межі бідності
глибина бідності	• відхилення величини доходів (витрат) бідного населення від визначеної межі бідності
середній дефіцит доходу бідного населення	• сума коштів, яких у середньому не вистачає одному бідному до визначеної межі бідності. Показник демонструє наскільки одна людина є бідною відносно прийнятої межі бідності
сукупний дефіцит доходу бідного населення	• це сума коштів, яких не вистачає бідному населенню країни в цілому до визначеної межі бідності

Рис.1.4 Показники, які використовують для комплексної оцінки бідності в соціальній статистиці [9; 38, с. 59-60].

Після приєднання до ЄС, країни з пострадянського блоку визначають бідність як тих, чий дохід становлять менше 60% від середнього рівня доходів у країні. Особи також вважаються бідними, якщо вони витрачають на харчування більше 60% свого доходу або мають калорійність харчування менше 2100 ккал на добу. До бідних також відносять осіб, які не можуть собі дозволити певні блага, такі як набір з трьох найпоширеніших товарів тривалого використання або не мають нормальних житлових умов [6, с. 57].

Оцінка рівня бідності також може здійснюватися через показники рівномірності розподілу доходів. Нерівномірний розподіл доходів в суспільстві часто призводить до більшої частки населення, яка вважає себе бідним.

У міжнародній практиці бідність поділяється на «злиденну», «абсолютну» та «відносну». Злиденна бідність визначається як стан, коли

людина не може придбати навіть найменший споживчий кошик для фізіологічного існування. Абсолютна бідність визначається мінімальним необхідним рівнем доходів або витрат, який може бути визначений міжнародними критеріями або прожитковим мінімумом, встановленим кожною країною самостійно [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Прожитковий мінімум визначається як сума, необхідна для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я та задоволення основних соціальних і культурних потреб. Це включає витрати на харчування, непродовольчі товари та послуги.

Прожитковий мінімум використовується для встановлення розмірів мінімальної заробітної плати, пенсій, соціальної допомоги, а також формування державних та місцевих бюджетів [22].

У практиці формування споживчого кошика значно відрізняється від теоретичних концепцій. Наприклад, у багатьох країнах раціональним вважається той набір, де на харчування витрачається третина доходів, на непродовольчі товари – 47%, а решта – на послуги. Україні відзначається великим відсотком витрат на харчі, що становить 65% від загальних витрат, і практично рівними частками доходів від заробітку та соціальних трансфертів.

В Україні використання абсолютних критеріїв для визначення бідності вважається недоцільним через відсутність науково обґрунтованого мінімального споживчого бюджету та швидкі зрушення у структурі споживання населення, спричинені інфляцією.

У сучасному світі бідність вже сприймається у відносних термінах, оскільки традиційні ознаки бідності, такі як недоїдання або відсутність базових благ, поступово втрачають свою актуальність. Тепер відносна бідність визначається в залежності від можливостей індивіда порівняно з іншими членами суспільства у теперішньому часі або в порівнянні з їхніми можливостями у минулому.

Основна відмінність між абсолютною та відносною бідністю полягає у тому, що перша відображає фізіологічні ознаки, тоді як друга – соціальні.

Людей можна вважати відносно бідними, навіть якщо вони живуть у достатній матеріальній забезпеченості, але відчувають обмеження у соціальній, культурній та політичній сферах, а також у доступі до вільного часу та можливостей для відпочинку [26].

Концепція відносної бідності наголошує на її неподоланності. Навіть при підвищенні стандартів життя всіх шарів суспільства вона залишається актуальною. Існують різні підходи до визначення межі відносної бідності, включаючи використання різних відсоткових співвідношень до медіанного доходу чи середньодушового доходу.

Тим не менш, концепція відносної бідності може давати не відображати реальну картину у бідніших країнах, таких як Україна. Наприклад, відповідно до принципу медіанного доходу, кількість бідних в Україні може бути порівнянна з такою у розвинених країнах, як Франція чи Німеччина.

Різниця у якості життя між бідними в Україні та бідними в країнах, таких як Франція чи Німеччина, є очевидною, оскільки рівень розвитку суспільства значно відрізняється. Це свідчить про значне розшарування українського суспільства та великі різниці у розподілі доходів серед населення.

Науковці визнають, що точне визначення кількості бідних та параметрів бідності – складне завдання. Різні методики розрахунку бідності та соціальної нерівності можуть давати різні результати, тому їх слід використовувати комплексно. Це дозволяє отримати більш об'єктивну оцінку рівня бідності в країні та обґрунтувати основні напрями соціальної політики для подолання цієї проблеми.



### **1.3. Наукові підходи до розуміння масштабів і факторів бідності, якості та рівня життя в Україні**

На сучасному етапі досліджень вітчизняних та зарубіжних наукових досліджень виділяють дві основні концепції, які мають концептуальний характер у визначенні рівня життя населення:

Перша концепція розглядає рівень життя в контексті матеріального стану населення. Вона акцентує увагу на наявності необхідних матеріальних благ, таких як доходи для забезпечення основних потреб, наявність майна тощо. Ця концепція вивчає раціональні норми споживання, відповідність реального споживання цим нормам, а також диференціацію доходів та встановлення соціальних стандартів. Оцінка добробуту окремої особи проводиться в контексті загальнонаціонального добробуту. Основною стратегічною метою держави є збільшення обсягів виробництва та забезпечення вищого рівня задоволення потреб через перерозподіл доходів у суспільстві.

Друга концепція, що базується на якості життя, визнає важливість задоволення потреб людини не лише у матеріальних благах, а й у умовах для розвитку та життєдіяльності. Вона відображає частковий перехід від макроекономічного до мікроекономічного розуміння. Основною стратегічною метою є створення умов для якісного життя та всебічного розвитку людини [29, с. 16].

Перехідні процеси, що почалися в економіці України в першій половині 1990-х років, неухильно спричинили різке падіння рівня життя значних верств населення. Ці зміни внесли корективи не лише в матеріальне становище населення, але й в уявлення про соціальні стандарти суспільства. Тому оцінка рівня життя на сучасному етапі потребує розробки нових наукових підходів, які б змогли виявити існуючі закономірності й визначити можливі перспективи соціального розвитку, враховуючи особливості перехідного періоду та можливості економічного зростання.

Проблема рівня життя населення широко вивчена як в українській, так і в зарубіжній науці. Проте в сучасних українських умовах важко використовувати традиційні наукові підходи для оцінки рівня життя населення, оскільки необхідно враховувати специфічність ситуації та можливі сценарії розвитку подій. З одного боку, дослідження не повинно обмежуватися аналізом матеріального становища, а з іншого — не слід розширювати його за межі визначення якості життя.

Розуміння рівня життя як виключно матеріального добробуту не дозволяє зрозуміти сучасні життєві стандарти в повному обсязі, оскільки не враховує важливі аспекти життєдіяльності людини, які вже не так сильно залежать від матеріального забезпечення сім'ї. З іншого боку, дослідження всіх аспектів якості життя також є неефективним, оскільки розсіює увагу на складові, які залишилися майже незмінними та не впливають на формування сучасних закономірностей [29, с. 17].

Соціально-економічна ситуація в Україні має свої специфічні особливості, які вносять певні корективи в класичні підходи до вивчення процесів та явищ, що відбуваються в нашому суспільстві. Незважаючи на значну кількість досліджень у галузі соціальних проблем, питання рівня життя населення залишаються маловивченими, оскільки переважно розглядаються або окремі аспекти, такі як доходи та витрати населення, матеріальне становище соціально вразливих верств, бідність тощо, або глобальні проблеми вимірювання людського розвитку.

Усвідомлення необхідності використання основних ідей та положень концепції людського розвитку для оцінки ефективності суспільного прогресу в Україні почало формуватись у 1992 – 1993 роках, а з 1995 року почали готуватись щорічні звіти про національний людський розвиток. На початковому етапі дослідження проводилися на основі методики, запропонованої ПРООН, однак через обмежену кількість показників вони не давали повної характеристики стану людського розвитку в країні.

Пізніше ученими Пирожковим С. І. та Власюком О. С. було розроблено методику для побудови регіонального індексу людського розвитку. З метою максимальної адаптації глобальних ідей людського розвитку до українських умов у 1999 році фахівцями Ради з вивчення продуктивних сил України НАНУ було розроблено концепцію та методику оцінки людського розвитку регіонів України [19].

Хоча важливість дослідження людського розвитку очевидна, їхня масштабність та багатоаспектність дозволяють отримати загальні оцінки окремих складових та ситуації в цілому. Проте для виявлення причин та наслідків негативних явищ, що відбуваються в сучасному українському суспільстві, потрібні спеціальні дослідження.

Україна разом з іншими країнами перехідної економіки дійшла до ідеї якості життя та людського розвитку не за допомогою класичного шляху. Держави з розвинутою ринковою економікою прийняли нові ідеї у процесі пошуку подальшого шляху від «суспільства споживання», коли загальні високі життєві стандарти суспільства не гарантували гармонійний розвиток людини і не сприяли вирішенню глобальних проблем життєдіяльності.

Дослідження життєвого рівня в Україні залишається актуальним, оскільки досягнення високих стандартів життя є важливою складовою будівництва держави загального добробуту. Незважаючи на вихід на етап сталого економічного зростання після кризового періоду, рівень життя населення країни залишається низьким.

У такій ситуації важливо проводити комплексне дослідження соціально-економічного становища населення, детально відстежувати динаміку окремих процесів та визначати перспективи подальшого розвитку. Пропонована концепція дослідження рівня життя населення України в сучасних умовах не обмежується вивченням лише матеріального становища, але також не розширюється до аналізу якості життя.

Враховуючи рівень життя як складову людського розвитку, немає необхідності включати до дослідження проблеми освіти, здоров'я, екології

тощо. Результати розвитку цих сфер не можна однозначно інтерпретувати з погляду їх впливу на життєвий рівень населення. Наприклад, в освіті та охороні здоров'я існують високі кількісні параметричні характеристики, які мало змінюються з часом. Враховуючи ці параметри навіть при наданні їм невисокої ваги, можуть нівелюватися зміни, що відбуваються в інших, більш змінних сферах життєдіяльності.

По-друге, збільшення державного фінансування системи охорони здоров'я та освіти може призвести до певного позитивного результату, проте цей результат буде незначним і проявиться не відразу, а зі значним часовим затримкою. Крім того, у дослідженнях цих сфер традиційно використовуються кількісні ознаки, що ігнорує важливі якісні аспекти, які також мають значний вплив на життя населення.

Екологічний аспект має неоднозначний вплив на рівень життя населення. Хоча показники екологічної ситуації в Україні покращувалися протягом тривалого часу, їх включення до системи індикаторів рівня життя може мати загальний позитивний вплив. Однак аналіз показує, що це покращення відбулося не через вдосконалення системи природоохоронних заходів, а через масове закриття підприємств та зменшення шкідливих викидів. Цей факт свідчить не стільки про підвищення якості життя, скільки про погіршення матеріального становища населення, оскільки кризовий період призвів до масового звільнення працівників, зростання безробіття та зменшення доходів. Повернення до роботи підприємств, що мають негативний екологічний вплив, навіть за умови дотримання міжнародних стандартів екологічної безпеки, призведе до збільшення шкідливих викидів та негативно вплине на якість життя.

Світовий банк вважає бідністю ситуацію, коли населення живе менш ніж на 5,5 доларів на день.

У 2006-2007 роках рівень бідності в Україні, за оцінками Світового банку, був навіть вищим, ніж під час повномасштабної війни – 26,6% та 26,4% відповідно.

У 2008 році рівень бідності становив 19,3%. Далі відсоток населення України, що живе за межею бідності, зменшувався: у 2010 році – 15,2%, у 2011 році – 12,4%, у 2012 році – 11%, у 2013 році – 8,4%.

У 2014-2016 роках рівень бідності знову почав зростати, досягнувши 15,4% у 2016 році.

У 2017 році 10,8% населення України проживало за межею бідності, у 2018 році – 9,4%, а у 2019-2020 роках – 7,1%.

У 2021 році, до початку повномасштабної війни, рівень бідності в Україні був найнижчим – лише 5,5%. Однак за минулий рік, за оцінками Світового банку, цей показник зріс до 24,1%.

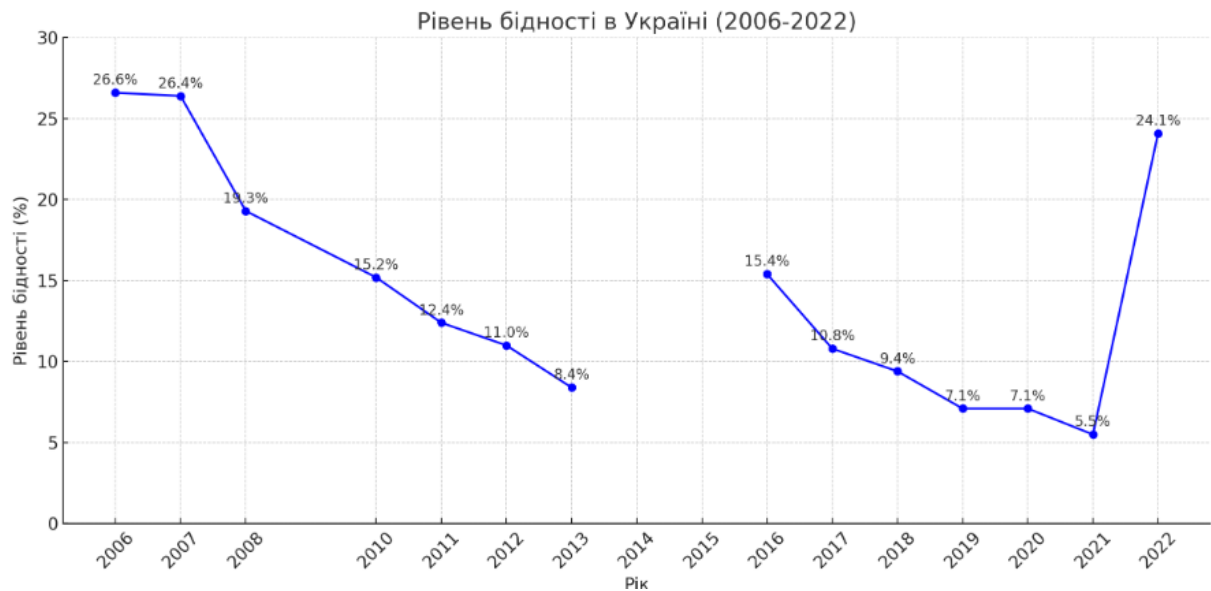


Рис.1.5. Рівень бідності в Україні.

Дослідження, які регулярно проводить Світовий банк, показують, що багато країн мають високий рівень валового національного продукту на душу населення, але низький рівень людського розвитку, і навпаки. Відсутність матеріальних обмежень не означає, що всі потреби людей задовольняються. У суспільствах з високим рівнем бідності першочерговими є основні потреби. Проте зі зростанням багатства змінюються і потреби, які переходять на вищий рівень. Їх задоволення пов'язане з участю у суспільному житті, впливом на прийняття важливих рішень, вільним висловленням своєї позиції,

здоровим життям у чистому середовищі, доступом до освіти, охорони здоров'я та інфраструктури.

Отже, концепція дослідження рівня життя населення України на сучасному етапі може бути сформульована як комплексне вивчення життєвого рівня різних соціальних груп за трьома основними аспектами: матеріальним становищем, умовами проживання та соціальним середовищем. Проте ця концепція не є остаточною, оскільки параметри оцінки життя змінюються разом із змінами в світі, тому вона потребує постійного моніторингу та проведення досліджень в цьому напрямку.

## РОЗДІЛ 2

### УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ БІДНОСТІ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

#### **2.1. Стан та проблеми формування й реалізації публічної політики протидії бідності в умовах проведення антитерористичної операції, пандемії, впровадження воєнного стану**

В Україні низька ефективність політично-економічного реформування та недовіра законодавчого механізму соціальної спрямованості призвели до серйозних наслідків, таких як розшарування населення за рівнем доходів, поширення бідності, маргіналізація громадян, криза зайнятості, зменшення відтворення людського потенціалу та погіршення стану здоров'я і якості життя. Ці проблеми загрожують розвитку українського суспільства, адже протягом короткого часу відбулося значне розширення різниці між багатими і бідними, що призвело до соціального відчуження.

Проблема бідності в Україні існує з моменту незалежності і зараз лише поглиблюється. Недосконалі та непрофесійні реформи перехідного періоду суттєво погіршили якість життя населення та призвели до зубожіння. У 2001 році була розроблена «Стратегія подолання бідності», яка визначала напрями та етапи боротьби з цією проблемою. Ця стратегія передувала прийняттю у 2000 році «Цілей розвитку Тисячоліття» ООН, де особлива увага приділялася подоланню бідності у всьому світі.

Проблема бідності є однією з найважливіших у будь-якому суспільстві. В Україні вона активно адресується через програми зниження рівня бідності, які запроваджуються ще з моменту проголошення незалежності країни. Крім того, це одне з ключових завдань, яке визначено в Цілях сталого розвитку на період до 2030 року та в Європейській соціальній хартії.

Протягом багатьох років спостерігався поступовий процес збіднення населення, проте зараз ситуація значно змінилася. Економічний спад та конфлікт на сході країни значно погіршили рівень бідності за всіма ознаками.

На початку XXI століття в Україні було помітне покращення рівня бідності. З 2000 року країна досягла певних успіхів у боротьбі з абсолютною бідністю. Наприклад, за критерієм фактичного прожиткового мінімуму, рівень бідності скоротився з 71,2 % у 2000 році до 22,1 % у 2013 році [43]. Проте через економічну кризу, погіршення умов на ринку праці та значний ріст цін на енергоносії для населення рівень бідності в Україні швидко зріс.

У 2003 році в Україні були визначені «Цілі розвитку Тисячоліття на період до 2015 року», які акцентували увагу на боротьбі з бідністю. Для швидшого досягнення цієї мети була ухвалена Комплексна програма забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності, що затверджувалася Урядом України. Ця програма визначала механізми запобігання бідності, включала щорічні плани заходів та регіональні програми.

Згідно з економічним оглядом Світового Банку, рівень бідності в Україні збільшився з 3,3% у 2014 році до 5,8% у 2015 році. Також помірна бідність, за методологією Світового Банку для України, зросла з 15,2% у 2014 році до 22,2% у 2015 році.

Суб'єктивний підхід оцінки бідності також відображає подібні тенденції. Кількість домогосподарств, які вважають себе бідними у 2015 році, становила 72,3%, що в 1,3 раза більше, ніж у 2008 році. Тільки 0,7% відчують себе представниками середнього класу, у порівнянні з 1,9% в 2008 році. Домогосподарства, які відносять себе до проміжної категорії, зменшилися в 1,5 рази (з 41,2% у 2008 році до 27,0% у 2015 році). У 2015 році 65,7% домогосподарств зафіксували погіршення свого матеріального стану за рік. У 2016 році 50% домогосподарств не очікують покращення ситуації, а 41,6% вважають, що їхній матеріальний стан залишиться без змін.

У 2023 році рівень бідності в Україні досяг 67%, що фактично повертає країну до показників 2001 року. Такий висновок зробив Інститут демографії



та соціальних досліджень імені М. В. Птухи, зазначивши, що через війну, розв'язану Росією, Україна втратила 20 років поступу. Про це повідомила завідувачка відділу інституту Людмила Черенько в ефірі "Українського радіо".

Вона зазначила, що йдеться про приблизно 20 мільйонів осіб, які проживають на підконтрольній території України. Після 2014 року, коли виникли серйозні економічні проблеми, пов'язані насамперед з війною, для визначення рівня бідності почали використовувати не офіційно затверджений прожитковий мінімум, а фактичні ринкові ціни, які удвічі його перевищують. За цим критерієм з 2014 року відслідковували динаміку бідності. У 2001 році 69% населення споживали менше за фактичний прожитковий мінімум, а у 2021 році цей показник знизився до 39%, що свідчило про певний прогрес.

Перед початком повномасштабної війни, навіть попри коливання, Україна досягла гарних показників рівня життя і бідності. Навіть COVID-19 і карантинні обмеження не мали критичного впливу на ці показники. Проте війна спричинила значне зростання бідності.

За змодельованими даними, у 2022 році рівень бідності становив 60%, а у 2023 році – 67%. Державна статистика за ці роки не збирала відповідні дані через обмеження воєнного стану, тому оцінки ґрунтуються на даних з проєктів бюджету.

Події на сході країни призвели до виникнення нового виду бідності, відомого як раптова бідність. Це стан, коли людина втрачає все своє майно та джерела для існування і раптово опиняється в бідності, навіть якщо вона мала певний рівень достатку раніше. Це особливо стосується внутрішньо переміщених осіб, серед яких найбільше постраждали жителі районів, де ведеться антитерористична операція [31].

За даними Світового банку, понад 7 мільйонів людей в Україні опинилися за межею бідності. Проте ці дані базуються на довоєнному населенні та офіційній статистиці, яка враховувала населення окупованих територій, крім Криму. Інститут демографії та соціальних досліджень ім.

Птухи НАН України, на основі даних мобільних операторів, оцінює населення підконтрольної території у 30–31 мільйон осіб. Таким чином, можна припустити, що 20 мільйонів українців перебувають за межею бідності.

Традиційно найбіднішими є молоді родини з дітьми. Дитяча бідність пов'язана з низькими стандартами оплати праці, тому народження дитини миттєво підвищує ризики бідності. Народження другої дитини збільшує ці ризики в 1,5–2 рази. Ця ситуація пов'язана з моделлю низьковартісної робочої сили, яка існує з початку 90-х років. Хоча у 2017 році були зроблені кроки з підвищення мінімальної заробітної плати, щоб змінити цю практику, бідність у сільській місцевості також залишається високою.

Загалом, війна спричинила значне погіршення економічної ситуації в Україні, що призвело до суттєвого зростання рівня бідності.

Перед конфліктом вони користувалися певними соціально визнаними благами, такими як майно (квартира, автомобіль, дача), робота та стабільний заробіток, що дозволяло їм відчувати себе частиною середнього класу за українськими стандартами. Проте після початку збройного конфлікту вони втратили все це і раптово опинилися в бідності. Відмінність між тими, хто залишився та хто виїхав, не має значення, оскільки умови життя на обох сторонах лінії фронту суттєво погіршилися, і всі стали стикаються з непокращенням своєї ситуації.

Раптова бідність та раптове збідніння, яке максимально наблизило певну частину населення до межі бідності, формують нову категорію, що відома як «нові бідні». З першого погляду, може здатися, що раптово бідні та звичайні бідні мають схожі проблеми, такі як відсутність житла, проблеми з працевлаштуванням, низькі заробітні плати, обмеження в доступі до продуктів і послуг.

Проте існують відмінності, що відрізняють цих людей від традиційних бідних:

1. Причина бідності: військові дії на сході України та анексія Криму змусили майже 2 мільйони осіб залишити своє майно, роботу та змінити місце проживання.

2. Часовий аспект: бідність настала несподівано та раптово, у відміну від традиційних бідних, для яких це було результатом поступового процесу або передачі бідності від батьків.

3. Психологічний аспект: люди, які опинилися у складних життєвих умовах, раніше не вважали себе бідними, оскільки мали певний статус у суспільстві, що задовольняв їхні потреби на прийнятному рівні. Однак за нових умов їх можна вважати бідними або вразливими до бідності.

Основною відмінністю між раптово бідними та традиційними бідними є психологічний аспект. Хоча ситуація призводить до відчуття уразливості, безсилля та неможливості планування майбутнього, більшість раптово бідних не мають уявлення про себе як про бідних осіб. Навпаки, вони вважають себе активними членами суспільства, здатними самостійно вирішувати свої проблеми. Вони мають сильне бажання відновити свій колишній рівень життя та готові до активних дій.

Ця особливість збіднілих осіб є важливим плюсом для держави, оскільки ефективна допомога в працевлаштуванні, забезпеченні житла та доступі до соціальних послуг, а також психологічна підтримка допоможе їм подолати труднощі та адаптуватися до нових умов. Однак, якщо така допомога не надається державою достатньо швидко та комплексно, люди можуть звикнути до свого нового статусу, а отримувана матеріальна допомога не стимулює їх до активних дій, а навпаки, може спонукати до зростання категорії «соціальних утриманців».

Для багатьох збіднілих осіб проблеми з проживанням, роботою та інтеграцією в нову громаду стають найбільш актуальними, оскільки вони намагаються відновити втрачені блага та соціальний статус.

Проблема забезпечення житлом є найбільш гострою для внутрішніх переселенців в Україні. За даними Держслужби України з надзвичайних

ситуацій, до кінця червня 2016 року місцеві органи виконавчої влади знайшли лише 586 приміщень, які можуть бути використані для розміщення 10,2 тисяч внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО). Це становить лише 1% від загальної потреби, оскільки кількість зареєстрованих ВПО склала понад 1 мільйон осіб.

Відсутність державного регулювання та недостатнє забезпечення житлом протягом періоду конфлікту на сході країни змушує ВПО самостійно шукати рішення щодо проживання в нових місцях. Більшість з них змушені орендувати житло (57%), зокрема квартири (35%), будинки (13%) або кімнати (8%). Деякі ж осіб знаходять притулок у родичів або приймаючих родин (19%), або ж у гуртожитках та центрах колективного проживання (20%).

Цікаво, що більшість внутрішніх переселенців пов'язують своє рішення щодо місця проживання з проблемами житла (40%) або високою орендною платою (29,1%). Це часто не призводить до поліпшення умов проживання, а навпаки, може їх погіршувати [31].

Треба також відзначити, що внутрішні переселенці самі змушені оплачувати оренду житла та комунальні послуги за свій рахунок. Це стає однією з основних статей витрат у сім'ях внутрішніх переселенців, що примушує багатьох з них економити навіть на харчуванні.

Ця ситуація пояснюється переважно низьким рівнем доходів внутрішніх переселенців: у 65% опитаних сімей вони складають до 1330 гривень на одного члена домогосподарства, а 27% мають дохід у межах 1331-2500 гривень. Іншими словами, більшість з них отримує дохід, що незначно перевищує межу бідності, і знаходяться у зоні значного ризику стати бідними.

Таким чином, навіть малі негативні зміни в їхньому житті, такі як несподівані витрати на медичні послуги або освітні матеріали для дітей, зростання витрат на комунальні послуги та оренду житла, можуть значно погіршити їхнє становище та підвищити ризик опинитися у бідності.

У таких умовах значна частина внутрішніх переселенців найбільше покладається на соціальну допомогу та виплати, як основне джерело доходу (44,7% та 43,9% відповідно). Заробітна плата (39,6%) та пенсії (37,7%) також є значним джерелом доходу для багатьох з них. Для третини опитаних гуманітарна допомога є важливою частиною їхнього існування. Випадкові заробітки та підтримка родичів також важливі для 14% і 13% опитаних внутрішніх переселенців відповідно.

Однак вирішення житлової проблеми більшою мірою може бути залежним від стабільної заробітної плати, яка повинна бути на рівні не нижче, ніж раніше отримувана. Проте втрата роботи та складнощі з її знаходженням на новому місці, а також низькі заробітні плати, є значною перепоною для внутрішніх переселенців. Пошук роботи ускладнюється загальним спадом попиту на працю, що виникає через економічний спад, і створює великий тиск на ринку праці.

Багато внутрішніх переселенців складаються з мешканців Донбасу, індустріального регіону, який відомий своєю важкою промисловістю. Це означає, що працівники, які раніше займалися виробництвом на ринках праці Донецької та Луганської областей, не завжди можуть знайти роботу в інших регіонах. Регіональні особливості ринків праці також ускладнюють пошук роботи, особливо для старших працівників, які мають великий досвід роботи в промислових сферах.

Кваліфікація та досвід багатьох переселенців, які раніше мали високий статус на ринку праці Донбасу, робить їх менш конкурентоспроможними в інших областях. Проблема локальних ринків праці відображена в дослідженні Міжнародної організації праці щодо зайнятості переселенців. Більшість з них відмовляються від реєстрації у Державній службі зайнятості через низьку оплату вакансій та відсутність робочих місць за їхньою спеціальністю.

Зміна місця проживання також призвела до змін у структурі зайнятості. Промисловий сектор зазнав зменшення з 22% до 9,7%, а багато переселенців відчували погіршення умов роботи, зокрема, у соціальних гарантіях та

заробітній платі. Часто їм доводиться приймати працю, яка є менш оплачуваною та менш стабільною, ніж та, яку вони мали до переїзду.

Отже, багато внутрішніх переселенців зіштовхуються з недостатніми доходами, які не забезпечують їм нормального рівня життя, що включає якість харчування, житлові умови, можливість придбання необхідних речей та послуг. Проблеми, такі як відсутність стабільної роботи з достатньою заробітною платою і невирішене житлове питання, ускладнюють ситуацію. Ці проблеми не вдається вирішити за рахунок державної допомоги, яка стає основним джерелом доходу для багатьох переселенців.

Проте збільшення соціальних виплат не є вирішенням проблеми, оскільки це може призвести до збільшення категорії «соціальних утриманців» і не стимулюватиме соціально-економічну активність серед переселенців. Щоб уникнути цього, потрібна стратегія вирішення проблем, пов'язаних з внутрішніми переселенцями. Однак дотепер відсутній чіткий стратегічний план дій, оскільки навіть після двох років АТО було прийнято першу спробу розв'язати проблеми ВПО комплексно.

Програма, прийнята у 2015 році, стала першою спробою цілеспрямованої дії в цьому напрямку. Вона визнала проблеми внутрішньо переміщених осіб і передбачила заходи для підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції цієї категорії громадян. Однак дефіцит стратегії підтверджується тим, що після двох років дії програми все ще не вдається ефективно вирішувати проблеми, з якими зіштовхуються внутрішні переселенці.

Програма має обмежену ефективність через часові та фінансові обмеження. Хоча дворічний термін її виконання може прискорити вирішення деяких проблем ВПО, відсутність виділених коштів у державному бюджеті на 2016 рік ускладнює надання допомоги в найбільш критичних аспектах, зокрема забезпеченні адекватних житлових умов.

Хоча Програма передбачає комплексний підхід до житлової проблеми, включаючи тимчасове та стале проживання, фінансування має обмеження.

Матеріальна допомога для соціально-побутових потреб і послуги освіти та медицини нерідко залежать від місцевих бюджетів. Тим часом, для вирішення житлових проблем зазвичай потрібні кошти від Євросоюзу та міжнародних донорських організацій, наприклад, на реконструкцію чи ремонт.

Однак це не вирішує ситуації повністю і державна підтримка залишається необхідною для ефективного вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб.

У результаті військових дій в Україні виникла нова форма бідності – раптова бідність. Внутрішньо переміщені особи, які раптово втратили майно та джерела доходу, стали вразливою групою. Вони стикаються з труднощами у відновленні свого статусу в суспільстві через проблеми, які виникають на новому місці проживання.

Перший крок до запобігання бідності серед ВПО полягав у їх законодавчому визнанні як нової вразливої групи. Другим кроком стало прийняття Програми соціальної підтримки та реінтеграції в нових умовах життя. Однак ця програма має недоліки, зокрема відсутність виділених коштів у державному бюджеті на розв'язання житлових проблем. Більшість витрат на ці потреби покладаються на Євросоюз та міжнародні донорські організації.

Крім того, важливо враховувати те, що ВПО, які зазнали втрат через війну, розуміють один одного та єдині у своїх проблемах. Це веде до формування громадських організацій, які надають допомогу та підтримку спільноті. Такий об'єднаний підхід може сприяти ефективнішому вирішенню проблем переселенців, ніж індивідуальний. Наприклад, навчальні курси або підприємницька підтримка можуть бути ефективнішими, якщо проводяться для групи переселенців, які планують розпочати власний бізнес, або якщо стимулюють співпрацю між ними, що сприяє підвищенню рівня зайнятості та консолідації спільноти.

Подолання бідності вимагає ефективної системи прогнозування та стратегічного планування, оскільки це створює нові виклики для країни.

Забезпечення науково обґрунтованого передбачення загальносвітових тенденцій та використання регіональних переваг і перспектив є важливими завданнями.

У цей час стратегічне управління в Україні залишається фрагментарним і недосконалим.

Стратегії, які охоплюють різні сфери суспільного життя і мають різні строки дії, регулярно приймаються центральними органами влади України (Верховною Радою, Президентом, Кабінетом Міністрів), а також органами виконавчої та місцевої влади. Проте законодавча база, що стосується створення та впровадження стратегій, ще не створена в повному обсязі, і термін «стратегія» як нормативно-правового документа не має чіткого визначення.

У зв'язку з цим виникає парадоксальна ситуація: попри те, що вже прийнято різноманітні стратегії, вони не мають чіткої оцінки та визначених вимог до їх складових. Деякі стратегії потрапляють на розгляд Верховної Ради, до яких потрібно подати відповідне обґрунтування для прийняття відповідного закону. Проте навіть затвердження нової Стратегії через прийняття відповідного закону не гарантує ефективної реалізації [27].

Кабінет Міністрів України активно використовує стратегічне планування як інструмент державного управління, що виявляється у регулярному схваленні та затвердженні стратегій для різних сфер суспільного життя. Однак існує недолік в чіткому розумінні того, коли конкретний документ може бути визнаний як стратегія.

Міністерства, як основні розпорядники бюджетних коштів, в останній час почали впроваджувати програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні державного бюджету, щоб забезпечити систему стратегічного планування. Це означає, що звичайний план роботи міністерства стає особливим документом, який визначає мету, стратегічні цілі, завдання, заходи та очікувані результати діяльності з урахуванням наявних ресурсів.



Плани, що формуються щорічно для узгодження з бюджетним запитом на наступний фінансовий період, трактуються як стратегічне планування в методичних рекомендаціях. Проте сам процес складання стратегічного плану часто виявляється обтяжливим, бюрократичним та неефективним, оскільки міністерство не може вносити додаткові цілі або місії, які не були надані Урядом. Більшість політики в подоланні бідності також повинна бути затверджена Кабінетом Міністрів України.

Отже, стратегічне планування в Україні може вважатися імітованим та формальним. Головною проблемою на державному рівні залишається відсутність системи державного стратегічного планування, яка б забезпечувала взаємоузгодженість документів та досягнення довгострокових цілей. Цю ситуацію обумовлює відсутність єдиної системи державних стратегічних документів, а також відсутність консенсусу на політичному рівні щодо розподілу повноважень у розробці, затвердженні та виконанні цих документів.

Важливою складовою для суспільства та держави є наявність головної стратегії, яка визначала б пріоритети в різних сферах життя. Аналізуючи Стратегію протидії бідності, можна виокремити кілька проблем:

1. Відсутність національної стратегії, що послаблює організацію виконання стратегії та координацію дій між різними учасниками, включаючи органи влади, приватний сектор, наукові установи та неурядові організації.
2. Недостатня система стратегічного планування, яка призводить до неефективності та неузгодженості дій владних органів у проведенні реформ та недоцільного використання державних ресурсів.
3. Стратегія не враховує сучасного економічного розвитку та демократичних процесів, що призводить до неповноцінного впровадження заходів.
4. Необгрунтоване акцентування уваги на розвитку сільського населення та фермерства, залишаючи останні краплі потужного інженерного та наукового потенціалу у виробничому напрямку.

5. Відсутність ефективної політики протидії тіньовій економіці та недосконалість системи соціальної підтримки.

6. Неописані процедури моніторингу та оцінювання стратегії, а також залучення небюджетних коштів на реалізацію проектів протидії бідності.

Після ретельного аналізу можна зробити висновок, що Стратегія протидії бідності не досягла своєї мети через недоліки у плануванні та реалізації заходів.

## **2.2. Суб'єкти публічної політики подолання бідності**

Формування публічної політики в Україні потребує впровадження складних механізмів публічної діяльності, що ґрунтується на основах громадянського суспільства, розвитку правової держави та активізації суспільного тиску на урядові структури. Роль публічності в системі формування та впровадження державної політики отримала сучасне розуміння завдяки працям вчених як зарубіжних (А. Ахременка, Е. Квейда, П. Брауна, Д. Белла), так і вітчизняних (І. Бестужева-Лади, В. Авер'янова, С. Телешуна, О. Пужкала, І. Рейтеровича, Ю. Сауха, С. Ситник, О. Титаренка).

Публічна політика, яка базується на механізмах громадського узгодження інтересів, це стратегія дій державних установ, спрямована на досягнення загальносуспільних цілей та вирішення важливих завдань. Важливим аспектом публічної політики є процес її формування, який визначається ціннісними орієнтирами, такими як мережеві відносини, взаємодія, колективні дії, відкритість, партнерство, довіра та зорієнтованість на досягнення консенсусу [20].

Сучасні уявлення про «публічну політику» відображаються у різних концепціях управління, таких як Governance, New Public Governance, Good

Governance. У цих концепціях публічна політика розглядається як мета і результат публічного управління.

Моделі управління, що з'явилися в середині 1980-х років, змінили популярність моделі нового публічного менеджменту. У цих двох моделях відображені різні підходи до ролі держави в суспільстві. Модель нового публічного менеджменту акцентується на результативності, ефективності та економічності, тоді як у моделі управління важливою є взаємодія та діалог між державою та суспільством.

Згідно зі Світовим звітом ООН 2005 року, публічне управління переходить до форм «публічного адміністрування» та «публічного менеджменту». Вимоги сучасності вимагають, щоб сучасне управління було «респонсивним», тобто чутливим до інтересів різних груп і здатним враховувати їхні потреби.

На сучасному етапі розвитку акцент робиться на переході від системи державного управління до системи публічного адміністрування. Це передбачає посилення механізмів взаємодії між владою та громадянами, сприяючи розвитку громадянського суспільства та його інститутів. При цьому важливо враховувати національно-культурні особливості та історичні традиції України.

Модернізація органів публічної влади потребує значних фінансових ресурсів для вдосконалення інформаційних систем, комп'ютерної техніки та мереж, а також впровадження новітніх інформаційних технологій. Проте державі часто не вистачає необхідних фінансових ресурсів. Важливо розробити механізми залучення альтернативних джерел фінансування, таких як фандрайзинг, гранти та донорські кошти. Ігнорування цієї проблеми не лише віддаляє Україну від цивілізованого світу, а й ускладнює ефективну комунікацію між владою та громадянським суспільством [18].

Для формування системи публічного управління в Україні потрібно враховувати не лише кращий досвід інших країн, а й особливості українського суспільства. Серед цих особливостей варто відзначити

історичне минуле, недостатній розвиток громадянського суспільства та його інститутів, низький рівень комунікації між громадянським суспільством та органами влади, недостатню базу законодавчих та підзаконних актів, а також повільний темп модернізації органів публічної влади.

Трансформація системи публічного управління повинна здійснюватись через упровадження нових принципів і покращення механізмів взаємодії між владою та громадянським суспільством. Серед пріоритетних напрямків слід виділити участь громад та громадян у місцевому управлінні для вирішення соціально-економічних проблем розвитку територій, активне залучення інститутів громадянського суспільства до процесів державного управління, а також громадський контроль [17].

Публічна політика стає важливим фактором в умовах неефективності демократичних інститутів і обмеженої спроможності громадянського суспільства. Вона визначає нові механізми представництва і впливу груп інтересів та недержавних акторів на прийняття політичних рішень.

Сучасні політичні процеси характеризуються значною кількістю вимог до політичної системи, що спонукає державу делегувати частину своїх функцій іншим акторам публічної політики. Ці актори активно залучаються до процесу формування та втілення політики, спрямованої на задоволення суспільних потреб і завдань (рис. 2.1). Україна не є винятком, де різні групи інтересів отримали можливість впливати на політичний порядок денний, вирішувати питання розробки та впровадження політичних рішень, будуючи складну мережу взаємодій.



Рисунок 2.1. Суб'єкти публічної політики.

Взаємодія між суб'єктами спрямована на досягнення гармонії інтересів у боротьбі з бідністю, і лише колективні зусилля всіх учасників політичного процесу можуть забезпечити ефективне вирішення стратегічних завдань, які визначають майбутнє держави.

Участь населення у формуванні управлінських рішень, особливо на рівні державної та місцевої влади, є ключовим елементом у формуванні публічної політики. Важливо знайти та впровадити концепцію організації взаємодії між різними суб'єктами в політиці протидії бідності. Децентралізація, яка лише починається в Україні, є початковим кроком до глибоких змін у суспільстві. Головне завдання полягає в тому, щоб навчитися спілкуватися з владою, розподіляючи обов'язки та відповідальність на основі принципів соціальної відповідальності [36].

Посилення горизонтальних комунікацій сприятиме комфортному життю і полегшить вирішення проблем. Без активної громадянської позиції мешканців і соціальної відповідальності бізнесу жоден представник влади не зможе адаптувати українське суспільство до потреб населення.

Ефективна взаємодія між населенням і державою відбувається тільки тоді, коли суспільство є об'єднаним, активним і відповідальним, а держава діє в рамках закону і забезпечує дотримання прав і норм. Громадські організації повинні мати незалежне фінансування та не ставити перед собою

завдання заробітку. Громадянське суспільство включає різноманітні верстви та групи населення з різними цінностями та інтересами, і його функціонування передбачає соціальний діалог, мирне співіснування та відповідальність за збереження громадянського порядку.

Колективна соціальна відповідальність виявляється у систематичних та ефективних діях громадян. Поступово у свідомості суспільства закріплюється позитивне уявлення про роль громадських організацій у суспільстві, і розширення їхньої діяльності стає стандартом. Однак основною перешкодою для активності громадян є недовіра у власні можливості захистити свої права та інтереси, а також недовіра до діяльності громадських організацій.

Така форма втілення політики має свої переваги, оскільки сприяє:

- забезпеченню прозорості та відкритості у діяльності державних органів та місцевого самоврядування, активізації участі різних суб'єктів політичного процесу у формуванні, розробці та впровадженні політичного курсу;

- встановленню зворотного зв'язку з громадськістю, проведенню публічного діалогу та розвитку партнерських відносин між державними органами та громадськими інститутами для підвищення ефективності процесу залучення громадськості до формулювання та впровадження державної політики;

- перетворенню засобів масової інформації каналом впливу на суб'єкти публічної політики;

- підтриманню публічності відносин між владою та бізнесом;

- співпраці з науковцями.

Інтеграція України в європейський простір вимагає переходу від політики, яка полягає у відповідальності лідерів, до активної участі кожного громадянина та інститутів громадянського суспільства. Проте необхідно зрозуміти, що переймати закордонний досвід не можна просто відтворюючи його беззмінно, оскільки потрібно враховувати українські ментальні особливості. В Україні відбувається швидкий розвиток моделі управління та

взаємин між владою та суспільством, тому що цей процес відбувається швидше, ніж на Заході. Українська модель має свої особливості і є своєрідним гібридом, оскільки громадянське суспільство у нас сформувалося за різних історичних умов, і деякі його елементи не змогли стати цілісною моделлю. Тому при розробці української моделі публічного управління важливо враховувати ці відмінності [5].

В Україні наразі існує значна кількість інститутів громадянського суспільства, таких як: асоціації, громадські та благодійні організації, профспілки і роботодавці, а також засоби масової інформації. За даними органів юстиції, в країні зареєстровано близько 50 тисяч громадських формувань, включаючи місцеві, всеукраїнські та міжнародні організації. Для співробітництва з органами влади вони мають різноманітні інструменти, такі як вибори, референдуми, загальні збори, місцеві ініціативи, громадські слухання, ради, конференції, форуми, круглі столи, приймальні, медійні дебати та інші. Однак, не зважаючи на ці можливості, необхідно постійно шукати нові способи для більш ефективної співпраці.

Перехід до публічного управління в Україні має наступні наслідки: уніфікація законодавства згідно з міжнародними стандартами, впровадження сучасних моделей та принципів управління, а також розвиток інформаційних технологій та електронного урядування. Це вимагає нових навичок та відповідальності від держслужбовців та суспільства загалом. Перехід також породжує появу нових політико-наукових моделей управління, серед яких важливою є модель мережевого управління. Ця модель передбачає координацію дій різних суспільних акторів через створення гібридних мереж, в яких поєднуються державні, недержавні, національні та глобальні елементи.

У зв'язку з перехідними процесами органи публічної влади повинні покращити комунікацію з громадськістю та активно використовувати технології електронного урядування і документообігу для забезпечення ефективності своєї роботи. Працівники державних та місцевих органів влади

мають навчатися та вдосконалювати свої комунікаційні навички, впевнено володіти технологіями електронного урядування та постійно адаптуватися до змін зовнішнього середовища. Згідно з тривалим досвідом країн з розвиненою системою публічного управління, остаточною метою переходу до сервісної держави є створення ефективної мережі державних організацій, які надають якісні послуги громадянам [1].

У багатьох країнах впровадження нових моделей публічного управління призвело до стабілізації ситуації та зменшення державних витрат.

Зміни в моделях публічного управління підкреслюють важливість того, щоб концепція адміністративної реформи враховувала культурні особливості та була адаптована до потреб українського суспільства. Це сприяє підвищенню ефективності державних можливостей, збільшенню підзвітності та відповідності публічного управління суспільним очікуванням.

Для формування нових механізмів підзвітності та узгодження інтересів використовуються різноманітні інституції обміну ресурсами та інформацією. Також важливо формування громадських цінностей та узгодження політики та прийняття рішень, що відображаються у нових формах комунікації громадян з політичним керівництвом держави та бюрократією.

Без забезпечення громадян та інститутів громадянського суспільства достовірною та повною інформацією неможливо встановити ефективний механізм їх спілкування з органами державної влади та місцевого самоврядування. Також неможливо налагодити зворотний зв'язок для врахування потреб та інтересів суспільства і підвищити рівень довіри суспільства до влади. Проте на сьогоднішній день в країні відсутня повноцінна система електронного мережевого спілкування органів влади на всіх рівнях: від сіл і селищ до міст, районів, областей та центрального рівня.



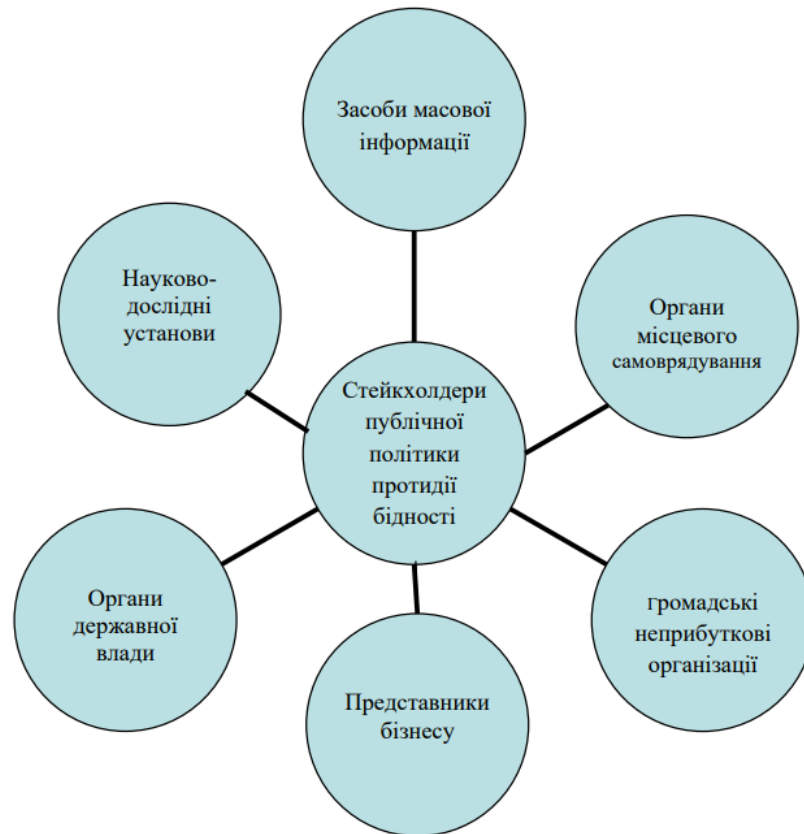
### **2.3. Програми та стратегії подолання та протидії поширенню бідності**

Використовуючи зарубіжний досвід і ураховуючи реальність дефіциту бюджету в Україні, пропонується залучити нових учасників для боротьби з бідністю. Серед цих учасників – неприбуткові громадські організації, які діють за допомогою механізму фандрайзингу, тобто залучають кошти від донорів та грантодавців на реалізацію соціальних проектів [1].

Стейкхолдери публічної політики протидії бідності включають:

1. Особи, що прямо стикаються з бідністю.
2. Органи державної влади.
3. Органи місцевого самоврядування.
4. Представники бізнесу.
5. Науково-дослідні установи.
6. Громадські неприбуткові організації (в тому числі українські та міжнародні).
7. Засоби масової інформації.

На другому етапі розробки визначаються основні виклики та цілі в публічній політиці протидії бідності. Уряд України має визначити цільові орієнтири та пріоритети у цій сфері і включити їх до проекту Стратегічного документа. Ці плани повинні бути обговорені з представниками місцевого самоврядування, соціальними партнерами (включаючи соціально відповідальний бізнес) та неурядовими організаціями (які здійснюють фандрайзинг), а також науковими установами (рис. 2.2). Після широких консультацій з головними зацікавленими сторонами плани мають бути оприлюднені на веб-сайті Міністерства соціальної політики України для залучення громадськості до процесу їх розробки [24].



## 2.2. Учасники публічної політики боротьби з бідністю.

Основні цілі публічної політики протидії бідності, включені до Стратегічного документу, можна розглядати за трьома пріоритетами:

1. Забезпечення захисту дітей від бідності та соціальної ізоляції.
2. Інтеграція через соціальну та професійну активізацію осіб, які знаходяться у загрозовому стані соціального відчуження.
3. Розвиток високоякісних соціальних послуг.

Ці пріоритети планується реалізувати за участю всіх стейкхолдерів, що включаються у процес [28].

Комунікативна функція політики в цьому контексті має велике значення і полягає у наступних аспектах:

- Визнання прав: гарантування основного права людей, які зазнають бідності та соціального відчуження, на гідне життя та участь у суспільстві.

- Інформування громадськості про становище людей, які переживають бідність та перебувають у складних життєвих ситуаціях.

- Сприяння доступу до соціальних, економічних та культурних ресурсів та якісних соціальних послуг.

- Подолання стереотипів та соціальної стигми.

Комунікаційна діяльність включає такі елементи, як:

- Підвищення обізнаності громадськості про рівень бідності в конкретному регіоні для сприяння адресної допомоги донорів людям, які страждають від бідності.

- Збільшення усвідомлення людей, які переживають бідність та соціальне відчуження, про їхні права.

- Боротьба зі стигматизацією та соціальними негативними стереотипами, пов'язаними з людьми, що переживають бідність та відчуження.

- Протидія соціальній маргіналізації та негативному стереотипному уявленню про людей, які постраждали від бідності.

- Оцінка рівня правової несправедливості, з якою зіштовхуються люди, що переживають бідність та соціальне відчуження [30].

Підкреслення важливості поваги прав людей, які переживають бідність та соціальне відчуження, як у взаємодії з установами, так і у повсякденному житті.

Можливі дії включають:

- проведення інформаційних кампаній;
- організація національних конференцій та місцевих семінарів;
- проведення навчання та семінарів;
- публікація інформаційних матеріалів у ЗМІ;
- розповсюдження публікацій для широкого загалу (листівки, інформаційні бюлетені);
- організація виставок та інших соціально-мистецьких заходів.

Важливою є спільна відповідальність і участь всіх зацікавлених сторін. Це передбачає розуміння колективної та індивідуальної відповідальності щодо підзвітності громадськості в контексті публічної політики та соціальної інтеграції в Україні.

Для вирішення цієї проблеми необхідно максимально залучити всіх зацікавлених сторін. Держава повинна створити сприятливі умови для волонтерів та організацій, які бажають надати допомогу. Наприклад, в Україні існує значна кількість людей, організацій та підприємств, які можуть допомогти в ситуаціях, коли держава не може впоратися самотійно. Тому важливо, щоб державний апарат вніс зміни до Податкового кодексу, щоб заохотити підприємців та самозайнятих осіб допомагати потребуючим. Тільки активна та об'єднана співпраця може покращити стан нашої держави та допомогти їй вийти з бідності.

Цілі діяльності (спільна відповідальність):

- Заохочення постійного діалогу між державним та приватним секторами, включаючи неурядові організації, для реалізації ініціатив з протидії бідності та соціального відчуження.

- Посилення обміну передовими практиками між усіма стейкхолдерами.
- Публікація передової практики зі спільної відповідальності.
- Визначення переваг та стимулів для людей та організацій, які беруть участь у програмах протидії бідності.

Дії:

- Проведення конкурсів серед передових практик, що використовуються державними установами, комерційними компаніями та неурядовими організаціями, і поширення інформації у ЗМІ.

- Організація спільних семінарів, практичних занять та тренінгів.
- Проведення зустрічей та соціокультурних заходів з участю всіх зацікавлених груп, включаючи мистецькі конкурси.

- Інформаційні кампанії для всього суспільства та осіб, які перебувають у групі ризику занурення у бідність.

- Пояснення відповідальності суспільства та його членів у протидії бідності в Україні.

- Місцеві інформаційні кампанії, спрямовані на школи та місцеві громади.

Згуртованість – це сприяння утворенню єдиної спільності шляхом підвищення обізнаності про переваги, які впливають для суспільства з усунення бідності, підтримки справедливості, забезпечення якісної освіти та можливостей зайнятості, соціального добробуту, особливо для дітей, та забезпечення рівних можливостей для всіх громадян. Крім того, це сприяє єдності між поколіннями [33].

Цілі діяльності (Згуртованість):

- Забезпечення можливості широкої інтеграції ідеї протидії бідності та соціального відчуження, за якістю політики, громадських обговорень, освіти та досліджень (інтеграція).

- Поширення стратегій, програм, заходів та ініціатив у боротьбі з бідністю та соціальним відчуженням на місцях, включаючи національний та регіональний рівні, в рамках місцевих громад.

- Підтримка досліджень різноманітних аспектів бідності та соціального відчуження і поширення результатів цих досліджень.

Дії:

- Організація конференцій, семінарів, практикумів.

- Проведення заходів та акцій з масовою участю ЗМІ.

- Проведення конкурсу на дослідження аспектів бідності та соціального відчуження в різних сферах соціального життя.

- Організація конференцій та публікація результатів досліджень з різних аспектів бідності та соціального відчуження.

Держава має вирішальний вплив на ефективне викорінення бідності та соціального відчуження, і повинна максимально сприяти цим процесам на всіх рівнях управління. Використовуючи досягнення та потенціал відкритого методу координації для соціального захисту та інклюзії, держава повинна

збільшити політичну підтримку цієї ініціативи, залучаючи увагу політиків та мобілізуючи всіх зацікавлених сторін для запобігання бідності та соціального відчуження. Це також спонукатиме держави-члени Європейського Союзу до надання допомоги Україні у цьому напрямку.

Цілі діяльності:

- Збільшення частоти обговорень щодо протидії бідності та соціального відчуження в громадських дискусіях.

- Розповсюдження інформації про національні та міжнародні заходи з боротьби з бідністю та соціальною ізоляцією, наприклад, за допомогою Міжнародного Дня боротьби з бідністю.

- Пропаганда меценатства, донорства та грантових програм.

- Підтримка розробки політики протидії бідності та соціального відчуження на рівнях місцевого самоврядування.

Дії:

- Проведення медіа-подій.

- Організація заходів з участю представників центральної та місцевої влади.

- Проведення конференцій та семінарів.

- Проведення національного журналістського конкурсу щодо висвітлення проблем людей, що переживають бідність, перед громадськістю.

Загальним пріоритетом є сприяння багатовимірності та інтегрованості стратегії протидії бідності, а також забезпечення рівного доступу до необхідних ресурсів та послуг для всіх.

Першочерговим завданням для України є боротьба з бідністю серед дітей, включаючи ті ситуації, коли бідність передається в спадок, а також протидія соціальній ізоляції серед людей похилого віку та підтримка єдності між представниками різних поколінь.

Консультації з громадськістю та зацікавленими сторонами мають відбуватися залучаючи всіх зацікавлених. Зустрічі для консультацій повинні

проходити в приміщенні Міністерства соціальної політики, і усі зацікавлені сторони мають бути запрошені для обговорення та розробки Стратегії.

Проект Стратегії піддається розгляду соціальними партнерами, органами самоврядування, науково-дослідними установами, а також неурядовими та іншими зацікавленими організаціями. Одночасно проект Стратегії має бути опублікованим на веб-сайті Міністерства соціальної політики для загального обговорення та коментування.

Проект Стратегії піддається змінам та доповненням на основі конструктивних коментарів, які надходять в електронному вигляді. Вибір партнерів для регулярних консультацій здійснюється на основі їхньої здатності представляти, пропагувати та захищати права та інтереси людей, що страждають від бідності та соціального відчуження. З метою ефективної консультаційної діяльності пропонується створити дорадчий орган – Раду соціального забезпечення при Міністерстві соціальної політики.

Оголошення про проведення конкурсу проектів мають бути розміщені на веб-сайті Мінсоцполітики та інших інформаційних ресурсах, інформуючи про конкретні терміни подання проектів. Конкурс має бути закритим, з визначеними часовими рамками для подання проектів. Представлені проекти повинні пройти оцінку на рівні Уряду та залучених експертів, як вітчизняних, так і зарубіжних.

Оцінка проектів буде здійснюватися з урахуванням таких критеріїв як відповідність умовам конкурсу, географічний охоплення проекту, можливість дублюючого впливу, ступінь інноваційності, спрямованість проекту на безпосередню допомогу людям, що переживають бідність та соціальне відчуження, а також інтеграція гендерних питань.

Кожен поданий проект буде оцінений двома експертами за єдиною формою оцінки, щоб уникнути упередженого ставлення до проекту чи організації.

Стосовно бюджету, співпраця з громадськими неприбутковими організаціями, які діють за рахунок фандрайзингу, та з соціально

відповідальними підприємствами дозволяє розгрузити бюджетні кошти, які були виділені на боротьбу з проблемою бідності.

Мінсоцполітики здійснює моніторинг виконання заходів такими способами:

- У контрактах з організаціями, які отримують державне фінансування, чітко визначається цільове призначення коштів.

- Проводиться перевірка звітів про виконану діяльність.

- Необхідний загальний звіт про проведену діяльність виконавців проектів.

- Планові перевірки проводяться на місцях реалізації проектів для визначення статусу виконання завдань.

- Результати конкурсу та вимоги до документації розміщуються на веб-сайті Міністерства соціальної політики.

Остаточна оцінка виконаних заходів має здійснюватися з огляду на такі аспекти:

1. Статус виконання завдань.
2. Ефективність, надійність та якість виконання завдань.
3. Цільове використання державних коштів, призначених для реалізації завдань.
4. Ведення необхідної документації відповідно до вимог законодавства та умов контракту.

Можна виокремити кілька ключових аспектів публічної політики у контексті публічного управління. По-перше, вона ґрунтується на публічній сфері, особливо у сфері соціальної протидії бідності, яка формується через публічний дискурс. Це стає платформою для взаємодії та формулювання суспільних інтересів та цілей.

По-друге, публічна політика має на меті задоволення суспільних інтересів, а не державних, корпоративних або приватних інтересів. Її завдання – створення механізмів для виявлення та захисту цих інтересів.



По-третє, механізми публічної політики надають можливість всім зацікавленим сторонам висловлювати свої позиції та узгоджувати їх при ухваленні політичних або управлінських рішень.

Необхідність подальшого вивчення публічної політики визначається складністю сучасних політичних та соціально-економічних процесів. Україна має потребу впроваджувати сучасні моделі публічного управління для подолання викликів та впровадження практик публічної політики у всіх сферах суспільного життя. Особливу увагу слід звернути на максимальне залучення громадськості та використання електронного врядування для розробки та прийняття Стратегії протидії бідності.

## ВИСНОВКИ

1. Перехід України до ринкової економіки призвів до значної диференціації соціальних груп за рівнем життя та зростання частки бідного населення. Це становить серйозну загрозу національній безпеці, оскільки зачіпає не тільки окремих осіб, але й суспільство в цілому.

Основними причинами бідності в Україні залишаються: низький рівень соціальних стандартів та гарантій, занижений розмір прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати, соціальної допомоги; заборгованість із виплат заробітної плати; високий рівень безробіття серед молоді та інші фактори.

Вирішення проблеми бідності в Україні потребує розробки системи комплексних, науково обґрунтованих та більш дієвих заходів, які повинні враховувати профіль, специфіку та особливості формування і поширення бідності, причини її виникнення та методи її подолання. Необхідна нова, більш ефективна Стратегія подолання бідності та механізми її реалізації.

Державні завдання передбачають поетапне зменшення рівня бідності та соціального відчуження шляхом забезпечення доступу до продуктивної зайнятості, підвищення доходів від праці та виплат у системі державного соціального страхування, удосконалення регіональної політики, підтримки належного рівня та якості життя найбільш вразливих категорій громадян, а також попередження бідності серед внутрішньо переміщених осіб.

2. Подолання бідності неможливе без врахування особливостей суспільного розвитку України, що вимагає сучасних підходів до розробки та здійснення відповідної державної політики.

Аналіз причин нинішнього стану бідності в українському суспільстві показує, що її подолання має відбуватися через підвищення рівня та якості життя працездатних осіб, а не лише найбідніших прошарків населення. Це вимагає комплексної системи заходів і відповідних змін у соціальному захисті.

Вирішення проблеми бідності та низького рівня соціального захисту населення в Україні має бути пов'язане не лише з економічним розвитком, але й з існуючою системою соціальних цінностей, ефективністю діяльності державних інститутів, дієвістю механізмів державного управління соціальним розвитком, а також результативністю співпраці органів державного управління, місцевого самоврядування і суспільства.

3. Відсутність системного підходу до реалізації державної політики знецінює зусилля органів державної влади всіх рівнів та органів місцевого самоврядування, гальмує суспільний прогрес, спричиняє розчарування та зниження довіри населення до влади, формує соціальний песимізм у масовій свідомості.

4. Важливо розуміти, що бідність в Україні має багатогранний характер, і основні її різновиди включають:

- Абсолютна бідність – люди не мають доступу до базових потреб, таких як їжа, одяг, житло, охорона здоров'я.
- Відносна бідність – рівень життя людей нижчий від загальноприйнятого в суспільстві стандарту.
- Суб'єктивна бідність – люди відчують себе бідними порівняно з іншими, навіть якщо їхній дохід перевищує межу бідності.
- Тимчасова бідність – короткочасна, часто пов'язана з втратою роботи чи інших життєвих обставин.
- Хронічна бідність – довгострокова, що передається з покоління в покоління.

5. Складна економічна ситуація, обтяжена збройним конфліктом на сході країни та анексією АР Крим, призводить до зростання бідності та соціального відчуження серед населення України, особливо серед вразливих груп, таких як внутрішньо переміщені особи, багатодітні сім'ї, люди з інвалідністю, представники сільських громад, діти-сироти тощо.

6. За даними Міністерства соціальної політики України, майже 30% українських домогосподарств живуть у бідності. Низькі мінімальні стандарти

оплати праці призводять до того, що кожен п'ятий працюючий громадянин офіційно вважається бідним.

У дослідженні проведено оцінку впливу факторів зовнішнього середовища на бідність в Україні з використанням методу факторного аналізу. Виявлено, що в останні роки фактори зовнішнього середовища переважно стимулюють зростання бідності в Україні. При розробці стратегії боротьби з бідністю для влади важливо базувати її на трудовій основі, а не на соціально-дотаційній, з пріоритетом довгострокових програм розвитку національної економіки та забезпечення високого рівня зайнятості.

Це безумовно потребує створення ефективної підтримки соціально вразливих груп населення (людей літнього віку, інвалідів, сімей з дітьми, внутрішньо переміщених осіб та біженців) та прийняття значних зобов'язань у сфері підвищення соціальних стандартів і посилення соціальної справедливості. Уряд повинен залучати до цих програм громадянське суспільство та впроваджувати соціальні інновації.

7. Україні необхідна стратегія неоіндустріалізації із впровадженням різних видів високотехнологічної економічної діяльності, що мають високу додану вартість та зростаючу віддачу, а не зосередження тільки на сировинних секторах економіки, особливо на використанні природних ресурсів. Такі стратегії повинні включати промислові стратегії розвитку обробної промисловості з використанням висококонкурентних технологій та високотехнологічних секторів інтелектуальних послуг шостого технологічного укладу. Вони здатні створити синергетичний ефект між різними економічними секторами шляхом збільшення обсягів високотехнологічних виробництв, послуг та диверсифікації продукції. Однак вигоди від вільної торгівлі в глобалізованому світі Україна може отримати лише за умови досягнення рівня розвитку розвинених країн, що потребує впровадження принципів неопротекціонізму.

Отже реалізація наступних рекомендацій і стратегій сприятиме покращенню ситуації.

1. Розробка системи комплексних, науково обґрунтованих та більш дієвих заходів. Вони повинні враховувати специфіку та особливості формування і поширення бідності, причини її виникнення та методи її подолання.

2. Створення нової, більш ефективної Стратегії подолання бідності та механізмів її реалізації. Необхідна нова концептуальна стратегія системи соціального захисту населення.

3. Поетапне зменшення рівня бідності та соціального відчуження шляхом забезпечення доступу до продуктивної зайнятості, підвищення доходів від праці та виплат у системі державного соціального страхування.

4. Удосконалення регіональної політики та підтримка належного рівня та якості життя найбільш вразливих категорій громадян.

5. Забезпечення економічної стабільності через залучення значних інвестицій для розробки та впровадження інновацій, що сприятиме розширенню виробництва, зниженню питомих витрат, підвищенню продуктивності праці, зростанню реальних заробітних плат, покращенню якості робочої сили, підвищенню конкурентоспроможності, зростанню споживчого попиту та обсягів заощаджень населення.

6. Стратегія неоіндустріалізації із впровадженням різних видів високотехнологічної економічної діяльності, що мають високу додану вартість та зростаючу віддачу.

Вирішення проблеми бідності в Україні має відбуватися через підвищення рівня та якості життя працездатних осіб, а не лише найбідніших прошарків населення. Це вимагає комплексної системи заходів і відповідних змін у соціальному захисті. Подолання бідності неможливе без врахування особливостей суспільного розвитку України, що вимагає сучасних підходів до розробки та здійснення відповідної державної політики.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авчухова А. М. Використання європейського досвіду подолання бідності в Україні. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 3. С. 90–95. 81
2. Бабак І. М. Бідність в Україні: методологічний аспект. *Стратегія розвитку України: соціологія, економіка, право*. 2008. № 1/2. С. 201-204.
3. Безробіття в Україні наростає – як упоратися з тим державі. *Укрінформ*. 2020. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3008987-bezrobitta-v-ukraini-narostaє-ak-uporatisa-z-tim-derzavi.html>.
4. Війна із бідністю: як у світі борються зі злиднями. URL: <http://news.finance.ua/ua/news/-/343251/vijna-iz-bidnistyu-yak-u-sviti-boryutsyazi-zlydnyamu>.
5. Вільчинська О. М. Теорія і практика боротьби з бідністю в сучасному суспільстві. *Економічний простір*. 2013. № 64. С. 59-62.
6. Вітер В. Перспективи подолання бідності та зростання добробуту населення України. *Україна: аспекти праці*. 2011. № 6. С. 18-26.
7. Вплив коронавірусної кризи на бідність: перші наслідки для України / Черенько Л.М., Полякова С.В., Шишкін В.С., Реут А.Г., Васильєв О.А., Когатько Ю.Л., Заяць В.С., Клименко Ю.А., Новосільська Т.В.; Нац. акад. наук. Укр., Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи. Київ, 2020. 76 с.
8. Гладун О. Методологічні підходи до визначення критеріїв бідності і запровадження моніторингу бідності в Україні. *Статистика України*. 1998. № 2. С. 14-18.
9. Демографічні фактори бідності / за ред. Е. М. Лібанової. Київ : Ін-т демографії та соц. дослідж. НАН України, 2009. 184 с.
10. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>
11. Дроздова Л. Шляхи подолання абсолютної бідності в Україні. *Україна: аспекти праці*. 2010. № 8. С. 3–7.

12. Євдокимова В. В. Теоретико-методологічні та програмно-технологічні складові регуляції бідності в Україні : автореф. дис. ... к. соц. н. : спец. 22.00.01 «Теорія та історія соціології». Запоріжжя, 2010. 16 с.
13. Клевчик Л. Л. Шляхи подолання проблеми бідності в сучасних глобалізаційних умовах. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Економіка»: науковий журнал. Острог: Вид-во НаУОА, грудень 2018. № 11(39). С. 9–13.
14. Коваленко Н. В. Бідність як соціально-економічна категорія. Київ : Освіта, 2010. 235 с.
15. Коваленко Н. В. Консолідація суспільства як запорука подолання бідності. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ, 2011. № 2. С. 149-153.
16. Красун А. Бідність в Україні та шляхи її подолання. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2008. № 20. С. 81-85.
17. Крюков О. І. Соціальна забезпеченість населення як чинник побудови соціальної держави. *Економічний простір*. 2015. № 83. С. 87-96.
18. Лібанова Е. Подолання бідності: погляд науковця. *Україна: аспекти праці*. 2003. № 7. С. 26-32.
19. Людський розвиток регіонів України: методика оцінки та сучасний стан. Монографія. Київ: Рада з вивчення продуктивних сил України НАНУ, 2002. 124 с.
20. Мельник С. В., Кошелева Г. Б., Гаєвська Н. С. Програмно-цільове забезпечення вирішення актуальних проблем подолання бідності працюючого населення в Україні. *Український соціум*. 2012. № 3. С. 121-132.
21. Мельниченко О. А. Про співвідношення категорій «запобігання бідності» і «подолання бідності» та їх використання у межах державної політики боротьби з бідністю. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. : у 2 ч. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. № 2. Ч. 1. С. 339-347.

22. Офіційний сайт Інституту демографії та соціальних досліджень України. URL: [www.idss.org.ua](http://www.idss.org.ua).
23. Охріменко О.О., Іванова Т.В. Соціальна відповідальність : навчальний посібник. Київ : НТУ «КПІ», 2015. С. 37.
24. Підгорний А.З. Соціально-демографічна статистика. Одеса, 2017. 422 с.
25. Приходько І. В. Теоретико-методологічні підходи до визначення поняття бідності. *Young Scientist* : зб. наук. пр. 2018. № 1 (53). С. 528-532.
26. Про затвердження Методики комплексної оцінки бідності: Наказ Міністерства соціальної політики України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство фінансів України, Державна служба статистики України, Національна академія наук України від 18.05.2017 № 827/403/507/113/232. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0728-17/conv#n2>
27. Про стратегію подолання бідності: Указ від 15 серпня 2001 р. № 637/2001. *Урядовий кур'єр*. 2001. 18 серпня. С. 10.
28. Прокопенко А. Л. Державна політика боротьби з нерівністю та бідністю: міжнародний досвід та висновки для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 3. С. 170-177.
29. Рівень життя населення України / НАН України. Ін-т демографії та соц. дослідж., Держ. ком. статистики України; За ред. Л. М. Черенько. Київ: ТОВ «Вид-во «Консультант», 2006. 428 с.
30. Ткачук В. О. Соціальне забезпечення як передумова подолання бідності та соціальної ізоляції населення. *Економіка, управління та адміністрування*. 2019. № 3. С. 66-70.
31. У світі нова економічна криза: що робити, щоб не залишитися без грошей? [hromadske.ua](http://hromadske.ua). 2020. URL: <https://hromadske.ua/posts/u-sviti-novaekonomichna-kriza-sho-robiti-shob-ne-zalishitisya-bez-groshej>.



32. Україна на карантині: моніторинг суспільних настроїв. Соціологічна група «Рейтинг». 2020. URL: [http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/rg\\_ua\\_cc\\_iii\\_wave\\_press.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_ua_cc_iii_wave_press.pdf).
33. Урсакий Ю. А. Еволюція феномену бідності у країнах пострадянського простору. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету*. 2011. № 19. С. 183-188.
34. Федоренко В.Г., Пінчук Ю.Б. Євроінтеграція, економіка і ринок праці в Україні. *Ринок праці та зайнятість населення*. 2014. № 1. С. 13–15.
35. Федунчик Л. Ринок праці в Україні: проблеми та напрями їх вирішення. *Ринок праці та зайнятість населення*. 2016. № 2. С. 31–34.
36. Фесенко А. М., Банюхова К. О. Подолання бідності в Україні у контексті здійснення соціальної політики. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Сер. : Соціологія. 2010. Т. 146, Вип. 133. С. 108-112.
37. Чала Н., Гуменна О., Харламова Г. Нерівність доходів, бідність та суспільний добробут України.) *Громадське здоров'я: проблеми та перспективи розвитку: Збірник матеріалів тез науково-практичної конференції з міжнародною участю*. URL: [http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/14811/Chala\\_Nerivnist\\_dokhodiv\\_bidnist\\_ta\\_suspilnyi\\_dobrobut.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/14811/Chala_Nerivnist_dokhodiv_bidnist_ta_suspilnyi_dobrobut.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
38. Чуприна О. О. Соціальна нерівність і бідність в Україні. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого*. Серія: Економічна теорія та право: зб. наук. пр. Харків : Право, 2011. №2 (5). С. 57-66.
39. Aasland A., Flotten T. Ethnicity and social exclusion in Estonia and Latvia. *Europe – Asia Studies*. 2001. Vol. 53. № 7. P. 1023- 1049.
40. Atkinson, A. B., Cantillon, B., Marlier, E., & Nolan, B. (2002). *Social Indicators: The EU and Social Inclusion*. Oxford: Oxford University Press, 352 p.
41. Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2011). *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*. New York: PublicAffairs, 320 p.

42. Castel R. From dangerousness to risk. *The Foucault effect: studies in governmentality*. London, 1991. P. 281-298.
43. Rating Action Commentary Fitch Revises Ukraine's Outlook to Stable; Affirms at 'B'. *Fitch Ratings*. 2020. URL: <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-revises-ukraine-outlook-tostable-affirms-at-b-22-04-2020>.
44. Halleröd, B., & Heikkilä, M. (1999). Poverty and Economic Marginalisation in the Nordic Countries. Lund: Nordic Council of Ministers, 292 p.
45. Narayan, D., Patel, R., Schafft, K., Rademacher, A., & Koch-Schulte, S. (2000). *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?* New York: Oxford University Press, 320 p.
46. Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. New York: Knopf, 366 p.
47. Ravallion, M. (1992). *Poverty Comparisons: A Guide to Concepts and Methods*. Washington, D.C.: World Bank, 122 p.
48. Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press, 248 p.
49. Sachs, J. (2005). *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*. New York: Penguin Press, 416 p.
50. Townsend P. *Poverty in the United Kingdom*. Berkeley: Univ. of California, 1979. P. 31.