

## Оглядове досьє щодо законодавчого врегулювання заходів демографічної політики\*

***Анотація.** В Оглядовому досьє викладено результати аналізу законодавства України, положення якого опосередковують реалізацію державної демографічної політики<sup>1</sup>. Виокремлено деякі демографічні проблеми і організаційно-правові засоби їх вирішення.*

*Здійснено порівняльний аналіз пропонуванних у проекті Стратегії демографічного розвитку України на період до 2040 року заходів державної політики щодо стимулювання зростання народжуваності із зарубіжним досвідом законодавчого регулювання таких заходів. Акцентовано увагу на особливостях регулювання міграційних процесів та їх впливу на ринок праці.*

***Ключові слова:** демографічна криза, міграція, рівень народжуваності, депопуляція, середня тривалість життя, охорона репродуктивного здоров'я.*

### **Вступ.**

Демографічна криза в Україні має всі ознаки затяжної проблеми, яка поглиблена зовнішнім чинником – військовою агресією з боку РФ. Демографічна ситуація характеризується високою смертністю, зокрема чоловіків працездатного віку, зниженням рівня народжуваності, диспропорцією чисельності чоловіків і жінок у складі населення, демографічним старінням, погіршенням репродуктивного потенціалу, масштабними міграційними потоками і регіональною диференціацією показників відтворення. Все зазначене поглиблює і прискорює процес вичерпання демографічного потенціалу, що становить загрозу не тільки соціально-економічному розвитку, а й національній безпеці держави.

За даними Світового банку (2023 року) Україна увійшла до десятки держав-антилідерів світового рейтингу рівня народжуваності, в яких фіксуються найнижчі показники фертильності до 1,2<sup>2</sup>. Згідно з результатами дослідження Worldometers<sup>3</sup> на 1 січня 2024 року в Україні проживало 37,9 млн осіб, враховуючи окуповані території, що на 6 млн (13,7 %) менше, ніж у 2020 році і на 13 млн (25 %) проти 1990-го року. Як зазначає Український інститут майбутнього, у структурі населення тільки 12 млн осіб належать до економічно активного, з яких більше 2 млн є безробітними. Щодо демографічної ситуації у післявоєнний період, за прогнозом Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи, зробленого на підставі гіпотез щодо народжуваності, смертності та міграції, кількість населення в

---

<sup>1</sup> Демографічна політика (англ. *Human population planning*) – діяльність органів державного управління і соціальних інститутів, спрямована на створення сталих кількісних та якісних параметрів відтворення населення з метою запобігання депопуляції.

<sup>2</sup> Візуалізація різкого падіння рівня народжуваності у світі – що очікувати людству в майбутньому. URL: <https://bykvu.com/ua/bukvy/vizualizatsiia-rizkoho-padinnia-rivnia-narodzhuvanosti-u-sviti-shcho-ochikuvaty-liudstvu-u-maibutnomu/>

<sup>3</sup> Ukraine Population (1950-2024). URL: <https://www.worldometers.info/world-population/ukraine-population/>

Україні буде постійно скорочуватися та станом на 1 січня 2037 року орієнтовно складатиме 30,5 млн осіб<sup>4</sup>.

### **Основні аспекти демографічної ситуації в Україні та законодавче врегулювання заходів реалізації демографічної політики.**

Демографічні чинники належать до визначальних у розвитку держави і відображають результати державної політики у соціальній галузі (забезпечення гідного рівня життя), сфері охорони здоров'я (збільшення середньої тривалості життя, охорони репродуктивного здоров'я), міграції (зменшення масштабів еміграції, залучення на ринок праці висококваліфікованих трудових іммігрантів) тощо. Засади державної демографічної політики визначаються відповідно до двох основних величин: природний приріст/скорочення і міграційний приріст/скорочення. Нормальною демографічною ситуацією вважається ситуація, коли природний приріст перевищує міграційний.

#### ***Врегулювання заходів сприяння природного приросту населення України.***

Рівень народжуваності невпинно знижується, що обумовлює необхідність запровадження і реалізації заходів, спрямованих на сповільнення процесу депопуляції – стійкого скорочення чисельності населення, за якого кількість людей наступних поколінь менша за кількість людей попередніх поколінь. Існують різні детермінанти депопуляції. До широкомасштабного вторгнення основним чинником скорочення чисельності населення вважалося погіршення загального стану здоров'я нації. За спостереженнями медиків поріг стійкості організму людини до зовнішніх впливів значно знизився, зріс загальний рівень захворюваності<sup>5</sup>, уповільнився процес лікування безплідності людини. Відповідно до статистичних даних Всесвітньої організації охорони здоров'я майже 17,5 % дорослого населення страждає на безпліддя (кожна шоста доросла людина)<sup>6</sup>. Цей показник є релевантним і для України. Застосування допоміжних репродуктивних технологій (далі – ДРТ) стало прогресом у вирішенні проблем репродуктивного здоров'я, а право на репродуктивне здоров'я визнано складовою права на охорону здоров'я<sup>7</sup>. Незважаючи на суттєве оновлення законодавства України про охорону здоров'я, у тому числі щодо державних фінансових гарантій медичного обслуговування, в Україні, на відміну від більшості європейських держав, не прийнято закон про застосування ДРТ як методів лікування безпліддя.

---

<sup>4</sup> Скільки залишиться українців після війни: експерти про скорочення населення та катастрофічне співвідношення жінок і чоловіків. URL: <https://tsn.ua/exclusive/skilki-zalishitsya-ukrayinciv-pislya-viyni-eksperti-poyasnili-chomu-skorochuvatimetsya-kilkist-naselennya-2358379.html>

<sup>5</sup> Мельник І. Депопуляція в Україні: національна специфіка та регіональні особливості. *Часопис соціально-економічної географії*. 2012. № 12. С. 61-65

<sup>6</sup> Financial costs of assisted reproductive technology for patients in low- and middle-income countries: a systematic review. *Human Reproduction Open*, Volume 2023, Issue 2, hoad007. URL: <https://academic.oup.com/hropen/article/2023/2/hoad007/7066921>

<sup>7</sup> Аналітична записка з питань порівняльного законодавства про особливості застосування допоміжних репродуктивних технологій у зарубіжних державах. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32674.pdf>

Існують різні фактори, які впливають на репродуктивну здатність чоловіка чи жінки. Попри масштаби проблеми безпліддя в Україні, як і в більшості держав світу, методи профілактики, діагностики і лікування, у тому числі методами ДРТ, залишаються малодоступними через високу вартість і обмежену пропозицію таких послуг<sup>8</sup>. Однак, особливості здійснення окремих видів професійної діяльності (наприклад, військової служби) становлять підвищений ризик для репродуктивного здоров'я, тому потребують надання особливих гарантій. Військова мобілізація значно збільшує і робить суттєвими загрози для чоловічої та жіночої фертильності, навіть без врахування основного ризику – смерть людини. У зв'язку з цим, на нашу думку, врегулювання права військовослужбовців на безоплатне отримання медичної послуги, пов'язаної із забезпеченням реалізації на біологічне батьківство (материнство)<sup>9</sup>, слід вважати одним із прогресивних заходів демографічної політики України. Щоправда, потребують подальшого законодавчого врегулювання відносини, які виникають у зв'язку із посмертним використанням репродуктивного матеріалу для народження дитини<sup>10</sup>.

Варто згадати, що ще до набуття незалежності народжуваність в Україні не забезпечувала простого заміщення поколінь і поступово із фази прихованої (латентної) депопуляції перетворилася на основну причину демографічної кризи. Коефіцієнт фертильності впав нижче 1, тоді як для зростання чисельності населення повинен бути більше, ніж 2. З врахуванням зазначеної проблеми, Міністерство соціальної політики України оприлюднило для обговорення проект Стратегії демографічного розвитку України на період до 2040 року (далі – Стратегія)<sup>11</sup>, у положеннях якої, зокрема йдеться про те, що одним із ключових демографічних викликів і загроз розвитку є низький сумарний коефіцієнт народжуваності (фертильності)<sup>12</sup>. Враховуючи такий стан, стратегічною ціллю № 1 Стратегії визначено «створення умов для підвищення народжуваності, підтримка сім'ї», якій відповідають п'ять основних завдань: створення середовища, дружнього до сімей з дітьми; підвищення економічної самодостатності сімей; створення сприятливих

---

<sup>8</sup> Кожна шоста людина у світі страждає на безпліддя – ВООЗ. URL: <https://unn.ua/news/kozhna-shosta-lyudina-u-sviti-strazhdaye-na-bezpliddy-vooz>

<sup>9</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення права військовослужбовців та інших осіб на біологічне батьківство (материнство): Закон України від 22.11.2023 р. № 3496-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3496-20#n6>

<sup>10</sup> Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо посмертного використання репродуктивних клітин. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32875.pdf>

<sup>11</sup> Стратегія демографічного розвитку України на період до 2040 року: Проект. URL: <https://www.msp.gov.ua/projects/870/>

<sup>12</sup> Сумарний коефіцієнт народжуваності, коефіцієнт фертильності (СКН) – сума вікових коефіцієнтів народжуваності, тобто чисел народжень за віком жінок, віднесених кожне до числа жінок відповідного віку. Найточніший вимір рівня народжуваності характеризує середню кількість народжень у однієї жінки в гіпотетичному поколінні за все її життя за умов збереження існуючих рівнів народжуваності в кожному віці незалежно від смертності та змін вікового складу. Це міра інтенсивності народжуваності для гіпотетичного покоління, яка не залежить від вікового складу населення. За умов низької смертності для простого заміщення поколінь сумарний коефіцієнт народжуваності має бути не нижчим за 2,15. Сумарний коефіцієнт народжуваності вищий за 4,0 вважається високим, а нижчий за 2,15 – низьким.

умов для поєднання батьківства із професійною зайнятістю; забезпечення комплексної підтримки сімей з дітьми до досягнення ними повноліття; створення умов для виховання всіх народжених дітей у біологічних сім'ях, а за неможливості – у прийомних сім'ях.

Заходи з підвищення рівня народжуваності, передбачені Стратегією, не є новачками, більшість із них є традиційними складовими державної політики у соціальній сфері та підтримки сім'ї у більшості держав світу. Низка європейських держав ухвалила загальнонаціональні стратегічні документи, відповідно до яких сформовано бачення щодо подолання демографічних загроз, зокрема шляхом запровадження заходів зі стимулювання народжуваності (Болгарія, Литва, Північна Македонія, Польща, Хорватія, Чехія). Зокрема Резолюція Сейму Литовської Республіки «Про затвердження Стратегії демографічної, міграційної та інтеграційної політики на 2018 – 2030 роки»<sup>13</sup>; Оновлена Національна стратегія демографічного розвитку населення Республіки Болгарія (2012 – 2030 роки)<sup>14</sup>; Стратегія демографічної політики на 2015 – 2024 роки Північної Македонії<sup>15</sup> тощо.

Визначені у Стратегії завдання з підвищення рівня народжуваності в Україні є подібними до тих, що реалізуються в межах демографічної політики зарубіжних держав і врегульовані відповідним законодавством. Ефективність таких заходів дискусійна, оскільки на прийняття рішення щодо народження дитини впливає низка факторів – економічна ситуація, усталені соціальні і культурні норми тощо. Проте аналіз досвіду реалізації демографічної політики дозволяє сформулювати відносно успішну систему заходів для заохочення сім'ї мати більше дітей.

У контексті створення дружнього до сімей з дітьми середовища варто згадати дослідження Фонду народонаселення ООН<sup>16</sup>, відповідно до якого виявлено найефективніші заходи, що застосовуються різними державами – забезпечення доступу до високоякісних послуг по догляду за дітьми, впровадження гендерного підходу до політики відпустки по догляду за дитиною, використання високих технологій, зокрема штучного інтелекту. До прикладу, в Болгарії відповідно до Закону про податок на доходи фізичних осіб<sup>17</sup> передбачені податкові преференції і

---

<sup>13</sup> Nutarimas dėl demografijos, migracijos ir integracijos politikos 2018–2030 metų strategijos patvirtinimo. 2018 m. rugsėjo 20 d. Nr. XIII-1484. Vilnius. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fbb35e02c21811e883c7a8f929bfc500>

<sup>14</sup> Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.). URL: <https://chrdri.net/bg/category/37/aktualiziranata-nacionalna-strategiya-za-demografsko-razvitiie-na-naselenieto-v-republika>

<sup>15</sup> Стратегија за демографски политики на Република Македонија 2015 – 2024 година. URL: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcaipecgclefindmkaj/https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/dokumenti/9.5\\_%D0%A1%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%95%D0%93%D0%98%D0%88%D0%90%20%D0%97%D0%90%20%D0%94%D0%95%D0%9C%D0%9E%D0%93%D0%A0%D0%90%D0%A4%D0%A1%D0%9A%D0%98%20%D0%9F%D0%9E%D0%9B%D0%98%D0%A2%D0%98%D0%9A%D0%98%20%D0%9D%D0%90%20%D0%A0%D0%9C%202015-2024.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcaipecgclefindmkaj/https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/dokumenti/9.5_%D0%A1%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%95%D0%93%D0%98%D0%88%D0%90%20%D0%97%D0%90%20%D0%94%D0%95%D0%9C%D0%9E%D0%93%D0%A0%D0%90%D0%A4%D0%A1%D0%9A%D0%98%20%D0%9F%D0%9E%D0%9B%D0%98%D0%A2%D0%98%D0%9A%D0%98%20%D0%9D%D0%90%20%D0%A0%D0%9C%202015-2024.pdf)

<sup>16</sup> «Few of us, and even fewer of you». What policies for increasing birth rates really work? Yelizaveta Dorontseva. Reforms. URL: <https://voxukraine.org/en/few-of-us-and-even-fewer-of-you-what-policies-for-increasing-birth-rates-really-work>

<sup>17</sup> Закон за данъците върху доходите на физическите лица в сила от 01.01.2007 г. URL: <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135538631>

пільги для молодих сімей та сімей із дітьми, зокрема надається іпотечне кредитування і встановлено право на використання податкової пільги на дітей.

В Естонії запроваджено механізм підвищення демографічних показників шляхом відшкодування вартості медичних послуг, пов'язаних зі штучним заплідненням. Відповідно до Закону про медичне страхування<sup>18</sup> послуги з екстракорпорального запліднення (ЕКЗ) і пересадки ембріонів, а також оплата необхідних фармацевтичних препаратів повністю забезпечується державою.

Закон Іспанії 40 / 2003 про захист багатодітних сімей<sup>19</sup> встановлює податкові пільги щодо соціального забезпечення і зайнятості членів багатодітних сімей. Генеральна державна адміністрація має забезпечити таким сім'ям переваги доступу до звичайного житла.

Для Норвегії ключем до успіху у підвищенні рівня народжуваності стало розширення мережі дитячих закладів з початку 1970-х років, а також значні за розміром грошові виплати, які наближаються до середньомісячної зарплати, на дітей віком до 18 років.

Багатодітні сім'ї у Польщі звільнені від прибуткового податку. Право на сплату нульового податку на доходи фізичних осіб мають батьки (опікуни), які мають не менше чотирьох дітей. Це стосується всіх платників податків, які мають законну опіку над дітьми, і водночас їхній річний дохід не перевищує 85528 злотих. У разі спільного оподаткування подружжя сума становить 231056 злотих<sup>20</sup>.

Уряд Японії фінансує проект з використанням штучного інтелекту, який працює у форматі сайтів знайомств і виконує нестандартизований аналіз даних для створення пар. Близько половини із 47 префектур держави пропонують послуги сватання<sup>21</sup>. На регіональному рівні заходи з підвищення рівня народжуваності передбачають покриття витрат на лікування безпліддя (префектури Міягі<sup>22</sup>, Фукуї<sup>23</sup>, Хіросіми<sup>24</sup>).

---

<sup>18</sup> Ravikindlustuse seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019136>

<sup>19</sup> Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas. URL: <https://www.global-regulation.com/translation/spain/1449764/law-40-2003%252c-18-november%252c-protection-of-large-families.html>

<sup>20</sup> Для молодих батьків. Як сім'ї з України отримати фінансову допомогу при народженні дитини в Польщі. URL: [https://www.gov.pl/web/family/international-day-of-families-overview-of-actions-for-families-in-poland](https://nv.ua/ukr/ukraine/events/finansova-dopomoga-pri-narodzhenni-ditini-u-polshchi-yak-ukrajincyam-otrimati-viplati-pri-narodzhenni-50333838.html#:~:text=; International Day of Families. Overview of actions for families in Poland. Ministry of Family and Social Policy Republic of Poland. URL: <a href=)

<sup>21</sup> Японія хоче використовувати ШІ для підвищення рівня народжуваності. URL: <https://www.unian.ua/science/yaponiya-hoche-vikoristovuvati-shi-dlya-pidvishchennya-rivnya-narodzhuvanosti-novini-11247860.html>; Японія планує інвестувати в дейтинг-сервіси зі штучним інтелектом, щоб збільшити народжуваність. URL: <https://platfor.ma/yaponiya-planuye-investuvaty-v-dejtyng-servisy-zi-shtuchnym-intelektom-shhob-zbilshyty-narodzhuvanist/>;

В Японії великі демографічні проблеми, влада інвестує \$19 млн в служби знайомств. URL: <https://mind.ua/news/20219581-v-yaponiyi-veliki-demografichni-problemi-vlada-investue-19-mln-v-sluzhbi-znajomstv>

<sup>22</sup> 令和5年度宮城県不妊検査費助成事業のご案内. URL: <https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/kodomo/huninkensa.html>

<sup>23</sup> 特定不妊治療費助成制度についてのご案内します. URL: <https://www.pref.fukui.lg.jp/doc/kodomo/funintiryor4.html>

<sup>24</sup> 【令和4年度から】広島県特定不妊治療支援事業について. URL: <https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki/248/tokutei-funin.html>

Підвищення економічної самодостатності сімей і створення сприятливих умов для поєднання батьківства із професійною зайнятістю – є базовими підходами у вирішенні питання підвищення рівня народжуваності, що реалізуються в межах демографічної політики більшості держав.

Відповідно до положень Кодексу соціального страхування<sup>25</sup> Болгарії встановлено право на допомогу у зв'язку із вагітністю та пологами. Законом про сімейну допомогу на дітей<sup>26</sup> визначено дванадцять видів сімейної допомоги на дітей. Кодексом про працю<sup>27</sup> запроваджено заходи щодо забезпечення кращих умов поєднання батьківства із трудовою і професійною діяльністю (гнучкі форми роботи, використання сучасних інформаційних технологій для організації дистанційної роботи, встановлення пільг при поверненні на роботу після виходу з декретної відпустки, наприклад скорочення тривалості робочого часу, домашня робота тощо).

У Литві для сприяння народжуваності обрали не так часто застосований в інших державах-членах ЄС метод – надання матерям тривалої відпустки по догляду за дитиною, яка може бути оплачуваною до досягнення дитиною двох років<sup>28</sup>. За вибором сім'ї відпустка для догляду за дитиною надається матері (усиновительці), батькові (усиновителю), бабусі, дідусеві або іншим родичам, які фактично виховують дитину, а також особі, призначеній опікуном дитини до досягнення дитиною 3 років. Цю відпустку можна взяти повністю або частинами.

У Словацькій Республіці положеннями Трудового кодексу<sup>29</sup> передбачена одна з найдовших по строку відпусток по вагітності та пологах, а також диференційована тривалість оплачуваної відпустки по догляду за дитиною – до 34 тижнів, а для самотніх жінок – 7 тижнів, для жінок, які народили двох і більше дітей одночасно – 43 тижні. За бажанням батьків відпустка може бути продовжена до досягнення дитиною 3-річного віку.

У Фінляндії відповідно до положень Закону про дошкільну освіту та догляд<sup>30</sup> (540/2018) діти дошкільного віку мають право на ранню освіту і догляд, організований муніципалітетами. Плата, яку вносять батьки за надання послуг із дошкільної освіти і догляду, визначається на основі розміру доходу сім'ї і кількості годин, упродовж яких дитина перебуває в дошкільному закладі. Максимальна плата за одну дитину становить 295 євро в місяць.

Франція є одним із лідерів за чисельністю населення в Європі. У 2022 році прийнято новий Закон про захист дітей<sup>31</sup>, який став частиною національної стратегії захисту дітей. Законом визначено спектр соціальних виплат і податкових пільг, які спрямовуються на підтримку сімей із дітьми, зокрема на: сімейну допомогу по

<sup>25</sup> Кодекс за социално осигуряване (загл. изм. - дв, бр. 67 от 2003 г.). URL: <https://lex.bg/laws/ldoc/1597824512>

<sup>26</sup> Закон за семейни помощи за деца в сила от 01.04.2002 г. URL: <https://lex.bg/laws/ldoc/2135441920>

<sup>27</sup> Кодекс на труда URL: <https://www.justice.government.bg/home/normdoc/1594373121>

<sup>28</sup> Lietuvos mamos atostogauja per ilgai? URL: <https://www.lpsk.lt/2015/01/21/lietuvos-mamos-atostogauja-per-ilgai/>

<sup>29</sup> ZÁKON z 2. júla 2001 ZÁKONNÍK PRÁCE. URL: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2001/311/20240301>

<sup>30</sup> Perusopetuslaki. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628>

<sup>31</sup> LOI n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants (1). URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045133771>

вагітності та пологах (складається із сімейних виплат, соціальних виплат із фондів сімейної допомоги і фондів місцевих органів влади (наприклад, фінансується перебування дитини в закладі дошкільної освіти), а також витрат на оздоровлення, пов'язаних із материнством); встановлення податкової пільги (зменшення оподаткування для батьків); допомогу дітям / підліткам (наприклад, шкільні стипендії); допомогу у сфері житлово-комунальних послуг тощо.

В Японії у контексті збільшення народжуваності прийнято закони: про протидію зниженню народжуваності в суспільстві<sup>32</sup> і про сприяння заходам для підтримки розвитку наступного покоління<sup>33</sup>. Відповідно до положень зазначених законів японські компанії, які сформулювали загальний план дій власника бізнесу щодо підтримки розвитку наступного покоління та досягли цілей, поставлених у ньому, а також відповідають певним стандартам, можуть подати заявку на отримання медичної, трудової та соціальної допомоги як «компанія, що піклується про дітей». Держава надає такі види соціальної допомоги: у зв'язку з вагітністю, пологами, доглядом та вихованням дітей (допомога на оплату медогляду вагітної жінки (частково субсидується муніципалітетами, при цьому середня сума субсидії по країні становить приблизно 10,5 %); одноразова допомога при народженні дитини і по догляді за дитиною; звільнення від сплати внесків соціального страхування, яке передбачено на час відпустки по вагітності та пологах і догляду за дитиною<sup>34</sup>.

Заплановані у Стратегії заходи щодо забезпечення комплексної підтримки сімей з дітьми до досягнення ними повноліття успішно реалізуються в зарубіжних державах. До прикладу, у регіоні Брюссель (столичний регіон Королівства Бельгія) орієнтовна сума, яку отримуватимуть батьки щомісяця, залежить від таких чинників: вік дитини, кількість членів родини тощо. Виплати складаються із трьох видів допомоги: сімейна допомога, що виплачується щомісяця; компенсування витрат, пов'язаних із підготовкою дитини до школи, що виплачується раз на рік у серпні; будь-які надбавки, на які мають право батьки. Право на отримання сімейної допомоги залишається до досягнення дитиною 18 років, однак за певних обставин сімейна допомога і право на отримання пільг можуть залишатися до досягнення особою 24 років<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> 平成十五年法律第百三十三号 少子化社会対策基本法. URL: <https://elaws.gov.go.jp/document?lawid=415AC1000000133>

<sup>33</sup> 次世代育成支援対策推進法. URL: [https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage\\_11367.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_11367.html); 平成十五年法律第二十号 次世代育成支援対策推進法; URL: [https://elaws.gov.go.jp/document?lawid=415AC0000000120\\_20230401\\_504AC0000000076](https://elaws.gov.go.jp/document?lawid=415AC0000000120_20230401_504AC0000000076)

<sup>34</sup> 子育てでもらえるお金はどんなものがある?いくらもらえる? URL: <https://life.insweb.co.jp/gakushi/kosodate-moraeruokane.html>; 出産や育児への公的な経済支援を知りたい 出産から養育まで様々な支援制度. URL: <https://www.jili.or.jp/lifeplan/lifeevent/796.html>

<sup>35</sup> Allocations familiales à Bruxelles : condition, démarche et montant. URL: <https://mes-aides-financieres.be/allocations-familiales/bruxelles/>

У Польщі на підставі Закону про державну допомогу на виховання дітей<sup>36</sup> діє урядова соціальна програма «Родина 500+», запроваджена у 2016 році. Відповідно до зазначеної програми передбачено виплату в розмірі 500 злотих на місяць за другу і наступну дитину, а з 2019 року така щомісячна виплата здійснюється і на першу дитину. Програма доступна всім сім'ям, які мають дітей у віці до 18 років.

В Японії передбачено такі виплати: допомога на розвиток дитини (виплачується 13500 ієн на місяць на дитину особі, яка самостійно виховує дитину через смерть іншого з подружжя чи розлучення, чи якщо батько / мати мають важку форму інвалідності (виключно у Токіо); стипендіальні пільги для старшокласників (надаються для зменшення тягара витрат на освіту для домогосподарств із низьким рівнем доходу, окрім плати за навчання); субсидування витрат на лікування дитини (органи місцевого самоврядування повністю або частково покривають медичні витрати, понесені на застраховане медичне лікування дітей, які зараховані до системи медичного страхування тощо до 15 років)<sup>37</sup>.

Завдання Стратегії щодо створення умов для виховання народжених дітей у біологічних сім'ях, а за неможливості – у прийомних сім'ях, також є усталеною практикою більшості держав. У Бельгії, наприклад, існують типи підвищеної сімейної допомоги, які можуть виплачуватися залежно від індивідуальної сімейної або особистої ситуації: соціальні доплати багатодітним сім'ям, які виплачуються пропорційно доходу сім'ї, кількості та віку дітей; додатковий догляд для дітей, які перебувають у прийомних сім'ях або дітей з обмеженими можливостями, який призначається індивідуально<sup>38</sup>.

В Естонії Законом про сімейні допомоги<sup>39</sup> передбачено виплату допомоги сім'ям, у яких один із батьків, опікун чи патронатний батько або той із подружжя, який виховує дитину, або особа, яка виховує дитину, і одночасно виховує спільну дитину з тим із батьків, у якого в сім'ї виховується троє і більше дітей. Допомога багатодітним сім'ям, в яких виховується від трьох до шести дітей, становить 650 євро. Допомога багатодітним сім'ям, які виховують сім і більше дітей, становить 850 євро.

У контексті обговорення Стратегії постало питання необхідності створення спеціального державного органу у сфері реалізації демографічної політики – Державного демографічного агентства. Наразі більшість заходів щодо підтримки сімей із дітьми віднесено до компетенції Міністерства соціальної

---

<sup>36</sup> Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dziedzennik-ustaw/pomoc-panstwa-w-wychowywaniu-dzieci-18282250>

<sup>37</sup> 子育てでもらえるお金はどんなものがある？いくらもらえる？ URL: <https://life.insweb.co.jp/gakushi/kosodate-moraeruokane.html>; 出産や育児への公的な経済支援を知りたい 出産から養育まで様々な支援制度. URL: <https://www.jili.or.jp/lifeplan/lifeevent/796.html>

<sup>38</sup> Montant des allocations familiales à Bruxelles en 2023. URL: <https://mes-aides-financieres.be/allocations-familiales/bruxelles/>

<sup>39</sup> Perehüvitiste seadus vastu võetud 15.06.2016. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/111012023009>



політики України (далі – Міністерство), яке відповідно до Положення<sup>40</sup> є центральним органом виконавчої влади, відповідальним за розроблення державної політики демографічного розвитку<sup>41</sup>. У структурі Міністерства наразі немає окремого підрозділу, функцією якого є розв’язання проблем демографічного розвитку. Зважаючи на комплексність державної демографічної політики і рівень демографічної кризи в Україні, дотичними до реалізації заходів, на нашу думку, мають бути також інші інституції (загальнонаціонального і місцевого рівнів управління). Тому доцільним, на нашу думку, є утворення спеціальної консультативно-координуючої інституції, підпорядкованої безпосередньо Уряду.

Означена проблема характерна й для деяких європейських держав. Наприклад, питання організації єдиної демографічної політики є актуальним для Литви. Наразі в державі відсутня установа, до повноважень якої було б віднесено питання загального державного управління демографічними процесами. Міністерство соціального захисту та праці зосереджує увагу на сімейній демографічній політиці, проблемах старіння населення, Міністерство внутрішніх справ на питаннях міграції, а Міністерство охорони здоров’я – тривалості життя та рівні смертності<sup>42</sup>.

Прикладами системних підходів щодо організації та реалізації демографічної політики є інші держави-члени Європейського Союзу. Зокрема з 2011 року у Латвії функціонує Рада з демографічних питань<sup>43</sup>, яка є державною установою з консультативно-координаційними функціями, що утворена з метою сприяння проведенню єдиної державної демографічної політики та її реалізації на всіх рівнях державного управління. Рада виконує такі функції: сприяння розробці єдиної демографічної політики та оцінка її реалізації на всіх рівнях державного управління; координація реалізації державної демографічної політики на всіх рівнях державних установ; співпраця з медіа щодо інформування громадськості про демографічну політику держави<sup>44</sup>.

У Словаччині в 2022 році при Міністерстві праці, соціальної політики та сім’ї створено Раду з питань сім’ї та демографічного розвитку, яка є постійним дорадчим органом. Її місія полягає в: підтримці інтеграції заходів відповідних державних, професійних і соціальних інституцій, що діють у сфері сімейної політики; формуванні ефективних рішень для досягнення позитивної динаміки у цій сфері,

---

<sup>40</sup> Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text>

<sup>41</sup> Формуємо комплексну стратегію демографічного розвитку, щоб бути країною, в якій хочеться жити і куди хочеться повертатися, - Оксана Жолнович на Міжнародній конференції у Берліні. Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/formuiemo-kompleksnu-stratehiu-demografichnoho-rozvytku-shchob-butyi-krajinoiu-v-yakii-hochetsya-zhiti-i-kudi-hochetsya-povertatsiya>

<sup>42</sup> Demografas Jasilionis: atmeskime aliarmistinį požiūrį į gyventojų skaičiaus mažėjimą, spreskime, ar Lietuva gali augti. URL: <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1958459/demografas-jasilionis-atmeskime-aliarmistini-poziri-i-gyventoju-skaiciaus-mazejima-spreskime-ar-lietuva-gali-augti>

<sup>43</sup> Demogrāfisko lietu padomes nolikums: Ministru kabineta noteikumi № 293. Rīgā 2011.gada 12.aprīlī. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=229250>

<sup>44</sup> Demogrāfisko lietu padome. URL: <https://www.mk.gov.lv/lv/demografisko-lietu-padome>

сприятливого демографічного розвитку та пом'якшення процесу старіння населення держави. Статут зазначеної Ради затверджено постановою Уряду Словацької Республіки № 358 від 26 травня 2022 року<sup>45</sup>. Подібною інституцією є Рада з питань сімейної та демографічної політики, створена у 2024 році при Міністерстві сім'ї, праці та соціальної політики Республіки Польща<sup>46</sup>.

***Заходи щодо сприяння і здійснення контролю за міграційним приростом населення України.***

В державі через збройну агресію значно збільшився механічний відтік населення, включно з особами, які отримали тимчасовий захист в інших державах. Наразі законодавство встановлює низку соціальних гарантій для цієї категорії осіб, які, окрім заходів соціального захисту (виплата та перерахунок пенсій, житлові субсидії), передбачають заходи щодо стимулювання повернення громадян в Україну. На нашу думку, в такій ситуації доцільно врахувати деякі факти. По-перше, до 2014 року певна чисельність громадян України працювала в інших державах, деякі з них залишилися там на постійне проживання. Точна чисельність таких громадян України невідома, проте згідно з обліком (реєстрація місця проживання) такі особи входили до статистичного складу населення держави. Запровадження безвізового режиму з державами-членами ЄС, а згодом і з іншими державами, призвели до значного переміщення населення, що оцінюється у декілька мільйонів осіб. Наразі невідомо скільки громадян України до повномасштабного вторгнення постійно проживали за кордоном. По-друге, дещо інша ситуація склалася щодо громадян України, які отримали тимчасовий захист. Їх чисельність все ще зростає майже у кожній державі ЄС, за винятком Данії, і становить за даними Євростату – 4 млн 238 тис осіб<sup>47</sup>. У 2024 році очікується подальше зростання кількості зовнішніх мігрантів – близько 200 тис осіб. Доволі повільне повернення громадян в Україну очікується у 2025 – 2026 роках. Ризики неповернення значної частини громадян залишаються високими, у тому числі через їх адаптацію до життя за кордоном<sup>48</sup>. Таким чином, вплив міграційного чинника на демографічну ситуацію значно збільшився, що обумовлює необхідність врегулювання заходів щодо міграційного приросту.

За загальним відомим правилом, міграція є фактором, від якого певною мірою залежить стан і розвиток людського потенціалу країни, можливість здійснення соціально-економічних перетворень, впровадження технічних та інноваційних змін. Наразі міграційна політика в Україні проводиться в досить вузьких рамках можливостей через обмеження, що впливають з інтересів забезпечення

<sup>45</sup> Rada vlády Slovenskej republiky pre rodinu a demografický vývoj. URL: <https://www.mpsvr.sk/sk/ministerstvo/rada-vlady-slovenskej-republiky-rodinu-demograficky-vyvoj/>

<sup>46</sup> ZARZADZENIE № 15 MINISTRA RODZINY, PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ z dnia 21 kwietnia 2024 r. w sprawie powołania Rady do spraw Polityki Rodzinnej i Demograficznej. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-resortowe/powolanie-rady-do-spraw-polityki-rodzinnej-i-demograficznej-38747005>

<sup>47</sup> More than 4.2 million people under temporary protection. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/w/ddn-20231208-2>

<sup>48</sup> Інфляційний звіт НБУ, квітень 2024 року. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/inflyatsiyniy-zvit-kviten-2024-roku>

національної безпеки. Водночас міграційне законодавство є сформованим і за низкою аспектів прогресивним (закони України «Про імміграцію», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Україні», «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» тощо). Однак законодавство містить певні прогалини і колізії, що у поєднанні з необхідністю запровадження європейських стандартів міграційного законодавства, свідчить про доцільність удосконалення правового статусу мігрантів, у тому числі трудових. Правові норми, що є обов'язковими для держав-членів ЄС, мають бути імплементовані до національного законодавства. Доцільним є і наближення адміністративної практики щодо міграції до загальноприйнятої в державах-членах ЄС. Базовими у цій сфері є положення статей 77–79 Договору про функціонування ЄС. На реалізацію їх положень ЄС протягом останніх двадцяти років ініціював значну кількість нормативних актів щодо спільної міграційної політики. Наразі вважаються врегульованими у достатньому обсязі основні форми міграції щодо: членів сім'ї, шукачів притулку, біженців, студентів, резидентів на тривалий термін і науковців. Однак у сфері управління трудовою міграцією держави-члени ЄС донині не дійшли згоди про спільну політику щодо запровадження мінімальних квот для працевлаштування осіб із третіх країн.

Трудова міграція є однією із сфер, в якій найбільше проявляється автономія держав. Варто зазначити, що завдяки зусиллям Європейської Комісії, в рамках врегулювання спільних заходів запобігання нелегальній міграції та зайнятості, досягнуто згоди щодо запровадження єдиних підходів до порядку працевлаштування на території ЄС чотирьох категорій працівників із третіх країн: висококваліфікованих працівників; сезонних працівників; внутрішньо-корпоративних працівників; стажерів, які отримують винагороду.

В європейських державах<sup>49</sup> і в Україні процеси міграції робочої сили регулюються національним законодавством із врахуванням положень міжнародних договорів. Трудова міграція може мати як негативні, так і позитивні наслідки. Мінімізація негативних і збільшення позитивних наслідків залежить від ефективності регулювання трудової міграції, оскільки нерегульована трудова міграція становить ризики порушень не тільки міграційного і трудового, а й податкового законодавства. Додатковими або побічними наслідками нелегальної міграції можуть бути: незаконне ввезення товару, зброї, наркотиків; торгівля людьми; сексуальна експлуатація людей тощо. У ситуації повномасштабного вторгнення неконтрольована міграція несе ризик проявів сепаратизму та діяльності терористичних груп на території України. У цьому випадку нелегальна міграція

---

<sup>49</sup> Оглядове досьє щодо зарубіжного досвіду працевлаштування іноземних громадян та видачі дозволів на працевлаштування. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32217.pdf>

може становити загрозу національній безпеці держави<sup>50</sup>. Варто зазначити, що Європейська Комісія приділяє особливу увагу аналізу законодавства та міграційній політиці держав, які належать до числа потенційних членів ЄС<sup>51</sup>.

### **Висновки.**

Розвиток держави тісно пов'язаний зі стійким демографічним розвитком, який передбачає ефективне відтворення поколінь людей. Демографічна криза, з якою стикнулася Україна, посилила увагу до питання відтворення населення і забезпечення майбутнього трудового ресурсу. Необхідно зазначити, що в державах з низьким рівнем народжуваності і старіючим населенням, розвиток законодавства про допоміжні репродуктивні технології вважають одним із заходів, спрямованих на подолання демографічних проблем. Переваги застосування таких технологій полягають у можливості розширення кола потенційних батьків, зокрема: жінок, які відкладають материнство на пізній репродуктивний або пострепродуктивний вік; осіб, професійна діяльність яких впливає на репродуктивні функції та обумовлює необхідність посиленого репродуктивного догляду для забезпечення права на батьківство тощо.

Порівняльний огляд законодавства, дозволяє констатувати, що останніми роками низкою держав прийнято загальнонаціональні стратегічні документи, в яких сформовано бачення щодо подолання демографічних загроз, у тому числі шляхом запровадження заходів зі стимулювання народжуваності. Компаративний аналіз завдань Стратегії щодо стратегічної цілі з підвищення рівня народжуваності в Україні демонструє запровадження усталених традицій у цьому питанні, які застосовуються більшістю держав. Зазвичай соціальна та демографічна політика більшості держав містить низку універсальних, апробованих заходів, у межах яких здійснюється підтримка сім'ї. При цьому законодавством більшості держав встановлюється диференційований підхід до нарахування різного виду соціальних виплат сім'ям, у тому числі щодо матеріального стану, складу сім'ї (одна дитина або більше) і віку дітей.

Динаміка чисельності населення визначає стратегію держави на ринку праці і впливає на організаційно-правові засади соціальної політики. Депопуляція становить серйозну загрозу для системи соціального захисту, яка функціонує виключно на засадах солідарності поколінь. З урахуванням зазначеного, в Україні законодавство про соціальний захист потребує обов'язкового реформування з точки зору забезпечення адресності такого захисту, відходу від концепції захисту «за статусом особи» і, головне, врегулювання запровадження обов'язкових накопичувальних схем пенсійного страхування.

---

<sup>50</sup> Оглядове досьє щодо порядку в'їзду і перебування в Україні іноземних громадян та осіб без громадянства з метою працевлаштування. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32926.pdf>

<sup>51</sup> Малиновська О. А. Міграційна політика Європейського Союзу: виклики та уроки для України. К.: НІСД, 2014. 48 с. URL: [https://www.niss.gov.ua/sites/default/files/2014-07/migr\\_pol-68f1d.pdf](https://www.niss.gov.ua/sites/default/files/2014-07/migr_pol-68f1d.pdf)

У питаннях ринку праці зменшення природного приросту може перекриватися міграційним приростом населення. Водночас ефективно регулювання міграційних процесів означає, що політика держави має враховувати соціальні витрати, спричинені економічною міграцією. Економічний ефект від притоку трудових мігрантів залежить не лише від кількості таких мігрантів, але й від їхніх характеристик (кваліфікації, віку тощо). Міграція низькокваліфікованих працівників здійснює негативний вплив на заробітну плату місцевих працівників, оскільки присутня безпосередня конкуренція. Трудова міграція позитивно впливає на економіку держави у випадку, якщо іноземні працівники інноваційні або мають підприємницькі здібності. Очевидно, що в нових реаліях потребують актуалізації питання управління міграцією й оновлення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року<sup>52</sup>. На нашу думку, доцільно визначити види економічної діяльності і професії, їх кількість та кваліфікації, необхідні для відновлення держави, та запровадити вільний режим працевлаштування таких категорій працівників із числа іноземних громадян та осіб без громадянства<sup>53</sup>.

Окрему увагу, на нашу думку, необхідно приділити запровадженню заходів щодо запобігання масштабності еміграції громадян України після завершення війни, а також повернення в Україну осіб, які перебувають під тимчасовим захистом у державах ЄС або захистом інших держав у зв'язку з військовою агресією з боку РФ.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\*Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

---

<sup>52</sup> Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text>

<sup>53</sup> Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо працевлаштування іноземних громадян в європейських державах. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32765.pdf>